

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Hak asasi manusia adalah hak yang dimiliki manusia menurut kodratnya, yang tak dapat dipisahkan dari pada hakikatnya dan karena itu bersifat suci. Dalam hukum formil HAM termaktub dalam Pasal 1 ayat(1) Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menyatakan bahwa: *“Hak asasi manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugrah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, Pemerintah dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia”*.¹ Dalam konsep Islam HAM merupakan istilah yang beriringan dengan kewajiban. Hak dalam islam hadir dengan sendirinya, apabila manusia selalu menjaga dan melaksanakan kewajibannya.² Maka dalam hal ini pemerintah dan negara bertanggung jawab menjaga dan melindungi hak asasi manusia setiap warga negaranya. Salah satu upaya tersebut adalah dengan membuat aturan baku tentang perlindungan dan penegakan hak asasi manusia.

¹ Republik Indonesia, *Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia*, Pasal 1 ayat (1)

² Dede Kania, *Hak Asasi Manusia Dalam Realitas Global*, 2018, Bandung: Manggu Makmur Tanjung Lestari, hal.2-3.

Landasan hukum hak asasi manusia telah diatur dalam Pasal 28I ayat (4) Undang-undang Dasar 1945 : “*Perlindungan, pemajuan, penegakkan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara terutama pemerintah*”.³ Dengan dasar hukum tersebut pemerintah mempunyai kewenangan untuk menghukum dan mengadili bagi setiap warga negara yang melanggar hak asasi manusia warga negara lain. Pemerintah juga berkewajiban memenuhi hak setiap warga negaranya tanpa diskriminasi dalam segala aspek kehidupan.

Salah satu hak yang mendasar dalam diri manusia adalah hak kesehatan. Dalam Undang-Undang Nomor 36 tahun 2009 tentang Kesehatan menyatakan bahwa: “*Kesehatan adalah keadaan sehat, baik secara fisik, mental, spritual, maupun sosial dan ekonomis*”.⁴ sedangkan gangguan jiwa adalah kumpulan dari keadaan-keadaan yang tidak normal, baik yang berhubungan dengan mental.⁵ atau dalam kata lain gangguan jiwa disingkat menjadi ODGJ (Orang Dengan Gangguan Jiwa) Dengan demikian penderita gangguan jiwa termasuk ke dalam keadaan tidak sehat, karena tidak dapat menjalani kehidupannya dengan baik secara sosial maupun ekonomi.

Sebagai aturan turunan yang mengatur hak asasi manusia pemerintah juga mengeluarkan Undang-undang No. 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi

³ Republik Indonesia, *Undang-undang Dasar 1945*, Pasal 28I ayat (4).

⁴ Republik Indonesia, *Undang-undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan*.

⁵ Adi Tristiadi Ardani Dkk, *Psikologi Klinis*, 2007, Yogyakarta: Graha Ilmu, hal.23.

Manusia Pasal 42 menegaskan bahwa: ” *Setiap warga Negara yang berusia lanjut,cacat fisik atau cacat mental berhak memperoleh perawatan, pendidikan,pelatihan dan bantuan khusus atas biaya Negara, untuk menjamin kehidupan yang layak sesuai dengan martabat kemanusiaannya, meningkatkan rasa percaya diri dan kemampuan berp artisipasi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara*”.⁶

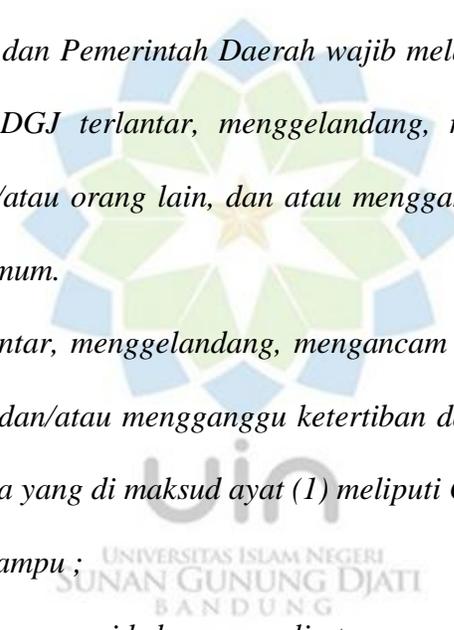
Dalam hal ini gangguan jiwa merupakan cacat mental, selaras dengan pasal tersebut maka penderita gangguan jiwa dijamin haknya untuk mendapat kehidupan yang layak dengan bantuan khusus atas biaya negara agar menjaga martabat kemanusiannya. Untuk memperkuat tanggung jawab pemerintah tersebut maka disahkannya Undang-undang Nomor 36 tahun 2009 tentang Kesehatan Pasal 149 ayat (2) yang menyatakan bahwa

*“Pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat wajib melakukan pengobatan dan perawatan difasilitasi pelayanan kesehatan bagi penderita gangguan jiwa yang terlantar, menggelandang,mengancam keselamatan dirinya dan/atau orang lain, dan/atau mengganggu ketertiban dan/atau keamanan umum.”*⁷

⁶ Republik Indonesia, *Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia*, Pasal 42.

