

BAB I

PENDAHULUAN

A. Konteks Penelitian

Penyandang Disabilitas merupakan istilah yang mulai dikenal ketika Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas yang diundangkan pada 15 April 2016. Istilah Penyandang Disabilitas ini menggantikan istilah penyandang cacat yang digunakan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Penyandang Disabilitas menjelaskan bahwa 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.

World Health Organization atau disingkat dengan WHO mengemukakan pula definisi disabilitas yang berbasis pada model sosial yaitu impairment (kerusakan atau kelemahan) yaitu ketidaklengkapan atau ketidaknormalan yang disertai akibatnya terhadap fungsi tertentu. Misalnya kelumpuhan di bagian bawah tubuh disertai ketidakmampuan untuk berjalan dengan kedua kaki. *Disability/handicap* (cacat/ketidakmampuan) adalah kerugian atau keterbatasan dalam aktivitas tertentu sebagai akibat faktor-faktor sosial yang hanya sedikit tau sama sekali tidak memperhitungkan orang-orang yang menyandang

“kerusakan/kelemahan” tertentu dan karenanya mengeluarkan orang-orang itu dari arus aktivitas sosial.³

Manusia adalah makhluk ciptaan Allah SWT yang mempunyai kedudukan yang sama dimuka bumi. Setiap manusia mempunyai harkat dan martabat (dignity) yang melekat pada kemanusiaannya. Dengan keyakinan akan kuasa Tuhan sebagai Pencipta, kondisi disabilitas yang dialami sebagian anak manusia adalah fakta ilahi. Kondisi ini tidak boleh menjadi penyebab hilangnya harkat dan martabat penyandang disabilitas, atau menjadi alasan untuk tidak mensejajarkan mereka dengan warga lain dalam segala bidang kehidupan, baik politik, ekonomi, sosial dan budaya. Namun dalam kenyataannya, penyandang disabilitas tetap merupakan kelompok yang paling rentan dan termajinalkan dalam setiap masyarakat. Sekalipun secara internasional dan nasional gerakan hak asasi manusia dan pembangunan ekonomi mengalami perbaikan, secara umum kelompok ini masih berada di garis terakhir untuk dapat menikmatinya. Sebagian besar mereka masih tergantung pada bantuan dan rasa hiba orang lain. Mereka belum mendapatkan hak untuk memperoleh kesempatan dan perlakuan agar bisa bertindak, beraktifitas sesuai dengan kondisi mereka.⁴

Penyandang disabilitas merupakan kelompok rentan. Mereka menjadi kunci primer perhatian dari *United Nations Convention on The Right of*

³ Peter Coleridge, *Pembebasan dan Pembangunan, Perjuangan Penyandang Cacat di Negara-Negara Berkembang*, (Yogyakarta :Pustaka Pelajar, 2007), hal. 132.

⁴ Rahayu Repindowaty dan Bustanuddin, “Perlindungan Hukum terhadap Penyandang Disabilitas menurut *Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD)*”, *Jurnal Inovatif*, Volume VIII Nomor 1 Januari 2015.

Persons With Disabilities (UN CRPD).⁵ UN CRPD adalah konvensi internasional yang konsentrasi atas hak-hak penyandang disabilitas yang disahkan oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) pada sidang ke-61 tanggal 13 Desember 2006. Pemerintah Indonesia telah menandatangani *Convensi on the Right of Persons with Disabilities* (Konvensi mengenai Hak-Hak Penyandang Disabilitas) pada tanggal 30 Maret 2007 di New York. Kemudian pada tahun 2011 Indonesia meratifikasi konvensi dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan Konvensi Penyandang Disabilitas.

Berdasarkan data Susenas pada 2018, ada 14,2 persen penduduk Indonesia yang menyandang disabilitas atau 30,38 juta jiwa. Kemudian dari data terpadu kesejahteraan sosial juga menggambarkan jumlah penyandang disabilitas. Data terpadu kesejahteraan sosial merupakan sistem yang dapat digunakan untuk perencanaan program dan mengidentifikasi nama dan alamat penerima. Pada Januari 2020 data tersebut menunjukkan ada 1,3 juta jiwa penyandang disabilitas. Data ini masih terbatas 40 persen status sosial ekonomi terbawah. Data lain yang dapat menunjukkan gambaran masyarakat di Indonesia adalah sistem informasi penyandang disabilitas. Sistem ini berupa sistem pengelolaan data penyandang disabilitas pada Direktorat Rehabilitasi Sosial Penyandang Disabilitas yang mengidentifikasi ragam dan kebutuhan difabel. Sistem ini dibuat berdasarkan amanah Undang-undang No. 8 Tahun

