

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia adalah negara hukum. Negara hukum diartikan sebagai negara yang menetapkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan pelaksanaan kekuasaan itu dalam segala bentuknya diatur oleh hukum.¹ Hal itu tertuang dalam UUD 1945 yang secara tegas dirumuskan dalam pasal 1 ayat (3) yang berbunyi : “ Negara Indonesia adalah Negara Hukum.”² Menjadi kehidupan bernegara bukan politik atau ekonomi. Oleh karena itu, jargon yang sering digunakan dalam bahasa Inggris untuk menggambarkan negara hukum adalah “ *the rule of law, not of man*”. Yang disebut pemerintahan pada hakekatnya adalah hukum sebagai suatu sistem, bukan individu-individu yang bertindak hanya sebagai “boneka” dalam tatanan sistem yang dikuasainya.

Gagasan negara hukum dibangun melalui pengembangan perangkat hukum itu sendiri sebagai suatu sistem yang berfungsi dan berkeadilan, dikembangkan melalui penataan suprastruktur dan infrastruktur pranata politik, ekonomi dan sosial secara tertib dan dimajukan melalui pembangunan. Budaya rasional dan impersonal serta kesadaran hukum dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, bernegara. Oleh karena itu, sistem hukum harus dikembangkan (*law making*) dan ditegakkan (*law enforcing*) sebagaimana mestinya, dimulai dari konstitusi sebagai hukum pemegang kekuasaan tertinggi. Untuk menjamin tegaknya konstitusi itu sebagai hukum dasar yang berkedudukan tertinggi (*the supreme law of the land*), dibentuk pula sebuah Mahkamah Konstitusi yang berfungsi sebagai “ *the guardian*” atau pelindung konstitusi dan sekaligus “*the ultimate interpreter of the constitution*”

¹ Andi Sugirman, “Pembangunan Produk Hukum Peraturan Daerah Pertambangan Mineral Dan Batubara Berbasis Cita Hukum Pancasila” (Cet. I; Makassar: LaDem INSTITUTE, 2018),h. 2

² Pasal 1 Ayat (3) Undang -Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Di Indonesia yang menggunakan sebuah konsep *rechstaat* berarti semua yang dilakukan oleh rakyat tergantung pada bagaimana bunyi atau teks ketentuan hukumnya dalam pasal-pasal yang telah ada. Supremasi hukum di Indonesia menurut konsep *rechstaat* adalah menempatkan negara sebagai subjek sebuah hukum, sehingga konsekuensi hukumnya dapat dituntut di pengadilan. Karena dianggap sebagai badan hukum, maka siapapun yang melanggar hukum dan bersalah dapat dituntut di pengadilan dalam negara hukum segala aspek penyelenggaraan negara, baik pengaturan maupun pelayanan harus benar benar didasarkan pada ketentuan hukum, artinya pemerintah tidak bias bertindak sewenang-wenangnya.

Ciri-ciri konsep *rechstaat* antara lain :

1. Adanya perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM)
2. Pemerintahan berdasarkan peraturan
3. Adanya Peradilan administrasi³
4. Adanya pemisahan dan pembagian kekuasaan pada Lembaga negara untuk menjamin perlindungan Hak Asasi Manusia.

Merujuk pada salah satu ciri dari konsep *rechstaat* yaitu adanya perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM), dimana Hak Asasi Manusia pada ketentuan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 39 dinyatakan bahwa HAM merupakan seperangkat hak yang melekat pada hakiakat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati dijunjung juga dilindungi oleh negara hukum, pemerintah dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkata dan martabat manusia.⁴ Mengenai ketentuan umum Hak Asasi Manusia dalam hubungannya dengan kedudukannya di hadapan hukum dan pemerintah mereka wajib menaati hukum itu dan pemerintah itu dengan tidak ada kecualinya. UUD menegaskan semua warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum termasuk bagi para penyandang disabilitas. Prinsip ini dinamakan teori *equalily before the law*

³ Moh. Mahfud M. D., “*Perdebatan Hukum Tata Negara: Pasca Amandemen Konstitusi*” (Jakarta: LP3ES, 2007), h. 11.

⁴ Penjelasan atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

(persamaan di depan hukum) yaitu suatu norma yang melindungi Hak Asasi Warga Negara.

Konsep di atas tertuang dalam Undang-Undang Hak Asasi Manusia Nomor 39 Tahun 1999 (Undang-Undang Hak Asasi Manusia) yang tidak mengenal istilah “Penyandang Disabilitas” namun istilah ini ditemukan dalam *Convention on Rights of Person with Disabilities* (konvensi mengenai Hak-Hak Penyandang Disabilitas). Hal ini disahkan oleh Indonesia dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan *Convention on Rights of Person with Disabilities* pada tanggal 18 Oktober 2011 yang menyatakan : “ Setiap penyandang disabilitas harus bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang kejam, juga tidak manusiawi, merendahkan martabat manusia, bebas dari eksploitasi, kekerasan dan perlakuan semena-mena memiliki hak untuk mendapatkan penghormatan atau integritas mental dan fisiknya berdasarkan kesamaan dengan org lain “. Di Indonesia yang berdasar pada Undang-Undang Nomor 8 tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas dan dijelaskan bahwa kesetaraan dan non diskriminasi merupakan salah satu syarat dari terbukanya akses bagi orang dengan disabilitas.⁵

