

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kesehatan adalah hak asasi manusia yang dilaksanakan melalui perlindungan hukum dan kebijakan pemerintah dengan memberikan pelayanan kesehatan kepada semua orang. Negara Indonesia saat ini sedang menghadapi masalah kesehatan yang memiliki dampak sosial yang kompleks dan menjadi kendala pembangunan yang perlu segera diatasi. Masalah kesehatan yang masih memprihatinkan di Indonesia bahkan di negara lain di dunia adalah penyakit menular seksual yang disebabkan oleh HIV/AIDS.

Human immunodeficiency virus (HIV) adalah retrovirus yang menginfeksi sel sistem kekebalan tubuh manusia dan menghancurkan atau mengganggu fungsinya. Infeksi virus ini menyebabkan penurunan sistem kekebalan yang konstan, yang pada gilirannya menyebabkan keadaan defisiensi imun. HIV (*Human Immunodeficiency Virus*) sendiri merupakan penyakit yang menyerang sistem kekebalan tubuh seseorang yang terkena sehingga membuat tubuh rentan terhadap berbagai penyakit. HIV dapat ditularkan dengan masuk ke aliran darah seseorang melalui luka terbuka, kulit yang rusak, atau dengan injeksi langsung, sedangkan cairan sering menjadi sarana penularan HIV (*human immunodeficiency virus*) termasuk darah yang terinfeksi HIV, cairan vagina, sperma, dan ASI.³

³ Evi Jayanti, *Deskripsi dan faktor – faktor HIV/AIDS*, FKM UI, 2008.

Sedangkan *Acquired Immunodeficiency Syndrome* (AIDS) menggambarkan berbagai gejala dan infeksi yang berhubungan dengan melemahnya sistem kekebalan tubuh. AIDS adalah penyakit yang disebabkan oleh infeksi *human immunodeficiency virus* (HIV) yang menyerang sistem kekebalan tubuh kita dan melemahkannya. Infeksi dari virus HIV akan menyebabkan penurunan sistem kekebalan tubuh yang parah. Sedangkan AIDS terjadi karena beberapa penyebab antara lain seks bebas (hubungan seks yang tidak sehat) dan penggunaan narkoba melalui jarum suntik. Tingkat HIV dalam tubuh dan adanya infeksi tertentu merupakan tanda bahwa infeksi HIV telah berkembang menjadi AIDS.⁴

Implementasi adalah pelaksanaan/penerapan yang berarti tindakan-tindakan yang harus dilakukan oleh sekelompok individu yang telah ditunjuk untuk menyelesaikan suatu tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya dibentuk dalam bentuk perintah atau keputusan. Implementasi yang dimaksud dalam judul ini adalah pelaksanaan peraturan daerah kecamatan tulungagung tentang pencegahan dan penanggulangan hiv aids yang mengalami peningkatan.

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

⁴ Gallant, *100 Tanya Jawab Mengenai HIV dan AIDS*, Jakarta: PT Indeks. 2010.

menghindarkannya dari berbagai kemudatan yang mungkin timbul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang dijalaninya.

Objek kajian fiqh siyasah meliputi aspek pengaturan hubungan antara warga negara dengan warga negara, hubungan antar warga negara dengan lembaga negara, dan hubungan antara lembaga negara dengan lembaga negara, baik hubungan yang bersifat intern suatu negara maupun hubungan yang bersifat ekstern antar negara, dalam berbagai bidang kehidupan. Dari pemahaman seperti itu, tampak bahwa kajian siyasah memusatkan perhatian pada aspek pengaturan.⁵

Objek pembahasan ilmu siyasah adalah pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaiannya dengan pokok-pokok agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya”. Secara garis besar maka, objeknya menjadi peraturan dan perundang-undangan, pengorganisasian dan pengaturan kemaslahatan, dan hubungan antar penguasa dan rakyat serta hak dan kewajiban masing-masing dalam mencapai tujuan negara.