⁵ Sigit Mor, *Between Charity, Welfare, and Warfare: A Disability Legal Studies Analysis of Privilege and Neglect in Israel Disability Policy*, *Yale Journal of Law and the Humanities*, Volume 18, pg. 64

2016 Tentang Penyandang Disabilitas. Dari data sistem informasi penyandang disabilitas pada Maret 2020 ada 197.582 jiwa penyandang disabilitas.⁶

Kebijakan pemerintah untuk menjamin, melindungi, dan mendorong penuhi hak bagi penyandang disabilitas telah dituangkan dalam Undang-Undang No. 19 tahun 2011 tentang pengesahan *Convention on the Right of Person With Disabilities* (CRPD). Kewajiban Negara adalah merealisasikan hak yang termuat dalam konvensi melalui penyesuaian peraturan perundang-undangan, hukum dan administrasi dari setiap negara, termasuk mengubah peraturan perundang-undangan, kebiasaan dan praktik-praktik yang diskriminatif terhadap penyandang disabilitas, baik perempuan maupun anak. Prinsip dasar yang melandasi pemenuhan hak yakni suatu kesamaan kesempatan dalam berbagai aspek kehidupan. Dimana, seharusnya berlaku untuk para penyandang disabilitas. Penjaminan hak tersebut juga sudah diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Tugas pokoknya menjamin partisipasi penyandang disabilitas dalam segala aspek kehidupan seperti pendidikan, kesehatan, pekerjaan, politik, olahraga, seni dan budaya. Serta pemanfaatan teknologi, informasi dan komunikasi dalam mewujudkan kesejahteraan bagi penyandang disabilitas (Undang-Undang No. 19 Tahun 2011).⁷ Upaya untuk merealisasikan kesejahteraan penyandang disabilitas tidak bisa lepas dari peran serta masyarakat. Karena,

⁶ Ade Nasihudin Al Ansori, "Jumlah Penyandang Disabilitas di Indonesia Menurut Kementerian Sosial", *Liputan 6* dalam <https://www.liputan6.com/disabilitas/read/4351496/jumlah-penyandang-disabilitas-di-indonesia-menurut-kementerian-sosial> diakses pada 15 November 2020.

⁷ Udiyo Basuki, Perlindungan HAM dalam Negara Hukum Indonesia: Studi Ratifikasi Konvensi Hak-hak Disabilitas (Convention on The Right of Persons with Disabilities), *Jurnal Sosio-Religia*, Vol. 10, No. 1, Februari 2012, hal. 18

penyandang disabilitas biasanya mendapatkan diskriminasi secara sosial. Maka dari itu sudah seharusnya masyarakat memahami hak para kaum disabilitas untuk membantu merealisasikan hak yang seharusnya bisa didapatkan.

Fasilitas publik menjadi salah satu pemenuhan hak yang harus dapat dirasakan oleh kelompok disabilitas. Seperti, transportasi umum yang ramah kelompok disabilitas, pendidikan khusus untuk disabilitas, lapangan pekerjaan yang disediakan untuk disabilitas. Fasilitas tersebut yang masih sering luput dari perhatian pemerintah dalam kebijakannya.⁸ Sehingga, banyak kelompok minoritas seperti difabel yang berada dibawah garis kemiskinan dan jarang menikmati fasilitas publik.

Peran pemerintah dalam memberikan hak kaum disabilitas ini juga sangat urgen. Tentu, melalui kebijakan pemerintah hak-hak tersebut dapat terealisasikan. Kebijakan tentang perlindungan dan pemenuhan Hak untuk penyandang disabilitas yang diatur dalam Undang-Undang *Convention on the Right of Person with Disabilities* (CRPD) harus dapat dipastikan terealisasi.⁹ Dampak yang diperoleh melalui implementasi Undang-Undang *Convention on the Right of Person with Disabilities*, dapat memberikan pemenuhan hak yang sama. Sehingga, mampu meningkatkan pendidikan dan menciptakan kesejahteraan bagi penyandang disabilitas.

Salah satu hak yang harus di penuhi untuk penyandang disabilitas adalah hak kesehatan. Kesehatan ialah keadaan sehat, baik secara fisik, mental,

⁸ *Ibid.*, hal. 20

⁹ Jazim Hamidi, *Perlindungan Hukum terhadap Disabilitas dalam Memenuhi Hak Mendapatkan Pendidikan dan Pekerjaan*, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, Volume 23, No. 4, Oktober 2016, hal. 654

spritual maupun sosial yang memungkinkan setiap orang untuk hidup produktif secara sosial dan ekonomis.¹⁰ Sesuai dengan Undang-undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan yang memberikan artian kesehatan merupakan keadaan sejahtera, maka adalah suatu kewajiban dan tanggungjawab yang konkrit bagi negara untuk memberikan kesejahteraan penuh kepada warga negara nya dengan tak terkecuali dalam pemenuhan hak atas kesehatan.