⁷ Republik Indonesia, *Undang-undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan*, Pasal 149 ayat (2)

Tentang perlindungan hak kesehatan atas penderita gangguan jiwa pemerintah juga telah mengesahkan aturan khusus yaitu Undang-undang Nomor 18 tahun 2014 tentang Kesehatan Jiwa. Untuk mempertegas peran pemerintah dalam memenuhi hak asasi manusia penderita gangguan jiwa termaktub dalam Pasal 81 Undang-undang Nomor 18 tahun 2014 tentang Kesehatan jiwa, berbunyi:

- 
- (1) *Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib melakukan upaya rehabilitas terhadap ODGJ terlantar, menggelandang, mengancam keselamatan dirinya dan/atau orang lain, dan atau mengganggu ketertiban dan/atau ketentuan umum.*
- (2) *ODGJ terlantar, menggelandang, mengancam keselamatan dirinya dan orang lain, dan/atau mengganggu ketertiban dan/atau keamanan umum sebagaimana yang di maksud ayat (1) meliputi ODGJ :*
- a. Tidak mampu ;*
 - b. Tidak mempunyai keluarga, wali atau pengampu ; dan/atau*
 - c. Tidak diketahui keluarganya.⁸*

Selain itu pemerintah juga bertanggung jawab atas ketersediaan sarana prasarana dalam pemenuhan hak hidup yang layak bagi penderita gangguan jiwa. Hal tersebut termaktub dalam pasal 77 Undang-undang Nomor 18 tahun 2014 tentang Kesehatan Jiwa, yaitu berbunyi: “*Pemerintah dan Pemerintah*

⁸ Republik Indonesia, *Undang-undang Nomor 18 Tahun 2014 tentang Kesehatan Jiwa*, Pasal 81.

*Daerah betugas dan bertanggung jawab menyediakan sarana dan prasarana dalam penyelenggaraan Upaya Kesehatan Jiwa”.*⁹

Dalam menjalankan otonomi daerah dan melaksanakan tugas pembantuan, pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk membuat peraturan daerah sesuai Pasal 18 ayat (6) Undang-undang Dasar 1945, yaitu berbunyi:” *Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah*”.¹⁰ Oleh karena itu, pemerintah provinsi jawa barat telah memiliki peraturan daerah provinsi yang mengatur tentang peran pemerintah daerah provinsi dan pemerintah kota dalam memenuhi hak dan perlindungan jaminan kesehatan bagi penderita gangguan jiwa sebagaimana tujuan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat yang telah disebutkan dalam Pasal 4 huruf (c) Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 5 tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Kesehatan Jiwa, yaitu berbunyi:” *Memberikan perlindungan dan menjamin pelayanan kesehatan jiwa bagi ODMK dan ODGJ berdasarkan hak asasi manusia*”.¹¹

Dari seluruh aturan yang telah mengatur hak hidup bagi penderita gangguan jiwa, maka penulis dapat menyimpulkan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab atas penyediaan sarana prasarana kesehatan dan pengobatan serta rehabilitas bagi penderita gangguan jiwa agar

⁹ Republik Indonesia, *Undang-undang Nomor 18 Tahun 2014 tentang Kesehatan Jiwa*, Pasal 77.

¹⁰ Republik Indonesia, *Undang-undang Dasar 1945*, Pasal 18 ayat (6).

¹¹ Peraturan Daerah Nomor 5 tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Kesehatan Jiwa, Pasal 4 huruf c.

dapat menjalankan kehidupan dengan layak dan dapat bertanggung jawab atas tugas sosial dan ekonominya sesuai dengan martabat manusia.

Meskipun telah ada aturan-aturan baku yang mengatur peran dan tanggung jawab pemerintah dan pemerintah daerah untuk memenuhi hak dan jaminan perlindungan kesehatan bagi ODGJ, namun jumlah penderita gangguan jiwa belum mengalmi penurunan yang signifikan. Hal ini dapat dibuktikan secara empiris oleh data dilapangan bahwa jumlah penderita ODGJ di Provinsi Jawa Barat yang penulis dapatkan,yaitu: jumlah penderota gangguan jiwa pada tahun 2018 sebanyak 197,546 jiwa dan mengalami sedikit penuruanan pada tahun 2019 yaitu sebanyak 194,848 jiwa. Dari data tersebut membuktikan bahwa Provinsi Jawa Barat masih belum maksimal dalam mengangani dan bertanggung jawa atas hak dan perlindungan kesehatan bagi penderita gangguan jiwa Kemudian data tersebut diperkuat oleh fakta bahwa menurut rumah sakit jiwa Provinsi Jawa Barat yang terletak di Cisarua Kabupaten Bandung dalam 5 tahun terakhir pasien gangguan jiwa terus meningkat yaitu¹²:

TAHUN	JUMLAH
2015	48.967 orang
2016	53.930 orang

¹² AyoBandung.com diakses pada 24 januari 2020 pukul 15.00

2017	59.455 orang
2018	59.455 orang
2019	59.122 orang

Selain jumlah ODGJ yang terus meningkat setiap tahunnya, penulis juga menemukan fakta bahwa Provinsi Jawa Barat belum bebas dari pemasangan ODGJ. Hal ini diperkuat oleh pembebasan seorang penderita gangguan jiwa di kampung Celaka, Desa Mekarmulya, Kecamatan Pasirkuda, Kabupaten Cianjur, dengan insisal AS (17) pada bulan Juli 2019. Pemasangan tersebut beralasan untuk keamanan baik untuk masyarakat maupun untuk penderita ODGJ itu sendiri. Pembebasan itu dilakukan oleh Herman Suherman Bupati kabupaten Cianjur dan tokoh masyarakat setempat. Kemudian dalam hal ini Berli Hamdani selaku Kepala Dinas Kesehatan Provinsi Jawa Barat membenarkan bahwa Jawa Barat belum terwujud bebas pemasangan 2019. Padahal sebelumnya, Pemerintah Jawa Barat berdasarkan road-mapnya telah mengcanangkan pada 2018 tidak ada lagi pemasangan terhadap ODGJ di Jawa Barat. Fenomena tersebut tentu telah melanggar hak asasi manusia bagi penderita ODGJ yaitu untuk hidup yang layak.

Berdasarkan fakta dan data diatas penulis tertarik untuk menuangkan penelitian ini ke dalam judul TINJAUAN SIYASAH DUSTURIYAH TERHADAP PEMENUHAN HAK DAN PERLINDUNGAN KESEHATAN BAGI PENDERITA GANGGUAN JiWA DI PROVINSI JAWA BARAT (ANALISIS PASAL 4 HURUF C PERATURAN DAERAH NOMOR 5 TAHUN 2018 TENTANG PENYELENGGARAAN KESEHATAN JiWA).

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah peneliti uraikan di atas, maka rumusan masalah yang dapat peneliti kaji dalam penelitian ini, adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi dan hasil implementasi Pasal 4 huruf c Peraturan Daerah Provinsi Nomor 5 tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Kesehatan Jiwa di Provinsi Jawa Barat?
2. Bagaimana analisis implementasi Pasal 4 huruf c Peraturan Daerah Provinsi Nomor 5 tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Kesehatan Jiwa di Provinsi Jawa Barat?
3. Bagaimana tinjauan Siyasa Dusturiyah implemetasi kebijakan Pasal 4 huruf c Peraturan Daerah provinsi Nomor 5 tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Kesehatan jiwa?

C. Tujuan Penelitian

Dengan memperhatikan rumusan masalah diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui Bagaimana implementasi dan hasil Pasal 4 huruf c Peraturan Daerah provinsi Nomor 5 tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Kesehatan Jiwa di Provinsi Jawa Barat.
2. Untuk analisis implementasi kebijakan pemerintah provinsi Jawa Barat terhadap pemenuhan hak dan perlindungan jaminan kesehatan bagi penderita gangguan jiwa berdasarkan Pasal 4 huruf c Peraturan Daerah provinsi Nomor 5 tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Kesehatan Jiwa di Provinsi Jawa Barat.
3. Untuk mengetahui tinjauan Siyasah Dusturiyah terhadap pemenuhan hak dan perlindungan jaminan kesehatan berdasarkan Pasal 4 huruf c Peraturan Daerah provinsi Nomor 5 tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Kesehatan Jiwa di Provinsi Jawa Barat.

D. Manfaat Hasil Penelitian

Manfaat penelitian merupakan penajaman spesifikasi sumbangan penelitian terhadap nilai manfaat praktis, juga sumbangan ilmiahnya bagi

perkembangan ilmu.¹³ Adapun kegunaan dari penelitian ini baik secara teoritis (Akademis) maupun praktis adalah sebagai berikut :

1. Kegunaan Teoritis

- a. Untuk pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya tentang pemenuhan hak dan perlindungan jaminan kesehatan bagi penderita gangguan jiwa di Provinsi Jawa Barat.
- b. Diharapkan untuk menambah dan melengkapi hasil penelitian yang dilakukan oleh pihak lain dalam bidang yang sama.
- c. Diharapkan dapat menambah bahan kepustakaan Hukum Ketatanegaraan Islam (siyasah) terutama dalam pengetahuan tentang pemenuhan hak dan perlindungan jaminan kesehatan bagi penderita gangguan jiwa.

2. Kegunaan Praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan positif dalam penerapan kebijakan pemenuhan hak dan perlindungan jaminan kesehatan bagi penderita gangguan jiwa .
- b. Penelitian ini diharapkan untuk mengetahui sejauh mana implementasi Pasal 4 huruf c perda Nomor 5 tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Kesehatan jiwa di provinsi Jawa Barat.

¹³Elvinaro Ardianti,2010, *Metodelogi Penelitian Untuk Publik Relation* Bandung:Rekatama Media,hlm.18.