Penyandang disabilitas berarti seseorang dengan Kelainan fisik atau mental yang dapat mencegah atau mempersulit melakukan sesuatu. Secara umum penyandang disabilitas memiliki karakteristik yang unik. Disabilitas adalah istilah yang meliputi gangguan, keterbatasan aktivitas,⁶ dan pembatasan partisipasi. Gangguan merupakan sebuah masalah terhadap fungsi tubuh atau strukturnya. Suatu pembatasan kegiatan adalah kesulitan yang dihadapi oleh individu dalam melaksanakan tugas atau tindakan, sedangkan pembatasan partisipasi merupakan masalah yang dialami oleh individu dalam keterlibatan dalam situasi kehidupan. Jadi menurut penulis disabilitas adalah sebuah

⁵ Yu Purnama, “Pelaksanaan Hak-Hak Penyandang Disabilitas Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bone Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Perlindungan Dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas”(Skripsi Program Sarjana, IAIN Bone, 2019). h. 4.

⁶ Bambang Sunggono dan Aries Harianto, *Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Mandar Maju, Bandung, 1994, hlm. 10

fenomena kompleks yang mencerminkan interaksi antara ciri dari tubuh seseorang dan ciri dari masyarakat tempat dia tinggal.

Para penyandang disabilitas Kota Bandung yang juga mempunyai kedudukan, hak, kewajiban dan peran yang sama dengan yang lain disegala aspek kehidupan dan penghidupan. Dan untuk mewujudkan perlindungan dan pemenuhan hak Penyandang Disabilitas diperlukan sarana dan prasarana serta upaya yang lebih terpadu dan berkesinambungan sehingga Penyandang Disabilitas terlindungi dari penelantaran, eksploitasi, pelecehan dan segala tindakan diskriminatif, serta pelanggaran hak asasi manusia.

Dinas Sosial Kota Bandung merupakan lembaga pemerintahan yang bertanggung jawab melaksanakan pembangunan di bidang kesejahteraan sosial, yang mencakup semua upaya program dan kegiatan yang ditunjukkan untuk mewujudkan, membina dan memelihara, memulihkan dan mengembangkan kesejahteraan sosial yang dilaksanakan bersama sebagai tanggung jawab pemerintah dan masyarakat, Dinas sosial yaitu tempat perlindungan bagi masyarakat sosial terutama bagi masyarakat penyandang disabilitas. Dinas sosial juga berperan secara maksimal untuk memperbaiki taraf hidup penyandang disabilitas, dengan mendorong mereka dalam kegiatan yang mereka miliki agar mereka mempunyai bekal dalam hidupnya. Karena pada hakikatnya peran dinas sosial yaitu untuk menjalankan tugas pemerintah daerah secara maksimal terlebih khusus untuk masyarakat penyandang disabilitas.

Dalam hal ini pemerintah Kota Bandung telah memberlakukan Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2019 Pasal 17 Ayat (1) yang berisi tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas, yang secara khusus memberikan landasan hukum yang kuat dalam perjuangan persamaan hak bagi setiap penyandang disabilitas dengan diberlakukannya peraturan tersebut merupakan langkah awal bagi para penyandang disabilitas untuk memulai perjuangan yang baru dan untuk bisa hidup lebih baik lagi.

Pada perempuan disabilitas lebih rentan mengalami pelecehan dibandingkan dengan perempuan normal lainnya, khususnya orang dalam gangguan jiwa (ODGJ) dikarenakan posisi mereka sebagai perempuan dan

sebagai penyandang disabilitas. Berdasarkan data dari Dinas Sosial Kota Bandung bahwa jumlah Penyandang disabilitas (PEDI) yang terdaftar di Dinas Sosial Kota Bandung sekitar 4200 jiwa disabilitas ⁷. dengan kasus pelecehan seksual Perempuan penyandang disabilitas pada tahun 2018 berjumlah 89 kasus, pada tahun 2020 berjumlah 77 kasus dengan kasus yang paling banyak yakni Kekerasan seksual sebesar 42%. Dan penyandang disabilitas intelektual yang paling rentan menjadi korban kekerasan seksual dengan persentase 45% atau setara dengan 51 kasus.⁸ Hal tersebut dapat membuktikan bahwasanya penyandang disabilitas masih menjadi kelompok penyandang disabilitas yang paling rentan mengalami kekerasan seksual baik di ranah publik.

Dari data yang penulis dapatkan bahwa banyak terjadi permasalahan yang telah terjadi di kota Bandung yaitu kasus pelecehan yang dimana Seorang wanita yang menjadi korban oleh teman suaminya dimana kejadian tersebut berlangsung di kediamannya sendiri dan terjadi disaat suami korban juga sedang berada di kediamannya hanya saja suami korban sedang berada di lantai atas dan Korban sedang di lantai bawah lalu pelaku mengajak korban hingga memaksa korban mengikuti pelaku ke kebun pisang hingga tangan di genggam dengan keras dan di bekap lalu di dorong hingga terjatuh dan terjadi hal yang tidak senonoh kepada korban hingga korban melaporkan pelaku ke Polsek Bandung.⁹ Dan dari kasus yang telah dilaporkan tindakan dari pemerintah sangat lambat sehingga korban belum mendapatkan haknya dimana korban menginginkan kasus tersebut bisa di tangani dan pelaku di jerat dengan hukum yang berlaku.