Kabupaten Tulungagung adalah salah satu Kabupaten yang terletak di selatan Jawa Timur. Dalam sebuah literatur berita dari koranmemo.com bahwa pada tanggal 2 Maret 2020¹¹, disebutkan bahwa sejumlah penyandang disabilitas mendatangi kantor DPRD Tulungagung. Karena, mereka belum mendapatkan fasilitas publik yang sama seperti warga lainnya. Seperti, trotoar yang belum dibangun lebih aman, tempat ibadah yang dikhususkan untuk para penyandang disabilitas, fasilitas kesehatan seperti pengecekan kesehatan gratis dan jalur khusus atau transportasi khusus penyandang disabilitas. Oleh karena itu, kebijakan pemerintah di Kabupaten Tulungagung terhadap pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas yang sesuai dengan Undang-Undang No. 19 tahun 2011 tentang *Convention on the Right of Person with Disabilities* (CRPD) perlu dikaji untuk mendapatkan informasi tentang implementasi dari Undang-Undang Pengesahan *Convention on the Right of Person with Disabilities* (CRPD). Hal-hal tersebut membuat peneliti tertarik untuk melakukan penelitian terkait bagaimana pemenuhan hak para penyandang

¹⁰ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.

¹¹ Mochammad Sholeh Sirri, *Fasilitas Publik di Tulungagung Belum Ramah Disabilitas*, <https://koranmemo.com/fasilitas-publik-di-tulungagung-belum-ramah-disabilitas/> diakses pada tanggal 04 Oktober 2020

disabilitas di Kabupaten Tulungagung pada bidang kesehatan, sehingga penelitian ini berjudul **“Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas di Bidang Kesehatan (Studi Kasus Kabupaten Tulungagung)”**.

B. Fokus Penelitian

Penelitian memerlukan batasan masalah agar bisa fokus dan mengarah pada pembahasan yang diharapkan. Batasan masalah pada penelitian ini yaitu, mendeskripsikan bagaimana pemenuhan hak penyandang disabilitas pada bidang kesehatan di wilayah Kabupaten Tulungagung, kemudian menganalisisnya berdasarkan hukum positif dan *fiqh siyasah*. Berdasarkan konteks penelitian yang tertera di atas, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana pemenuhan hak bidang kesehatan bagi penyandang disabilitas di kabupaten Tulungagung?
2. Bagaimana pemenuhan hak bidang kesehatan bagi penyandang disabilitas di kabupaten Tulungagung berdasarkan hukum positif?
3. Bagaimana pemenuhan hak bidang kesehatan bagi penyandang disabilitas di kabupaten Tulungagung berdasarkan *fiqh siyasah*?

C. Tujuan Penelitian

Mengacu pada rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian yang ingin dicapai adalah:

1. Untuk mengetahui pemenuhan hak bidang kesehatan bagi penyandang disabilitas di kabupaten Tulungagung.
2. Untuk menganalisis pemenuhan hak bidang kesehatan bagi penyandang disabilitas di kabupaten Tulungagung berdasarkan hukum positif
3. Untuk menganalisis pemenuhan hak bidang kesehatan bagi penyandang disabilitas di kabupaten Tulungagung berdasarkan *fiqih siyasah*.

D. Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan manfaat dan kontribusi yang positif bagi beragam pihak. Berikut manfaat dari penelitian yang akan dilakukan ini adalah:

1. Manfaat Keilmuan

Hasil penelitian ini diharapkan akan menambah pada khazanah keilmuan tentang pemenuhan hak bagi penyandang disabilitas pada bidang kesehatan.

2. Manfaat Praksis

a. Bagi Pemerintah Daerah

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan evaluasi dan pijakan oleh pemerintah daerah dalam memperhatikan dan melayani kelompok-kelompok rentan. Seperti kaum disabilitas yang seringkali luput dari amatan para pemangku kebijakan. Sehingga, regulasi yang khusus segera dibuat dan dijalankan dalam rangka pemenuhan hak-

hak yang sama dengan masyarakat lain harus didapatkan oleh kelompok disabilitas.

b. Bagi Dinas Sosial dan Dinas Kesehatan

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pandangan kepada Dinas Sosial dan Dinas Kesehatan. Karena kedua lembaga ini yang konsentrasi atas perkembangan kelompok-kelompok rentan yang perlu mendapatkan perhatian. Pengawasan regulasi dan menjalankan sistem yang sudah diatur oleh pemerintah daerah. Dimana kelompok disabilitas harus menjadi salah satu prioritas penyelenggaraan fasilitas publik yang ramah bagi mereka.