E. Kerangka Pemikiran

Plato mengemukakan bahwa penyelenggaraan negara yang baik ialah yang didasarkan pada pengaturan (hukum) yang baik. Pemikiran Plato tentang negara hukum tersebut adalah untuk mencegah kekuasaan sewenang-wenang oleh penguasa negara dan untuk melindungi hak-hak rakyat dari tindakan pemerintah yang tidak adil dan kesewenang-wenangan yang membuat penderitaan bagi rakyat.

Sedangkan menurut Prof.A.Hamid S. Attamimi, dengan merujuk pada pandangan Burkens, mengatakan bahwa negara hukum (*rechstaat*) secara sederhana adalah negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan dibawah kekuasaan hukum.¹⁴

Dari kedua pendapat tersebut penulis menyimpulkan bahwa negara hukum adalah negara yang harus tunduk pada hukum yang berlaku dan segala kekuasaan didasarkan pada hukum tersebut sehingga tidak terjadi kesewenang-wenangannya pemerintah serta untuk melindungi hak-hak warga negara. Termasuk dalam melindungi hak asasi manusia rakyatnya.

Dari pengertian tersebut penulis menyimpulkan bahwa HAM adalah segenap hak-hak yang bersumber dalam diri manusia sebagai sebab dilahirkannya sebagai manusia yang dikaruniakan oleh Allah.

¹⁴Nurul Qamar,*Op.cit*,hal.24.

Dalam pandangan Islam terhadap HAM adalah khazanah kemanusiaan universal dan Islam (bisa dan seharusnya) memberikan landasan normatif yang sangat kuat terhadapnya. Islam menegaskan bahwa universalitas HAM sebagai khazanah kemanusiaan yang landasan normatif dan filosofisnya bisa dilacak dan dijumpai dan berbagai sitem nilai dan tradisi agama, termasuk Islam didalamnya.¹⁵

Begitupun hak-hak ODGJ sama dengan warga negara lain, seperti yang diungkapkan oleh Pasal 148 ayat (1) Undang-Undang Nomor 36 tahun 2006 tentang kesehatan bahwa "*penderita gangguan jiwa mempunyai hak yang sama sebagai warga negara*". Adapun hak-hak tersebut diantaranya:

1. Hak perlindungan

Pasal 28 G ayat(1) Undang-Undang Dasar 1945, "*Setiap warga negara berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, dan harta benda yang dibawah kekuasaanya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi*".

2. Hak bebas dari penyiksaan

Pasal 28 G ayat (2) Undang-undang Dasar 1945, "*Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain*".

3. Hak untuk hidup

¹⁵Majda El-Muhtaj,*Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia*, 2007, Jakarta:Kencana,hal.56.

Pasal 28 I ayat (1), *“Hak untuk hidup hak untuk tidak disiksa, hak untuk kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk tidak diakui sebagai pribadi dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun”*.

4. Hak untuk hidup yang layak

Pasal 41 ayat (1) Undang-undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak asasi manusia, *“Setiap warga negara berhak atas jaminan sosial yang dibutuhkan untuk hidup layak serta untuk perkembangan pribadinya secara utuh”*

5. Hak atas pelayanan kesehatan

Pasal 149 Undang-undang Nomor 36 tahun 2009 tentang kesehatan, *“Penderita gangguan jiwa yang terlantar, menggelandang, mengancam keselamatan dirinya dan/atau orang lain, dan/atau keamanan umum wajib mendapatkan pengobatan dan perawatan di fasilitas pelayanan kesehatan”*.

Pemenuhan hak-hak tersebut merupakan tanggung jawab pemerintah kepada rakyatnya, sebagaimana telah Nabi jelaskan dalam sabdanya berikut:

كُلُّكُمْ رَاعٍ فَمَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ، فَالْأَمِيرُ الَّذِي عَلَى النَّاسِ رَاعٍ
وَهُوَ مَسْئُولٌ عَنْهُمْ

Setiap kalian adalah pemimpin, yang bertanggung jawab terhadap yang dipimpinnya. Seorang penguasa yang memimpin manusia (rakyat) adalah pemimpin, dan dia bertanggung jawab terhadap mereka.” (HR. al-Bukhari no. 2554, dari Abdullah bin Umar radhiyallahu ‘anhu).

Salah satu hak yang mendasar dalam diri manusia adalah hak kesehatan dan memperoleh hidup yang layak. Kesehatan adalah keadaan sehat, baik secara fisik, mental, spritual maupun sosial yang memungkinkan setiap orang untuk hidup produktif secara sosial dan ekonomis.¹⁶ Gangguan jiwa atau dalam bahasa ilmiah skizofrenia adalah sekelompok reaksi psikotes dengan ciri-ciri pengunduran diri dari kehidupan sosial , gangguan emosiaonal, dan efektif yang kadangkala disertai halusinasi dan delusi serta tingkah laku yang negatif/merusak.¹⁷ Gangguan jiwa berarti dimana seseorang dikatakan tidak sehat secara mental sehingga tidak dapat menjalani kehidupannya secara produktif baik kehidupan sosial dan ekonomi.