Seorang perempuan yang telah dilecehkan oleh seorang laki-laki yang menjabat sebagai salah perangkat desa di Kota Bandung. Korban pelecehan

⁷ Hasil Wawancara dengan Bapak Asep Nuryana Staf Bidang Rehabilitasi Dinas Sosial Kota Bandung

⁸ Alprilsalril, Nurlilalnal Cilptal. 2018. “*Pernal Lembagal Hilmpunaln Walnital Dilsabilliltals IIndonesilal (HWDII) Balgil Perempualn Tunal Rungu Korbaln Pelecehaln Seksual.*” Prosildilng Peneliltalaln Daln Pengalbdilaln Kepalldal Malsyalralkalt 5(1):73. doi: 10.24198/jppm.v5il1.16018

⁹ <https://balndung.kompals.com/read/2022/03/31/080846478/pengalkualn-walnital-dilsabilliltals-dil-balndung-dilperkosal-temaln-sualmil-allalmil?palge=all>

tersebut adalah perempuan yang selama ini dianggap oleh warga sekitar mengalami gangguan dalam komunikasi namun kasusnya di tutup dikarenakan persaksian yang diberikan oleh korban itu tidak jelas karena korban tidak bisa berkomunikasi atau berbicara dengan baik dan benar.

Dari beberapa permasalahan diatas pemerintah Kota Bandung memiliki aturan yang mengatur terkait dengan perlindungan hal tersebut terdapat dalam Pasal 7 ayat (1) Pemerintah Daerah Kota Bandung yang berbunyi dalam Penghormatan, Pelindungan dan Pemenuhan hak keadilan dan perlindungan hukum wajib: a. menjamin dan melindungi hak Penyandang Disabilitas sebagai subjek hukum untuk melakukan tindakan hukum yang sama dengan lainnya; b. menyediakan bantuan hukum kepada Penyandang Disabilitas dalam setiap pemeriksaan pada setiap lembaga penegak hukum dalam hal keperdataan dan/atau pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; c. menyediakan bantuan hukum kepada Penyandang Disabilitas yang mempunyai masalah dengan hukum; dan d. melakukan sosialisasi perlindungan hukum kepada masyarakat dan aparatur negara tentang Pelindungan Penyandang Disabilitas (2) Pelaksanaan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan huruf b dilakukan melalui pemberian fasilitasi bantuan hukum berupa pendampingan, konsultasi dan advokasi hukum. (3) Pelaksanaan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. (4) Pelaksanaan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d dilakukan melalui penyuluhan, seminar, atau publikasi. (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pelaksanaan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Berdasarkan pada peraturan daerah diatas bahwa, Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas Pasal 7 korban seharusnya mendapatkan hak-hak yaitu: hak untuk mendapatkan pendamping hukum, hak untuk mendapatkan penerjemah, hak untuk mendapatkan ahli, hak bebas dari pertanyaan menjerat dan merendahkan, hak untuk diperiksa penyidik, jaksa dan hakim yang faham tentang disabilitas, hak untuk mendapatkan informasi tentang

perkembangan kasus, hak untuk mendapatkan informasi tentang putusan pengadilan.

Pandangan Islam sebagaimana uraian di atas menegaskan semangat keberpihakan Islam terhadap penyandang disabilitas. Implementasi keberpihakan Islam terhadap penyandang disabilitas dilakukan dengan beberapa hal sebagai berikut:

1. Mengarusutamakan pemahaman bahwa Islam memandang penyandang disabilitas setara dengan manusia lainnya.
2. Mendorong penyandang disabilitas untuk mensyukuri segala kondisi dirinya sebagai berkah dari Allah SWT.
3. Mendorong penyandang disabilitas untuk bersikap optimis, mandiri dan mengoptimalkan segala potensinya untuk hidup dan berperan secara lebih luas di tengah kehidupan masyarakat sebagaimana umumnya.
4. Mendorong penyandang disabilitas untuk memperjuangkan hak-hak dasarnya: baik hak di bidang pendidikan, sosial, hukum, politik, ekonomi, maupun hak-hak lainnya.
5. Menentang segala sikap dan perlakuan diskriminatif terhadap penyandang disabilitas baik yang dilakukan oleh individu, masyarakat maupun lembaga.
6. Mendukung advokasi terhadap penyandang disabilitas oleh masyarakat, pemerintah, organisasi- organisasi ,dan lainnya.¹⁰

Islam memandang penyandang disabilitas memiliki harkat dan martabat yang sama dengan mereka yang tidak memiliki disabilitas. Al-Qur'an menyatakan bahwa semua orang sama di mata Allah, terlepas dari kemampuan fisik mereka. Menurut Islam dalam hal ini sebagaimana firman Allah S.W.T yang tercantum dalam Surah An-Nur ayat [24]: 61¹¹ yang berbunyi:

¹⁰<https://islalm.nu.or.id/balhtsul-malsalil/palndalngaln-islalm-terhaldalp-penyalndalng-diisabilliltals-l2Dq5>

¹¹ Kementerian Agama, Al-Qur'an dan Terjemahnya, (Surabaya: Kalayal Agung, 2002). hlm. 500-51

لَيْسَ عَلَى الْأَعْمَى حَرْجٌ وَلَا عَلَى الْأَعْرَجِ حَرْجٌ وَلَا عَلَى الْمَرِيضِ حَرْجٌ وَلَا عَلَى
 أَنْفُسِكُمْ أَنْ تَأْكُلُوا مِنْ بُيُوتِكُمْ أَوْ بُيُوتِ آبَائِكُمْ أَوْ بُيُوتِ أُمَّهَاتِكُمْ....