Pada penelitian ini kajian fiqh siyasah yang digunakan adalah dusturiyah. Siyasah dusturiyah adalah bagian fiqh siyasah yang membahas masalah perundang-undangan negara. Di samping itu, kajian ini juga membahas konsep negara hukum dalam siyasah dan hubungan timbal balik antara pemerintah dan warga negara serta hak-hak warga negara yang wajib dilindungi. Permasalahan di dalam fiqh siyasah dusturiyah adalah hubungan

⁵ Iqbal, Muhammad, *Fiqh Siyasah*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), hal. 97.

antara pemimpin disatu 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 kebutuhannya.⁶

Untuk mengatasi masalah HIV/AIDS yang semakin berkembang di Indonesia, pemerintah merespon dengan mengeluarkan Peraturan Presiden RI Nomor 75 Tahun 2006 tentang Pembentukan Komisi Penanggulangan AIDS (KPA) Nasional, Provinsi, Kabupaten beserta sekretariatnya, ketentuan ini kemudian diperjelas dengan pengesahan Permendagri Nomor 20 Tahun 2007 tentang Pedoman Umum Pembentukan Komisi Penanggulangan AIDS dan Pemberdayaan Masyarakat Dalam Rangka Penanggulangan HIV dan AIDS di Seluruh Daerah.⁷Selain di tingkat negara HIV/AIDS sudah menyebar hingga dibeberapa wilayah. Kondisi perkembangan kasus HIV/AIDS sangat memprihatinkan dan terus meningkat setiap tahunnya. Jumlah kumulatif pengidap HIV/AIDS di seluruh provinsi menunjukkan angka yang berbeda-beda, dengan mayoritas pengidap HIV terbanyak terdapat di Pulau Jawa. Tempat dengan jumlah penderita AIDS terbanyak di Indonesia adalah provinsi Jawa Timur dengan total 14.499 penderita AIDS. Sementara jumlah pengidap HIV menempati urutan kedua di Indonesia, provinsi Jawa Timur memiliki

⁶ Hasbi Ash Shiddieqy, T. M. Asas-asas Hukum Tata Negara Menurut Syariah Islam, (Yogyakarta: Matahari Masa, 2012), hal. 14

⁷ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2007 tentang Pedoman Umum Pembentukan Komisi Penanggulangan AIDS dan Pemberdayaan Masyarakat Dalam Rangka Penanggulangan HIV dan AIDS di Seluruh Daerah

total 26.052 pengidap HIV. Wabah di Jawa Timur sudah dalam keadaan yang sangat memprihatinkan. Di antara kasus HIV/AIDS yang terus meningkat di Jawa Timur, wilayah Tulungagung menempati urutan ke (2) dua.⁸

Khususnya 14 tahun terakhir ini permasalahan kasus HIV AIDS di Tulungagung meningkat dengan sangat pesat. Peningkatan kasus HIV AIDS sebagian besar disebabkan oleh kurangnya pengetahuan masyarakat tentang penularan dan dampak HIV AIDS. Masalah penularan kasus HIV/AIDS perlu segera diselesaikan dengan mempertimbangkan dampak negatif tidak hanya bagi kesehatan, HIV/AIDS juga berdampak pada kehidupan sosial, ekonomi, dan psikologis karena stigma yang ditimbulkan oleh penyakit ini.⁹ Sebagai bagian dari kebijakan terkait pencegahan HIV AIDS, perlu dilaksanakan secara merata di semua tingkatan pemerintahan, baik kabupaten, kecamatan, dan desa/kelurahan. Ini juga melibatkan keterlibatan SKPD (satuan kerja perangkat daerah) seperti dinas kesehatan, dinas sosial, badan pemberdayaan masyarakat (Bapemas) dan memiliki elemen masyarakat melalui PKK, LSM dan lainnya.¹⁰

Tulungagung merupakan salah satu kabupaten di provinsi Jawa Timur, tercatat data penderita HIV/AIDS di Kabupaten Tulungagung dari tahun 2006 sampai dengan tahun 2020 berjumlah 2.565 orang terinfeksi HIV/AIDS dengan rincian sebagai berikut:

⁸ Data Dinas Kesehatan Prov. Jawa timur 2016

⁹ Pradita, D. Y., & Sudibia, I. K. *Analisis Dampak Sosial, Ekonomi, dan Psikologis Penderita HIV AIDS Di Kota Denpasar*. Jurnal Buletin Studi Ekonomi, 2014, hlm.193-199.