Dalam aturan baku, pengertian ODGJ termaktub dalam Pasal 1 ayat(10) Perda Provinsi Jawa Barat Nomor 5 tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Kesehatan Jiwa, yaitu ”*Orang Dengan Gangguan Jiwa selanjutnya disingkat ODGJ adalah orang yang mengalami gangguan dalam pikiran, prilaku dan perasaan yang termanifestasi dalam bentuk sekumpulan gejala dan/atau perubahan prilaku yang bermakna, serta dapat menimbulkan penderitaan dan hambatan dalam menjalankan fungsi orang sebagaimana*

¹⁶Sri Siswati, *Etika dan Hukum Kesehatan dalam Prespektif Undang-undang Kesehatan*,2013,Jakarta:Raja Grafindo,hal.32.

¹⁷ Julianto Simanjuntak, *Konseling Gangguan Jiwa dan Okultisme membedakan Gangguan jiwa dan Kerasukan Setan*,2008,Jakarta:Gramedia Pustaka Utama,hal.7.

manusia”.Oleh karena itu penderita ODGJ memiliki hak untuk dijamin kesehatannya oleh Negara.

Didalam Al-Qur’an hak asasi manusia bagi penderita ODGJ dimaknai sama seperti hak asasi manusia pada manusia dengan yang lainnya seperti dalam Q.S Al-Hujurat ayat 13 Allah berfirman.

Q.S Al-Hujurat ayat 13:

يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَىٰ وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا ۗ إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ اللَّهِ أَتَقَاكُمْ ۗ إِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ خَبِيرٌ

Artinya : “Hai manusia, sesungguhnya Kami menciptakan kamu dari seorang laki-laki dan seorang perempuan dan menjadikan kamu berbangsa-bangsa dan bersuku-suku supaya kamu saling kenal-mengenal. Sesungguhnya orang yang paling mulia di antara kamu di sisi Allah ialah orang yang paling takwa di antara kamu. Sesungguhnya Allah Maha Mengetahui lagi Maha Mengenal.”¹⁸

Dalam ayat tersebut menjelaskan manusia pada dasarnya sama yang disatukan dalam satu kebangsaan dan kesukuan yang menjadikan memiliki hak-hak yang sama.

Ayat tersebut menegaskan bahwa semua manusia sama berasal dari Adam dan Hawa yang tercipta dari tanah, sekalipun seorang nabi. Para nabi pun tidak memiliki sosial tersendiri. Mereka sama dengan manusia pada umumnya. Islam tidak mengenal adanya ras superior dan inferior.

Islam juga mengenal maqasidul syari’ah yaitu tujuan dari hukum-hukum islam. Dalam hal perlindungan hak dan jaminan kesehatan bagi ODGJ

¹⁸Muhammad Thalib, *Al-Qur’anul Karim Tarjamah Tafsiriyah*, 2012, hlm.23.

menyangkut pada maqasidul syari'ah tentang *hifdz al-nafs* dan *hifdz al-aql*. Menurut Erliwati Maliki, *hifdz al-nafs* (menjaga jiwa) menjadi *al-hayat* (hak hidup). Hak ini bukan hanya sekedar sebagai alat untuk pembelaan. Hak ini seharusnya diarahkan untuk menciptakan kualitas hidup yang lebih baik bagi diri dan masyarakat. Sedangkan *hifdz al-aql* (memlihara akal), yaitu *haq al-ta'lim* (hak mendapatkan pendidikan). Berarti dalam Islam pemerintah bertanggung jawab untuk memelihara jiwa bagi ODGJ sebagai bentuk aplikasi maqasidul syari'ah *hifz al-aql dan hifz al-nafs*.¹⁹

Implementasi adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci. Implementasi biasanya dilakukan setelah perncanaan sudah dianggap sempurna. Menurut Nurdin Usman, implementasi adalah bermuara pada aktivitas, aksi, tindakan atau adanya mekanisme suatu sistem, implementasi bukan sekedar aktivitas, tapi suatu kegiatan terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan.²⁰ Menurut Guntur Setiawan, implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana, birokrasi yang efektif.²¹

Kebijakan menurut James E. Ander adalah “*A purpose course action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern*” (kebijakan adalah serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan

¹⁹ Ridwan Jamal, *Maqasid AL-Syari'ah dan Relevansinya dalam Konteks Kekinian*, Jurnal.

²⁰ Nurdin Usman, *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*, 2002, Jakarta:Grasindo, hal.70.

²¹ Guntur Setiawan, *Implementasi dalam Birokrasi Pembagunan*, 2004, Jakarta:Balai Pustaka, hal.39.

tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu).²²

Kebijakan yang digunakan pemerintah untuk memenuhi hak dan perlindungan kesehatan bagi penderita gangguan jiwa adalah kebijakan sosial, dimana tujuan dari kebijakan sosial adalah untuk memecahkan masalah sosial dan memenuhi kebutuhan masyarakat.

Fokus yang harus diteliti dalam melihat implementasi kebijakan sosial adalah: *Pertama*, apa tujuan kebijakan sosial, *Kedua*, program dan pelayanan sosial apa yang diberikan, *Ketiga* bagaimana kebijakan itu didanai.