Artinya:” Tidak ada halangan bagi orang buta, tidak (pula) bagi orang pincang, tidak (pula) bagi orang sakit, dan tidak (pula) bagi dirimu sendiri, makan (bersama-sama mereka) dirumah kamu sendiri atau dirumah bapak-bapakmu, dirumah ibu-ibumu....”

Ayat ini secara eksplisit menegaskan kesetaraan sosial antara penyandang disabilitas dan mereka yang bukan penyandang disabilitas. Mereka harus diperlakukan secara sama dan diterima secara tulus, tanpa diskriminasi, dan tanpa stigma negatif dalam kehidupan sosial.¹² ayat di atas juga menegaskan kesetaraan sosial antara penyandang disabilitas dengan yang bukan penyandang disabilitas.¹³ Kesetaraan sosial yang dimaksud disini ialah seluruh individu maupun kelompok memiliki kesamaan hak untuk memilih dan dipilih, sama dimata hukum, mendapat pendidikan yang layak, jaminan kesehatan dan pengamanan sosial lainnya yang sama melibatkan seluruh lapisan masyarakat tanpa adanya diskriminasi.

Al-Qur'an sebagai sumber pokok ajaran islam, pada hakikatnya secara tekstual tidak menetapkan negara dengan cara bernegara secara jelas dan lengkap, tapi didalam al-qur'an diungkap ide dasar tentang kehidupan bernegara dan pemerintahan, nama sistem pemerintahannya juga disebutkan. Dari ide dasar tersebutlah, dikembangkan ilmu pengetahuan yang membicarakan mengenai politik dan bernegara yaitu fiqh siyasah (Hukum Tata Negara)¹⁴

Fiqh Siyasah sebagai ilmu ketatanegaraan dalam islam diantaranya membiicarakan tentang siapa sumber kekuasaan, siapa pelaksana kekuasaan, dasar dan bagaimana pelaksana kekuasaan menjalankan kuasa yang diberikan kepadanya dan kepada siapa pelaksana kekuasaan bertanggung jawab atas kekuasaan tersebut.

¹² Syekh Ali As-Shabuni, “pandangan islam terhadap penyandang disabilitas, dalam <https://islam.nu.or.id/post/read/83401/pandangan-islam-terhadap-penyandang-disabilitas>, 9 Juli 2020.

¹³ Hafiz, NU Online, <http://www.nu.or.id/post/read/83401/pandanganislamterhadap-penyandang-disabilitas>, diakses 8 Januari 2020

¹⁴ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah*, (Bandung: CV. Pustaka Setia. 2008), cet. Ke-1, h.13

Objek kajian dari *fiqh siyasah*¹⁵ meliputi aspek pengaturan hubungan antar warga negara, hubungan antara warga negara dengan lembaga negara, hubungan lembaga negara dengan lembaga negara, baik hubungan internal negara maupun hubungan eksternal antarnegara dalam berbagai bidang kehidupan. Dengan penjelasan tersebut, berarti kajian siyasah fokus pada aspek pengaturan.

Adanya keterlibatan dari pihak pemerintah dan instansi terkait diharapkan sanggup dalam terlaksananya peraturan dengan baik, yaitu sebagai kontrol sosial dalam pelaksanaan peraturan tentang perlindungan dan pemenuhan hak bagi disabilitas, sekiranya dapat dikaji lebih dalam dalam teori *fiqh siyasah dusturiyah*, yang mana *fiqh siyasah dusturiyah* tidak hanya digunakan untuk mengkaji bagaimana hubungan antara pemimpin dengan rakyat dan juga sebaliknya bagaimana pelaksanaan peraturan diatur.

Dalam islam kajian permasalahan fiqh siyasah dusturiyah adalah hubungan antara pemimpin di satu pihak dan rakyatnya di pihak lain serta kelembagaan-kelembagaan yang ada di dalam masyarakatnya, Oleh karena itu, di dalam fiqh siyasah dusturiyah biasanya dibatasi hanya membahas pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhanny,¹⁶ maka selaras dengan kaidah fiqh siyasah, yakni :

تَصَرَّفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّاعِيَّةِ مَنْوُظٌ بِالْمَصْلَحَةِ

Artinya : “Kebijakan seorang pemimpin terhadap rakyatnya bergantung pada kemaslahatan”.

Kaidah ini menegaskan bahwa seorang pemimpin harus berorientasi kepada kemaslahatan rakyat, bukan mengikuti keinginan hawa nafsunya atau keinginan keluarganya atau kelompoknya. Dalam hal ini dijelaskan bahwa setiap kebijakan yang maslahat dan manfaat bagi rakyat maka itulah yang harus direncanakan, dilaksanakan, diorganisasikan, dan dinilai/dievaluasi kemajuannya. Sebaliknya,

¹⁵ Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002), hlm. 67.