c. Bagi masyarakat

Penelitian ini diharapkan menjadi salah satu langkah untuk masyarakat yang menyandang disabilitas ataupun masyarakat umum untuk menyadari pentingnya fasilitas untuk orang-orang yang rentan. Serta diharapkan menjadi salah satu pengetahuan kepada publik bahwa terdapat regulasi khusus nantinya yang digunakan untuk mendapatkan hak-hak kelompok disabilitas.

d. Bagi peneliti yang akan datang

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi pijakan bagi peneliti selanjutnya untuk memperoleh data yang mendalam. Serta, dapat menjadi literatur yang memadahi tentang hukum yang berbasis pemenuhan penyandang hak disabilitas khususnya di Kabupaten

Tulungagung. Sehingga, peneliti selanjutnya dapat menambah pengetahuan tentang disabilitas.

E. Penegasan Istilah

Penelitian ini menjelaskan pengertian atau istilah-istilah yang digunakan agar tidak terjadi kekeliruan dan perbedaan pemahaman pembaca dalam memahami istilah penting yang dipakai. Adapun istilah tersebut adalah:

1. Penegasan Secara Konseptual

- a. Pemenuhan adalah upaya yang dilakukan untuk memenuhi, melaksanakan, dan mewujudkan hak Penyandang Disabilitas.¹²
- b. Hak Bidang Kesehatan

Hak bidang kesehatan merupakan hak-hak di bidang kesehatan yang harus diterima. Pada Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28H menyatakan bahwa *“setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”*.¹³ Kemudian pada Pasal 34 ayat (3) menyatakan bahwa *“Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak”*.¹⁴ Pada pasal tersebut berarti bahwa setiap orang termasuk penyandang disabilitas memiliki hak yang sama atas penikmatan dan pelayanan kesehatan yang optimal. Dalam rangka

¹² Pasal 1 Undang-Undang No 8 tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas.

¹³ Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945

¹⁴ *Ibid.*

mewujudkan derajat kesehatan yang optimal bagi masyarakat termasuk penyandang disabilitas, secara ideal diselenggarakan upaya kesehatan yang terpadu dan menyeluruh dalam bentuk upaya kesehatan perseorangan dan upaya kesehatan masyarakat berdasarkan prinsip non diskriminatif, partisipatif dan berkelanjutan dalam rangka pembentukan sumber daya manusia.¹⁵

c. Penyandang Disabilitas

Definisi disabilitas muncul Sekitar tahun 1990-an, di Indonesia muncul pula istilah ‘difabel’ singkatan/kependekan dari ‘*differently abled*’ sebagai *counter* terhadap penggunaan istilah penyandang cacat yang dinilai dan dirasa stigmatis.¹⁶ Kemudian istilah ini digunakan dengan argumantasi bahwa mereka bukan berarti bertidakkemampuan hal ini sebagai terjemahan dari *disability*. Tetapi diterjemahkan menjadi memiliki kemampuan yang berbeda. Sedangkan berdasarkan Undang-Undang No. 8 Tahun 2016 Tentang penyandang disabilitas mendefinisikan “*Penyandang Disabilitas adalah setiap orang yang mengalami keterbatasan fisik, intelektual, mental, dan/atau sensorik dalam jangka waktu lama yang dalam berinteraksi dengan lingkungandapat mengalami hambatan dan kesulitan untuk*

¹⁵<http://lipi.go.id/publikasi/penyandang-disabilitas-di-indonesia-dan--hak-atas-jaminan-kesehatan/34016>, diakses pada tanggal 18 Juli 2020

¹⁶ Suharto, Disability terminology and the emergence of ‘difability’ in Indonesia. *Disability and Society Journal* vol. 30. No. 5, doi: 10.1080/09687599.2011.1200014, 2011, hal. 693

*berpartisipasi secara penuh dan efektif dengan warga negara lainnya berdasarkan kesamaan hak”.*¹⁷

d. Hukum Positif

Berdasarkan teori John Austin tentang aliran hukum positif analitis (Analytical Jurisprudence) hukum positif merupakan hukum yang dibuat oleh penguasa dan hukum yang dibuat oleh manusia individu untuk melaksanakan hak-hak yang diberikan kepadanya.¹⁸ Pembuatan produk hukum yang dilimpahkan kepada individu-individu dengan tujuan memenuhi unsur hak dari setiap individu. Dalam diskursus ini, hukum positif harus memiliki empat unsur. Diantaranya: Perintah (*Command*), Kewajiban (*Duty*), Kedaulatan (*Sovereignty*), dan Sanksi (*Sanction*).¹⁹ Dalam penelitian ini menggunakan produk hukum positif berupa Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945, Undang-Undang No. 8 tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas, Undang-Undang No. 9 tahun 2011 tentang Pengesahan *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (Konvensi Mengenai Hak-Hak Penyandang Disabilitas).