¹⁰ Edi Suharto, *Analisis Kebijakan Publik Edisi Ke Empat*. Bandung, Alfabeta. 2008. Hal.54.

Tabel 1.1 data pengidap HIV/AIDS di Kabupaten Tulungagung

Antara Tahun 2006-2020

Tahun	Pengidap HIV/AIDS
2006	35
2007	42
2008	49
2009	100
2010	105
2011	117
2012	144
2013	149
2014	272
2015	257
2016	295
2017	324
2018	392
2019	390
2020	189
Total	2.880

Sumber: Dinas Kesehatan Tulungagung (Didik Eka 2020)

Dari data di atas terlihat bahwa dari tahun 2006 sampai Oktober 2017 dengan jumlah kasus sebanyak 1.830 kasus, 95% kasus tersebut disebabkan oleh faktor risiko penularan melalui hubungan seksual. Hingga tahun 2020,

jumlah kasus ini telah terkumpul menjadi sekitar 2.880 kasus. Dilihat dari usia, rata-rata pengidap HIV masih dalam usia kerja yaitu 25-49 tahun sebanyak 2.001 orang, 493 orang berusia di atas 50 tahun, 229 orang berusia 20-24 tahun, selebihnya adalah di bawah 19 tahun. Selain itu, berdasarkan jenis kelamin, 56% atau 1.589 orang yang hidup dengan HIV adalah perempuan dan 44% atau 1.271 laki-laki. Mereka memiliki berbagai macam profesi, mulai dari swasta, PNS, TNI/Polri, anak-anak, pelajar/mahasiswa dan lain-lain. Sedangkan menurut penyebaran beberapa faktor risiko, 97% menular seksual, 2% menular seksual, dan 1% jarum suntik.¹¹

Dalam kondisi tersebut, penanggulangan HIV/AIDS harus dilakukan secara terpadu melalui upaya peningkatan perilaku hidup sehat untuk mencegah penularan, pengobatan, perawatan, dukungan dan penghormatan terhadap hak-hak individu pengidap HIV/AIDS dan keluarganya sebagai keseluruhan dapat mengurangi dampak epidemi dan pencegahan.

Berdasarkan informasi di atas dapat dikatakan bahwa tingkat infeksi dan penularan HIV/AIDS di Kabupaten Tulungagung masih tinggi karena kesadaran masyarakat akan pola hidup sehat dan kesadaran akan tingkat bahaya virus HIV, serta peran masyarakat setempat dan pemerintah daerah sangat penting untuk konsisten dalam pencegahan dan penanggulangan HIV/AIDS di tingkat kabupaten dan kota. Mengingat situasi pertumbuhan kasus HIV/AIDS yang mengkhawatirkan di Kabupaten Tulungagung, Pemerintah Kabupaten Tulungagung telah mengeluarkan kebijakan untuk

¹¹ <https://news.detik.com/berita-jawa-timur/d-5277010/hivaidis-di-tulungagung-capai-2880-kasus-didominasi-usia-produktif>, diakses pada 18 oktober, pukul 11.00 WIB

menanggulangi epidemi HIV dan AIDS melalui Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 04 Tahun 2021 tentang Pencegahan dan Penanggulangan HIV/AIDS di Kabupaten Tulungagung.¹²

Adanya peraturan daerah tersebut diharapkan mampu mengatasi masalah HIV/AIDS di Kabupaten Tulungagung secara bertahap. Peran pemerintah dalam hal ini menjadi penting karena sebagai penggerak dari kebijakan yang telah dibuat oleh pemerintah seperti menjalankan suatu program yang nantinya dapat memperbaiki suatu masalah - masalah di suatu daerah.¹³ Adapun tujuan dari Peraturan daerah adalah untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pencegahan dan penanggulangan HIV/AIDS di Kabupaten Tulungagung, meningkatkan kesadaran, kemauan dan kemampuan masyarakat untuk hidup sehat sehingga derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya dapat tercapai dalam pengembangan sumber daya manusia yang bermanfaat secara ekonomi dan sosial. Selain itu, untuk dapat mengurangi dan mengendalikan orang yang terinfeksi HIV/AIDS bukan untuk meningkatkannya.