¹⁶ H.A.Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syari'ah*, (Jakarta: Kencana, 2003), hlm. 47

kebijakan yang mendatangkan mafsadah dan memudaratkan rakyat, itulah yang harus disingkirkan dan dijaui.¹⁷

Siyasah dusturiyah pengaturannya diorientasikan untuk kemaslahatan rakyat. Oleh karena itu, dalam fiqh siyasah dusturiyah biasanya dibatasi hanya membahas pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ikhwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya. Dalam perspektif Ushul Fiqh, kemaslahatan dibahas dalam kajian metode *al-maslahah al-mursalah*, yakni suatu kemaslahatan yang tidak mempunyai dasar dalil, tetapi tidak ada yang membatalkannya atau melarangnya. Jika terdapat suatu kejadian yang tidak ada ketentuan syari'at dan tidak ada illat yang keluar dari syara' yang menentukan kejelasan hukum kajian tersebut, kemudian ditemukan sesuatu yang sesuai dengan syara', yakni suatu ketentuan berdasarkan pemeliharaan kemaslahatan atau untuk menyatakan suatu manfaat, kejadian tersebut dinamakan *al-maslahah al-mursalah*. Tujuan utama *al-maslahah al-mursalah* adalah kemaslahatan, yakni memelihara dari kemudharatan dan menjaga kemanfaatannya¹⁸

Berdasarkan pemaparan latar belakang diatas penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “*Implementasi Pasal 7 ayat 1 Perda Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas Di Dinas Sosial Perspektif Siyasah Dusturiyah*”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang di uraikan diatas, maka peneliti mengambil pokok permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana Implementasi Pasal 7 Ayat 1 Perda Nomor 15 Tahun 2019 Kota Bandung Tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas di Dinas Sosial Kota Bandung?

¹⁷ A. Djazuli, *Kaidah-Kaidah Fikih*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2016) hlm 148

¹⁸ Acep Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu Syariah*, (jakarta: kencana, 2003) hlm. 47

2. Bagaimana Kebijakan Dinas Sosial Kota Badung terhadap Implementasi Pasal 7 Ayat 1 Perda Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas ?
3. Bagaimana Perspektif Siyasah Dusturiyah Terhadap Kebijakan yang dilakukan Dinas Sosial Kota Bandung berkaitan dengan Implementasi Pasal 7 Ayat 1 Perda Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak Disabilatitas ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk Mengetahui Implementasi Pasal 7 ayat 1 Perda Nomor 15 tahun 2019 Kota Bandung Tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas di Dinas Sosial Kota Bandung.
2. Untuk Mengetahui Kebijakan Dinas Sosial Kota Badung Terhadap Implementasi Pasal 7 Ayat 1 Perda Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas.
3. Untuk Mengetahui Perspektif Siyasah Dusturiyah Terhadap Kebijakan yang dilakukan Dinas Sosial Kota Bandung berkaitan dengan Implementasi Pasal 7 ayat 1 Perda Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak Disabilatitas.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini yaitu :

1. Secara teoritis

Dari hasil penelitian ini penulis berharap bisa memberikan pemikiran yang bermanfaat guna menambah wawasan serta ilmu pengetahuan tentang Hukum Tata Negara Khususnya berkaitan dengan siyasah dusturiyah dan kebijakan pemerintah yang diharapkan bukan hanya menjadi suatu peraturan tertulis akan tetapi dapat diterapkan pelaksanaannya secara maksimal. Karena permasalahan dalam penelitian ini sangat erat kaitannya dengan upaya pemerintah dalam mengimplementasikan suatu kebijakan terkait implementasi Pasal 7 ayat 1 Perda Nomor 15 Tahun 2019 tentang

perlindungan dan pemenuhan hak perempuan penyandang disabilitas di dinas sosial Kota Bandung.

2. Secara Praktis

- a. Bagi penulis, penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk mengasah kemampuan diri sendiri dalam membuat karya ilmiah, dan juga diharapkan bagi penulis untuk memperoleh gelar sarjana. serta dalam penelitian ini peneliti juga berharap mampu bersosialisasi kepada masyarakat tentang penelitian dan pengetahuan tentang masalah ini.
- b. Untuk pembaca dan khalayak umum, penelitian ini diharapkan bisa menambah khazanah ilmu pengetahuan khususnya dalam ranah siyasah dusturiyah.

E. Kerangka Pemikiran

Untuk menjamin pemenuhan hak penyandang disabilitas, pemerintah menerbitkan Undang-undang Nomor 18 tahun 2016 tentang penyandang disabilitas. Adanya undang-undang penyandang disabilitas tersebut, tidak saja menjadi payung hukum bagi penyandang disabilitas, tapi jaminan agar kaum disabilitas terhindar dari segala bentuk ketidakadilan, kekerasan dan diskriminasi. Begitu juga Daerah Kota Bandung telah memberlakukan Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2019 Pasal 17 Ayat (1) yang berisi tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas, yang secara khusus memberikan landasan hukum yang kuat dalam perjuangan persamaan hak bagi setiap penyandang disabilitas dengan diberlakukannya peraturan tersebut merupakan langkah awal bagi para penyandang disabilitas untuk memulai perjuangan yang baru dan untuk bisa hidup lebih baik lagi.

Penelitian ini menggunakan beberapa teori, yaitu teori implementasi kebijakan, teori perlindungan hukum, dan teori Siyasah Dusturiyah yaitu al-maslahah al-mursalah. Hukum berfungsi sebagai pelindungan kepentingan manusia, agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan secara profesional. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung normal, damai, dan tertib. Hukum yang telah dilanggar harus ditegakkan melalui penegakkan hukum.