Implementasi kebijakan sosial dapat dilihat dari tiga parameter, yaitu: penelitian, nilai dan politik.

1. Penelitian

Parameter penelitian harus memperhatikan hal berikut:

- a. Apakah tujuan kebijakan konsisten dengan penelitian dan pendefinisian masalah?
- b. Apa bentuk pelayannya sosial yang diberikan?
- c. Apakah struktur organisasi sudah sesuai dengan kebijakannya?
- d. Apakah pendanaan memadai, teramalkan dan tersedia sesuai dengan penelitian?

2. Nilai

²²M.Irfan Islamy, *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*, 2014, Jakarta: Bumi Aksara, hal.10.

Parameter nilai harus memperhatikan hal berikut:

- a. Nilai-nilai yang mempengaruhi tujuan kebijakan? Apakah nilai-nilai tersebut sudah tepat?
- b. Apakah kebijakan memperlakukan klien secara tepat sesuai dengan kesamaan, kesehatan, kelayakan dan penentuan nasib sendiri klien?

3. Politik

Parameter politik harus memperhatikan hal berikut:

- a. Seberapa besar tingkat kekuasaan yang menentang kebijakan? Bagaimana hal ini mempengaruhi kebijakan?
- b. Adakah dukungan yang memadai yang dapat memungkinkan kebijakan diterapkan?
- c. Individu dan kelompok mana yang diuntungkan oleh kebijakan ini? Apa dampaknya bagi implementasi kebijakan?
- d. Apakah pendanaan memadai, teramalkan dan tersedia sejalan dengan politik?.²³

Kaidah fihiyyah yang menyangkut kebijakan sosial, adalah:

تَصَرُّفُ الْأِمَامِ عَلَى الرَّاعِيَّةِ مَنْوُطٌ بِالْمَصْلَحَةِ

“Tindakan imam terhadap rakyatnya harus dikaitkan dengan kemaslahatan”.

²³ Edi Soeharto, *Analisis Kebijakan Publik*, 2012, Bandung: Alfabeta, hlm.89.

Artinya, sebuah kebijakan sosial harus memunculkan kemaslahatan bagi rakyatnya, begitupun untuk pemenuhan dan perlindungan hak kesehatan bagi penderita gangguan jiwa harus melahirkan kemaslahatan bagi penderita tersebut. Sehingga tercapai penurunan angka penderita gangguan jiwa.

Sebuah kebijakan harus berlandaskan tujuan yang jelas sehingga memberikan hasil yang bermanfaat bagi rakyat dan memberikan kemaslahatan bagi objek kebijakan. Dengan demikian tujuan suatu kebijakan harus menghasilkan kemaslahatan bagi objek kebijakan. Jika dikaji, tujuan Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Kesehatan Jiwa salah satu tujuannya termaktub dalam Pasal 4 huruf c yang berbunyi : *“Memberikan perlindungan dan menjamin pelayannya kesehatan jiwa bagi ODMK dan ODGJ berdasarkan hak asasi manusia”*.²⁴ Maka output yang dihasilkan adalah dengan pendirian rumah sakit jiwa Provinsi Jawa Barat sebagai upaya Pemerintah Provinsi Jawa Barat untuk mengatasi banyaknya penderita gangguan jiwa. Pembuatan kebijakan tersebut sesuai dengan kaidah siyasah yang menjelaskan bahwa hasil dari sebuah kebijakan sesuai tujuan pembuatannya. Adapun kaidah siyasah tersebut adalah:

المو بمقاصدها

“Segala perkara tergantung niat pembuatannya”

²⁴ Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Kesehatan Jiwa, Pasal 4 huruf c.

Siyasah dusturiyah membahas masalah perundangan-undangan negara, mengenai prinsip dasar yang berkaitan dengan bentuk pemerintaham, antara yang berkaitan dengan hak-hak rakyat, dan mengenai pembagian kekuasaan.

Dalam *siyasah dusturiyah*, mempelajari hubungan antara pemimpin pada satu pihak dan rakyat pada pihak lain, serta kelembagaan-kelembagaan yang terdapat dalam masyarakat. Dalam hal termasuk membahas tentang fenomena yang terjadi di masyarakat khususnya kewajiban pemerintah dalam memenuhi hak-hak rakyat.²⁵