Kemudian dalam proses pencegahan dan penanggulangan HIV/AIDS harus terintegrasi bersama karena semakin banyak aktor yang bekerja sama dengan pemerintah dalam pencegahan dan penanggulangan HIV/AIDS, semakin mudah untuk mengurangi jumlah infeksi kasus orang yang terinfeksi HIV/AIDS. Karena hubungan antara pemerintah dan organisasi, pemerintah

¹² Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 04 Tahun 2021 tentang Pencegahan dan Penanggulangan HIV/AIDS

¹³ Faisal tamin, *reformasi birokrasi: analisis pendayagunaan aparatur negara*, Jakarta; belantika, 2004, hal.35

dan swasta, pemerintah dan masyarakat harus memastikan koherensi dalam implementasi kebijakan atau program yang akan berdampak nyata terhadap beban HIV/AIDS.¹⁴

Dari tabel di atas, dari tahun 2006 sampai dengan tahun 2009 sebelum dikeluarkan peraturan daerah terdapat 226 kasus orang tertular HIV/AIDS, setelah keluarnya peraturan daerah pencegahan dan penanggulangan HIV/AIDS jumlah penderita HIV/AIDS mengalami peningkatan, Puncaknya pada tahun 2018 terdapat 392 kasus HIV/AIDS, namun kasus tersebut terus menurun pada tahun 2015 dan pada tahun 2020 tercatat hanya 189 kasus, yang tidak lepas dari peran Pemerintah Kabupaten Tulungagung dan juga kepekaan masyarakat terhadap bahaya HIV/AIDS.

Dari uraian di atas, peneliti tertarik untuk mengkaji lebih lanjut tentang Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 04 Tahun 2021 Tentang Pencegahan Dan Penanggulangan HIV AIDS Terhadap Peningkatan Penderita HIV AIDS dengan judul penelitian **“Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 04 Tahun 2021 Tentang Pencegahan Dan Penanggulangan HIV AIDS Perspektif Fiqih Siyasah”**.

B. Fokus Penelitian

1. Bagaimana implementasi peraturan daerah nomor 04 tahun 2021 tentang pencegahan dan penanggulangan HIV AIDS?
2. Bagaimana implementasi peraturan daerah nomor 04 tahun 2021 tentang pencegahan dan penanggulangan HIV AIDS dalam perspektif

¹⁴ Achmadi UF. *Manajemen Penyakit Berbasis Wilayah*. Jakarta: UI Press. 2008.

fiqih siyasah?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui implementasi peraturan daerah nomor 04 tahun 2021 tentang pencegahan dan penanggulangan HIV AIDS
2. Untuk mengetahui implementasi peraturan daerah nomor 04 tahun 2021 tentang pencegahan dan penanggulangan HIV AIDS dalam perspektif fiqih siyasah.

D. Kegunaan Penelitian

Sasaran dari sebuah penulisan tentunya diharapkan dapat bermanfaat bagi para pembaca, adapun manfaat dari penulisan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara Teoritis
 - a) Secara teoritis penelitian ini bisa memberikan sumbangsih akademis khususnya dibidang Hukum Tata Negara;
 - b) Hasil penelitian ini bisa menjadi referensi bagi pembaca dan juga peneliti lain utamanya bagi peneliti sejenis.
2. Secara Praktis
 - a) Dapat menjadikan pedoman bagi penderita HIV AIDS agar tetap kuat dengan penyakit yang dideritanya dan tetap berusaha agar bisa sembuh dari penyakit tersebut.
 - b) Dapat memberikan manfaat kepada masyarakat berupa pengetahuan, sikap dan tindakan dalam pencegahan dan penanggulangan penyakit HIV AIDS;

- c) Sebagai bahan masukan dan pertimbangan terhadap kebijakan pemerintah dalam mengatasi pencegahan dan penanggulangan HIV AIDS;
- d) Sebagai motivasi dan tambahan referensi bagi peneliti selanjutnya untuk terus menghasilkan karya ilmiah.