Penegakkan hukum menghendaki kepastian hukum, kepastian hukum merupakan perlindungan *yustisiabile* terhadap tindakan sewenang-wenang. Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan tertib, aman dan damai. Masyarakat mengharapkan manfaat dalam pelaksanaan penegakkan hukum. Hukum adalah untuk manusia maka pelaksanaan hukum harus memberi manfaat, kegunaan bagi masyarakat jangan sampai hukum dilaksanakan menimbulkan keresahan di dalam masyarakat. Masyarakat yang mendapatkan perlakuan yang baik dan benar akan mewujudkan keadaan yang tata tentrem raharja. Hukum dapat melindungi hak dan kewajiban setiap individu dalam kenyataan yang senyatanya, dengan perlindungan hukum yang kokoh akan terwujud tujuan hukum secara umum: ketertiban, keamanan, ketentraman, kesejahteraan, kedamaian, kebenaran, dan keadilan.¹⁹

Perlindungan hukum adalah penyempitan arti dari perlindungan, dalam hal ini hanya perlindungan oleh hukum saja. Perlindungan yang diberikan oleh hukum, terkait pula dengan adanya hak dan kewajiban, dalam hal ini yang dimiliki oleh manusia sebagai subyek hukum dalam interaksinya dengan sesama manusia serta lingkungannya. Sebagai subyek hukum manusia memiliki hak dan kewajiban untuk melakukan suatu tindakan hukum.

Menurut Setiono, perlindungan hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia.²⁰ Teori Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut. Rangkaian implementasi kebijakan dapat diamati dengan jelas yaitu dimulai dari program, ke

¹⁹ Ishaq, *Dasar-dasar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), h. 44

²⁰ Setiono, *Rule of Law (Supremasi Hukum)*, (Surakarta: Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret, 2004), h. 3.

proyek dan ke kegiatan. Model tersebut mengadaptasi mekanisme yang lazim dalam manajemen, khususnya manajemen sektor publik. Kebijakan diturunkan berupa program program yang kemudian diturunkan menjadi proyek-proyek, dan akhirnya berwujud pada kegiatankegiatan, baik yang dilakukan oleh pemerintah, masyarakat maupun kerjasama pemerintah dengan masyarakat.

Van Meter dan Van Horn mendefinisikan implementasi kebijakan publik sebagai tindakan-tindakan dalam keputusan-keputusan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakantindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan yang dilakukan oleh organisasi publik yang diarahkan untuk mencapai tujuantujuan yang telah ditetapkan.

Adapun makna implementasi menurut Daniel A. Mazmanian dan Paul Sabatier adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedomanpedoman kebijaksanaan Negara yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian. Dari penjelasan-penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan-keputusan kebijakan. Jadi implementasi merupakan suatu proses kegiatan yang dilakukan oleh berbagai aktor sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran kebijakan itu sendiri.

Fiqh Siyasah adalah ilmu tata negara Islam yang secara spesifik membahas tentang seluk beluk pengaturan kepentingan umat manusia pada umumnya dan negara pada khususnya, berupa penetapan hukum, peraturan, dan kebijakan oleh pemegang kekuasaan yang bernafaskan atau sejalan dengan ajaran Islam, guna mewujudkan kemaslahatan bagi manusia dan menghindarkannya dari berbagai

kemudaran yang mungkin timbul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang dijalaninya.²¹

Siyasah dusturiyah ialah siyasah yang membahas tentang perundang-undangan atau siyasah yang mengatur tentang dasar dan hubungan kerja sama sesama masyarakat baik secara tertulis maupun tidak tertulis mana peran pemerintah dalam melindungi warganya. Ruang lingkup pembahasan dalam siyasah dusturiyah itu sendiri dibatasi hanya dalam pembahasan tentang pengaturan dan perundangundangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya. Menyadari bahwa tidak semua masalah kehidupan ini hukumnya ditemukan didalam al Qur'an dan Sunnah/hadits, Islam meletakkan prinsip-prinsip umum dan kaidah-kaidah dasar yang dapat dijadikan ahl az-Zikri (para mujtahid) untuk mengembangkan hukum Islam dan memecahkan masalah-masalah baru melalui ijtihad. Salah satu prinsip umum dan kaidah dasar yang diletakkan oleh Islam ialah bahwa tujuan pokok penyari'atan hukum Islam adalah untuk mewujudkan kemaslahatan²²

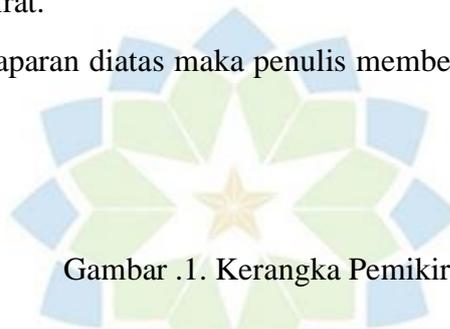
Kata masalah dari segi Bahasa berarti manfaat, yaitu sesuatu yang memberi faedah atau guna kata ini terambil dari kata shalaha yang berarti baik, kata ini dipakai untuk menunjukan orang, benda atau keadaan yang dianggap baik dalam Al-Quran kata ini sering dipakai dalam derivasinya seperti shalih dan shalihat dan lain-lain. Kemaslahatan dibahas dalam kajian metode al-maslahah al-mursalah, yakni suatu kemaslahatan yang tidak mempunyai dasar dalil, tetapi tidak ada yang membatalkannya atau melarangnya. Jika terdapat suatu kejadian yang tidak ada ketentuan syari'at dan tidak ada illat yang keluar dari syara' yang menentukan kejelasan hukum kajian tersebut, kemudian ditemukan sesuatu yang sesuai dengan syara', yakni suatu ketentuan berdasarkan pemeliharaan kemadharatan atau untuk menyatakan suatu manfaat, kejadian tersebut dinamakan al-maslahah al-mursalah.