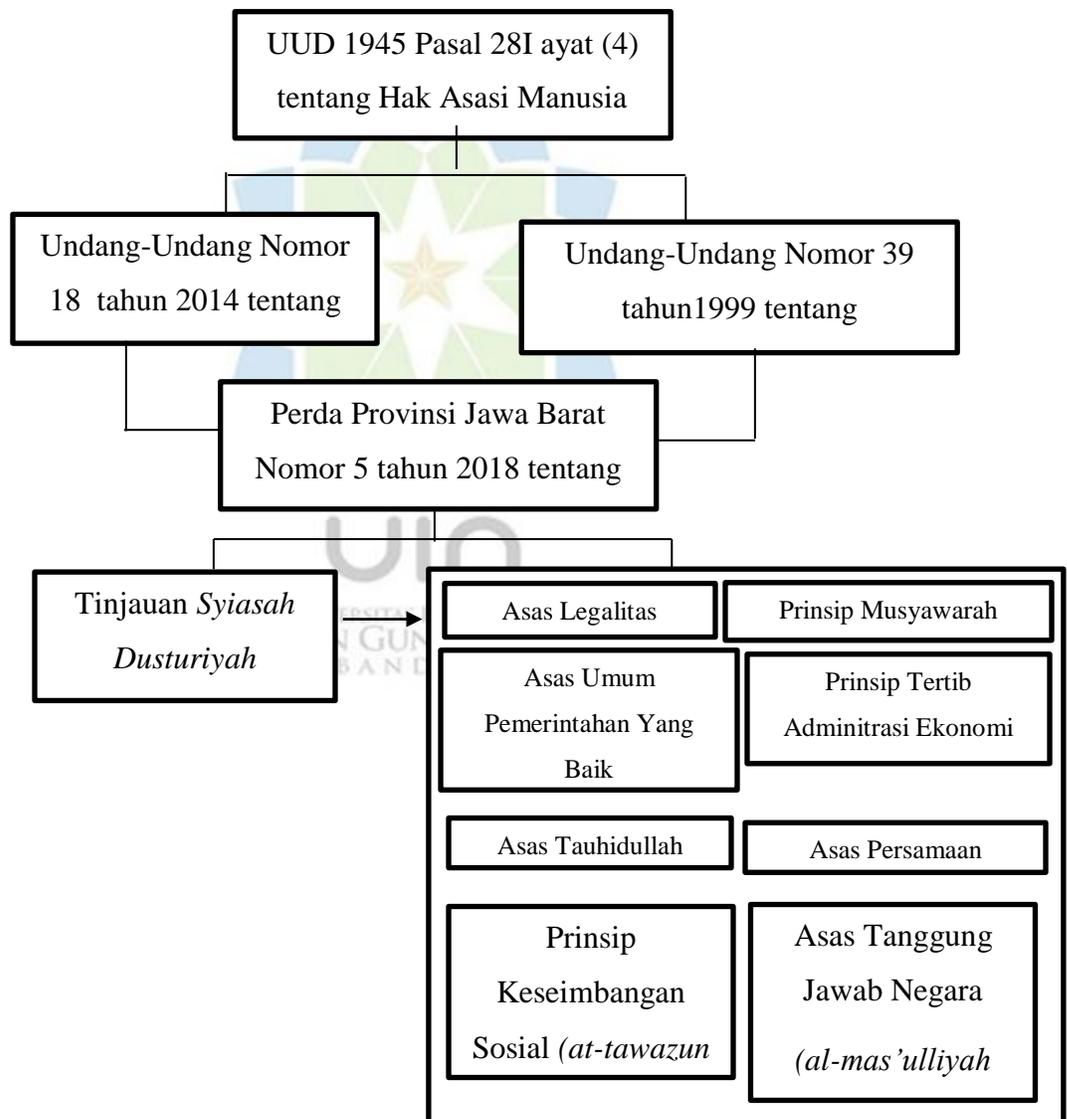
Adapun prinsip-prinsip dan asas-asas dalam *siyasah dusturiyah* yang berkaitan dengan masalah hak dan perlindungan kesehatan bagi ODGJ adalah asas legalitas, asas-asas umum pemerintahan yang baik, prinsip tauhidullah, asas persamaan (*mabda al-musawah*) yaitu, persamaan hak atas kekayaan Negara, asas tanggung jawab Negara, prinsip musyawarah, prinsip tertib administrasi ekonomi, prinsip keseimbangan sosial dan asas tanggung jawan Negara.

Persamaan dalam doktrin ketatanegaran Islam adalah persamaan Konstitusional (*qanuniyyah*), bukan persamaan faktual (*fi'liyyah*). Artinya, persamaan yang diajarkan dalam Islam adalah semua orang harus dijamin setara oleh undang-undang, walaupun dalam kenyataan faktual mereka memiliki perbedaan, baik secara fisik, kapasitas intelektual,dan kekayaan.

²⁵ Jubair Situmorang, *Politik Ketatanegaraan Dalam Islam*, 2012, Bandung: Pustaka Setia. hlm. 19-20.

Asas persamaan menganut doktrin persamaan proporsional yang terdapat dalam ajaran: *Bagi setiap orang sesuai dengan usahanya dan tingkat kebutuhannya.*²⁶Asas persamaan hak atas kekayaan Negara merupakan justifikasi bagi Negara dalam mengaplikasikan jaminan sosial.²⁷

Berikut skema yang menggambarkan kerangka pemikiran penelitian ini:



²⁶ *Ibid.* hal.36.

²⁷ Jubair Situmorang, Op.Cit, hal.44.