e. *Fiqh Siyasah*

Fiqh Siyasah merupakan pengelolaan masalah umum bagi negara yang bernuansa islam dengan menjamin terealisasinya kemaslahatan. Serta, terhindar dari *kemudharatan* dengan tidak melanggar prinsip-prinsip syariat yang umum. Meskipun, tidak sesuai

¹⁷ Undang-Undang No. 8 Tahun 2016 Tentang Penyandang Disabilitas

¹⁸ Layyin Mahfiana, *Ilmu Hukum*, (Ponorogo: Stain Ponorogo Press, 2007), hal. 92

¹⁹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Alumni, 1982), hal. 310

dengan pendapat para imam mujtahid.²⁰ Maka, *fiqh siyasah* dihasilkan oleh pemikiran manusia yang berlandaskan etika agama dan moral. Dimana, landasan ini harus memperhatikan prinsip-prinsip umum syariat dalam mengatur manusia yang hidup bermasyarakat dan bernegara. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan konsep *fiqh siyasah dusturiyah* untuk melihat kebijakan pemerintah daerah dalam menjamin hak kesetaraan bagi masyarakat disabilitas.

2. Penegasan Secara Operasional

Penelitian yang berjudul “Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas di Bidang Kesehatan (Studi Kabupaten Tulungagung)” dimaksudkan untuk meneliti tentang pemenuhan hak penyandang disabilitas di Kabupaten Tulungagung. Mengingat bahwa belum adanya peraturan daerah yang khusus membahas kebijakan tentang pemenuhan hak masyarakat disabilitas. Jadi, penelitian ini tentang deskripsi pemenuhan hak bidang kesehatan bagi penyandang disabilitas di kabupaten Tulungagung, analisa pemenuhan hak bidang kesehatan bagi penyandang disabilitas di kabupaten Tulungagung berdasarkan hukum positif, serta analisis tentang pemenuhan hak bidang kesehatan bagi penyandang disabilitas di kabupaten Tulungagung berdasarkan *fiqh siyasah*.

²⁰ Abdul Wahhab Khallaf, *Al-Siyasah al Syar'iyah*, (Kairo: Dar al-Anshar, 1977), hal. 4

F. Sistematika Pembahasan

Agar penelitian ini terarah dan sistematis maka perlu disusun sistematika pembahasan. Berdasarkan rumusan masalah yang menjadi dasar dalam pembahasan peneliti dalam penelitian ini, maka peneliti memberikan gambaran tentang isi penelitian tulisan ini melalui sistematika pembahasan sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan. Pada pendahuluan ini memuat latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, penegasan istilah, penelitian terdahulu, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

Bab II merupakan Tinjauan Pustaka, terdiri dari teori dan konsep dan penelitian terdahulu. Pada bab ini penulis akan memeparkan teori yang dipakai pada penelitian ini. Uraianya sebagai berikut: Penyandang Disabilitas, Hak Bidang Kesehatan Penyandang Disabilitas berdasarkan Hukum Positif, Tinjauan Fiqih Siyasah terhadap Pemenuhan Hak Bidang Kesehatan bagi Penyandang Disabilitas, dan Penelitian Terdahulu.

Bab III memuat metode data penelitian. Dalam bab ini berisi tentang gambaran umum dari Jenis penelitian, Lokasi peneltian, kehadiran peneliti, sumber data, metode pengumpulan data, analisis data, pengecekan keabsahan data.

Bab IV adalah Hasil Penelitian. Pada bab ini berisisi tentang hasil penelitian sesuai dengan fokus masalah yang pertama yaitu pemenuhan hak bidang kesehatan bagi penyandang disabilitas di Kabupaten Tulungagung.

Bab V merupakan Pembahasan, terdiri dari hasil fokus masalah kedua yakni analisis pemenuhan hak bidang kesehatan bagi penyandang disabilitas di kabupaten Tulungagung berdasarkan hukum positif, serta fokus masalah ketiga yaitu analisis pemenuhan hak bidang kesehatan bagi penyandang disabilitas di kabupaten Tulungagung berdasarkan *fiqih siyasah*

Bab VI merupakan bab Penutup yang berisi kesimpulan dan saran.