²¹ Mujar Ibnu Syarif, Khamami Zada, *Fiqh Siyasah Doktrin dan pemikiran Politik Islam* (Jakarta: Erlangga, 2008) h.11.

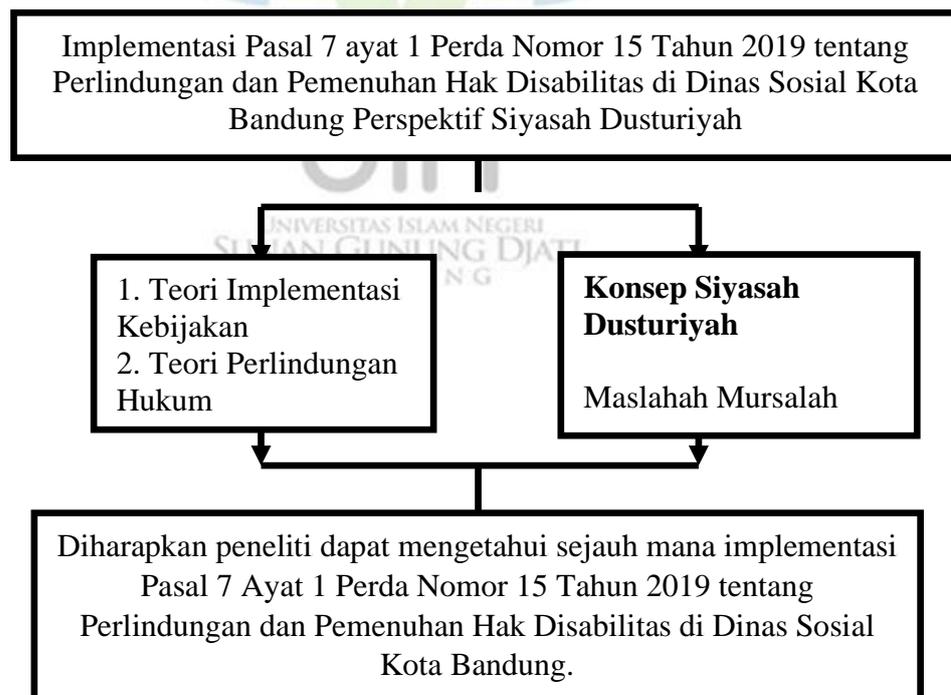
²² Yusuf al-Qardhawi, *al-Ijtihad al-Mu'asir*, t.tp : Dar at-Tauzi' wa an-Nasyr al-Islamiyah, 1994. hal. 68

mashlahat menurut istilah hukum Islam ialah setiap hal yang dimaksudkan untuk memelihara keselamatan keyakinan agama (*hifz al- din*) yang artinya manusia membutuhkan jaminan untuk melaksanakan kegiatan agama yang diyakininya, keselamatan akal artinya manusia membutuhkan jaminan agar ia dapat menggunakan akalnya, keselamatan jiwa artinya manusia memiliki atas hak hidup yang terhormat dan mulia, dan keturunan (kehormatan) dan harta. Ke lima hal ini merupakan kebutuhan primer bagi hidup dan kehidupan manusia dengan terpelihara dan terjaminnya ke lima hal tersebut, manusia akan meraih kemashlahatan, kesejahteraan, dan kebahagiaan yang hakiki, lahir bathin, jasmani rohani, material spiritual, dunia dan akhirat.

Berdasarkan pemaparan diatas maka penulis memberikan gambaran dengan bagan dibawah ini



Gambar .1. Kerangka Pemikiran



F. Definisi Operasional

Untuk memudahkan dalam memahami istilah-istilah dalam judul penulis mengenai “ Implementasi Perda Kota Bandung Nomor 15 Tahun 2019 Pasal 7 Ayat 1 Tentang Perlindungan Dan Pemenuhan Hak Disabilitas Prespektif Siyash Dusturiyah” oleh karena itu penulis merumuskan tentang pengertian pada kata yang dianggap perlu, agar tidak terjadi kekeliruan terhadap judul tersebut adapun penjelasannya sebagai berikut ;

1. Implementasi

Ripley dan Franklin menjelaskan implementasi ialah apa yang terjadi setelah undang-undang di tetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (benefit), atau suatu jenis keluaran yang nyata. Implementasi mencakup tindakan-tindakan oleh beberapa actor, khususnya para birokrat yang dimaksudkan untuk membuat program bejalan. Implementasi juga menurut Van Meter dan Van Horn dalam Solichin, dimana keduanya membatasi impletasi kebijakan sebagai tindakan yang dilakukan oleh individu-individu atau kelompok pemerintah maupun swasta yang di arahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya. Tindakan ini mencakup usaha untuk mengubah keputusan menjadi tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu ataupun melanjutkan usaha untuk perubahan yang di tetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan. Dengan begitu dapat ditarik kesimpulan Implementasi kebijakan merupakan suatu tahapan yang penting dan harus dilakukan sebagai satu kesatuan dalam struktur kebijakan public. Karenagn dengan proses ini dapat dijadikan salah satu tolak ukur berhasil atau tidaknya suatu kebijakan yang di terapkan.