F. Hasil Penelitian Terdahulu

Masalah penelitian ini sebelumnya sudah diteliti *pertama*, oleh Luthfia Nur Fitriyani Wahono, yang berjudul “Pemenuhan Hak Atas Kesehatan bagi Penyandang Disabilitas Psikososial di Kabupaten Sleman” dari jurusan ilmu hukum fakultas hukum universitas islam Indosnesia Yogyakarta. Kesimpulan dari penelitian tersebut adalah Pemenuhan hak atas kesehatan disabilitas psikososial di Kabupaten Sleman sudah sesuai dengan kriteria dan tanggung jawab negara dalam kerangka pendekatan berbasis hak asasi manusia.

Kedua, oleh Sri Endarlina dari fakultas keguruan dan ilmu pendidikan universitas Lampung dengan skripsi yang berjudul Peran Pemerintah Dalam Pemenuhan Hak Penderita Gangguan Jiwa di Kabupaten Pringsewu. Kesimpulan dari skripsi tersebut adalah belum adanya peraturan yang baku yang mengatur perlindungan hak penderita gangguan jiwaperan serta pemerintah dalam pemenuhan hak tersebut adalah memberikan bantuan berupa kebutuhan pokok kehidupannya. Dinas sosial dna Dinas kesehatan daerah sudah maksima dalam upaya pemenuhan hak pendertia gangguan jiwa tersebut namun, pendanaan yang kurang menjadi hambatan.²⁸

Ketiga, oleh Adityawarman dari jurusan hukum pidana fakultas hukum Universitas Hasannudi, dengan judu skripsi Perlindungan Hukum Terhadap ODMK dan ODGJ ditinjau dari Hukum Pidana dan Undang-

²⁸ Mengutip dan menganalisa skripsi Sri Endarlina *Peran Pemerintah Dalam Pemenuhan Hak Penderita Gangguan Jiwa di Kabupaten Pringsewu*.

Undang Nomor 18 tahun 2014 tentang Kesehatan Jiwa. Kesimpulan skripsi tersebut terkait perlindungan hukum bagi ODGJ, bahwa penderita gangguan jiwa tidak dapat dikenai hukum jika melakukan tindak pidana berdasarkan Pasal 44 KUHP.²⁹

Keempat, oleh Odilia Esem dari jurusan Ilmu Hukum fakultas pascasarjana UNIKA Soegjapranata Semarang dengan judul tesis *Perlindungan Hak Atas Pelayanan Kesehatan Bagi Orang Dengan Gangguan Jiwa di Daerah Istimewa Yogyakarta Berdasarkan Undang-undang Nomor 18 Tahun 2014 Tentang Kesehatan Jiwa*. Kesimpulan tesis tersebut bahwa perlindungan hak kesehatan bagi penderita gangguan jiwa belum terpenuhi karena berbagai faktor salah satunya adalah pendanaan.³⁰

Kelima, oleh Nike Rosdianti fakultas syaria'ah dan hukum UIN Sunan Kali Jaga Yogyakarta dengan judul skripsi *Status Pertanggungjawaban Pelaku Tindak Pidana Bagi Penderita Gangguan Mental Kategori Kepribadian Anti Sosial Perspektif Hukum Positif dan Hukum Islam*. Kesimpulan skripsi tersebut membahas perbandingan antara hukum positif dan hukum Islam terhadap status dan perlindungan hukum bagi penderita gangguan jiwa.³¹

²⁹ Mengutip dan menganalisa skripsi Adityawarman, *Perlindungan Hukum Terhadap ODMK dan ODGJ ditinjau dari Hukum Pidana dan Undang-Undang Nomor 18 tahun 2014 tentang Kesehatan Jiwa*.

³⁰ Mengutip dan menganalisa skripsi Odilia Esem, *Perlindungan Hak Atas Pelayanan Kesehatan Bagi Orang Dengan Gangguan Jiwa di Daerah Istimewa Yogyakarta Berdasarkan Undang-undang Nomor 18 Tahun 2014 Tentang Kesehatan Jiwa*.

³¹ Mengutip dan menganalisa skripsi Nike Rosdianti, *Status Pertanggung jawaban Pelaku Tindak Pidana Bagi Penderita Gangguan Mental Kategori Kepribadian Anti Sosial Perspektif Hukum Positif dan Hukum Islam*.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu adalah lokasi yang akan diteliti berbeda sehingga mempengaruhi keadaan sosial yang terjadi di masyarakat terkait pemenuhan hak kesehatan bagi penderita gangguan jiwa. Kemudian rujukan hukum yang menjadi acuan dalam penelitian ini berbeda yaitu menggunakan Perda provinsi Jawa Barat yang telah berlaku, yaitu Perda Nomor 5 Tahun 2018 tentang penyelenggaraan kesehatan jiwa. Sedangkan penelitian sebelumnya lebih banyak menggunakan Undang-undang Nomor 18 tahun 2014 tentang kesehatan jiwa. Selain itu juga penelitian yang penulis lakukan terkait masalah pemenuhan hak asasi manusia bagi penderita gangguan jiwa akan ditinjau dari Siyasah Dusturiyah. Tentu hal tersebut membedakan dengan penelitian terdahulu yang hanya meninjau melalui sistem pemerintahan nasional.