2. Peraturan Daerah

Peraturan Daerah adalah salah satu produk peraturan perundangundangan tingkat daerah yang dibentuk oleh Kepala Daerah,²³ baik Daerah Propinsi maupun

²³ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum U11, Yogyakarta, 2001, hal.70.

daerah kabupaten/Kota dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi maupun Kabupaten Kota. Kewenangan daerah dalam membentuk Peraturan Daerah secara legalitas ditegaskan dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang pemerintahan Daerah dan secara teknis diatur lebih lanjut dalam Peraturan Perundangundangan lainnya. Dalam pembentukan daerah tidaklah mudah karena memerlukan pengetahuan dan pemahaman yang cukup terutama tentang teknik pembentukannya, sehingga Peraturan daerah yang dibentuk tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan kepentingan umum.

3. Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas

Perlindungan adalah upaya yang dilakukan secara sadar untuk melindungi, Mengayomi, dan memperkuat hak penyandang Disabilitas. Sedangkan, pemenuhan adalah upaya yang dilakukan untuk memenuhi, melaksanakan, dan mewujudkan hak penyandang Disabilitas. Pelindungan adalah upaya yang dilakukan secara sadar untuk melindungi, mengayomi, dan memperkuat hak Penyandang Disabilitas. Sedangkan, Pemenuhan adalah upaya yang dilakukan untuk memenuhi, melaksanakan, dan mewujudkan hak Penyandang Disabilitas. Penyandang Disabilitas adalah setiap orang yang mengalami keterbatasan fisik, intelektual, mental, dan/atau sensorik dalam jangka waktu lama yang dalam berinteraksi dengan lingkungan dapat mengalami hambatan dan kesulitan untuk berpartisipasi secara penuh dan efektif dengan warga negara lainnya berdasarkan kesamaan hak keberadaan Penyandang Disabilitas dengan segala hak yang melekat tanpa berkurang.

4. Siyasah Dusturiyah

Fiqh siyasah adalah bidang ilmu yang membahas tentang politik dan kenegaraan (konstitusi). Oleh karena itu, topik kajian Fiqh Siyasah mencakup aspek regulasi baik hubungan warga ke warga, hubungan warga lembaga negara, hubungan lembaga negara-lembaga negara, dan hubungan internal dan eksternal antar negara di berbagai bidang kehidupan. Fiqh siyasah dusturiyah yaitu mengatur hubungan antara warga negara dengan lembaga negara dan warga negara dengan

lembaga negara lainnya dalam batas-batas administratif negara. Masalah dengan fiqh siyasah dusturiyah adalah bahwa ilmu berkembang menjadi bidang ilmu yang membahas tentang politik dan negara (konstitusi).

G. Hasil Penelitian Terdahulu

Hasil penelitian terdahulu ini digunakan untuk memastikan bahwa penelitian yang dilakukan oleh penulis saat ini merupakan penelitian asli yang dilakukan langsung oleh penulis dan bukan merupakan hasil dari meniru atau menjiplak hasil karya orang lain. Tapi dalam hal ini ada juga penelitian sebelumnya yang menjadi bahan untuk memperkaya teori dan referensi untuk menunjang bahan penelitian. Berikut ada beberapa penelitian yang masih berkaitan dengan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis, antara lain :

1. Jurnal karya Maria Nurma Septi Arum Kusumawati dengan judul “*Perlindungan Hukum Dari Diskriminasi Bagi Penyandang Disabilitas Dalam Dunia Kerja*”, diterbitkan oleh Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2016. Hasil analisisnya berupa perlindungan hukum bagi penyandang disabilitas dalam memperoleh hak bekerjanya sudah terlindungi khususnya di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi juga memantau perusahaan di Yogyakarta untuk dijalankan dengan baik, karena perusahaan yang mempekerjakan disabilitas akan mendapatkan intensif dari pemerintah. Perbedaan penelitian terletak pada fokus penelitian ini yaitu mengenai implementasi perda nomor 15 tahun 2019 tentang perlindungan dan pemenuhan hak disabilitas dengan tinjauan aspek Siyasah Dusturiyah.
2. Skripsi karya Elya Fadillah Sari dengan judul “*Perlindungan Hukum Pidana Terhadap Anak Penyandang Disabilitas Sebagai Korban Kekerasan Seksual*”, Universitas Sriwijaya, 2018. Skripsi ini menjelaskan bagaimana upaya perlindungan hukum terhadap anak disabilitas sebagai korban kekerasan seksual.. Perbedaan penelitian terletak pada fokus penelitian ini yaitu mengenai implementasi perda nomor 15 tahun 2019 tentang perlindungan dan pemenuhan hak disabilitas dengan tinjauan aspek Siyasah Dusturiyah.

3. Skripsi karya Anugrah Reskiani dengan judul “*Tinjauan Hukum Kedudukan Disabilitas (Studi Komparasi Hukum Islam Dan UU Nomor 4 Tahun 1997)*”, UIN Alauddin Makassar , 2015. Skripsi ini menjelaskan tentang bagaimana hak-hak penyandang disabilitas dalam pandangan hukum Islam dan kesetaraan hak dan kewajiban dalam kehidupan sosial. Perbedaan penelitian terletak pada fokus penelitian ini yaitu mengenai implementasi perda nomor 15 tahun 2019 tentang perlindungan dan pemenuhan hak disabilitas dengan tinjauan aspek Siyasah Dusturiyah.