E. Penegasan Istilah

1. Penegasan konseptual

a) Pencegahan dan Penanggulangan HIV AIDS

Pencegahan adalah suatu proses, cara, tindakan yang mencegah atau menahan sesuatu hal tidak terjadi. Dalam melakukan tindakan pencegahan harus didasarkan pada data atau informasi dari hasil analisis epidemiologi.¹⁵ Sedangkan penanggulangan adalah upaya yang dilaksanakan untuk mencegah, menghadapi, atau mengatasi suatu keadaan mencakup aktivitas preventif dan berupaya untuk memperbaiki perilaku seseorang yang telah dinyatakan bersalah dengan kata lain upaya penanggulangan dapat dilakukan secara preventif dan refresif. Pencegahan meliputi upaya menjaga dan mempertahankan kebiasaan atau pola hidup yang sudah ada di masyarakat dan dapat mencegah peningkatan resiko penyakit dengan cara mempertahankan kebiasaan atau pola hidup sehat.¹⁶

b) Fiqih Siyasa

Secara etimologi (bahasa) fiqh adalah pemahaman. Sedangkan fiqh

¹⁵ Nasry Noor, Pengantar Epidemiologi Penyakit Menular, Jakarta: Rineka Cipta.2006.

¹⁶ Eko budiarto, *Biostatistik Untuk Kedokteran Dan Kesehatan Masyarakat*. Jakarta:EGC. 2001.

secara terminologi (istilah) adalah pengetahuan tentang hukum syar'i mengenai amal perbuatan (praktis) yang diperoleh dari dalil tafshili (terinci), yakni hukum-hukum khusus yang diambil dari al-Qur'an dan as-Sunnah. Kata siyasah berasal dari kata "sasa" yang berarti mengatur, mengurus dan memerintah. Siyasah dapat juga diartikan sebagai pemerintahan dan politik, sesuatu yang dapat membuat sebuah kebijakan.¹⁷ Fiqh siyasah merupakan sebuah cabang ilmu yang mempelajari hal ihwal dan keterkaitan pengaturan urusan umat dan negara dengan segala bentuk hukum, peraturan dan kebijaksanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang searah dengan dasar-dasar ajaran atau ruh syariat untuk mewujudkan kemaslahatan sebuah umat. Dengan kata lain, fiqh siyasah adalah ilmu tata negara yang dalam ilmu agama Islam menyusut ke dalam pranata sosial Islam.¹⁸

2. Penegasan Operasional

Penegasan operasional yang dimaksud dari "implementasi peraturan daerah nomor 04 tahun 2021 tentang pencegahan dan penanggulangan HIV AIDS dalam perspektif fiqh siyasah." adalah pelaksanaan kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah sesuai dengan peraturan yang berlaku untuk mencegah dan penanggulangi kasus HIV AIDS dengan melakukan kegiatan penyuluhan, pencegahan, penanganan dan rehabilitasi dengan komprehensif dan berkesinambungan sesuai fiqh siyasah.

¹⁷ Wahyu Abdul Jafar, *Fiqh Siyasah Dalam Perspektif Al-Qur'an Dan Al-Hadist*, (AL-IMARAH): Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam Vol. 3, No. 1, 2018. Hlm.20

¹⁸ J. Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, (Jakarta: Rajawali Pers, 1997), hal. 26.

F. Sistematika Penulisan

Sistematika pembahasan dalam sebuah laporan penelitian atau karya tulis ilmiah memang sangat penting. Sistematika pembahasan dalam laporan ini terbagi menjadi 3 (tiga) bagian utama, yakni bagian awal, bagian bagian utama atau bagian isi dan bagian akhir. Sistematika pembahasan pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagian Awal

Dalam ketentuan pada bagian awal adalah terdiri dari halaman sampul (*cover*), halaman judul skripsi, halaman persetujuan pembimbing, halaman pengesahan, halaman kata pengantar, dalaman daftar isi, daftar lampiran, pedoman transliterasi dan juga halaman abstrak.

2. Bagian Utama/Inti

Dalam ketentuan pada bagian utama atau inti terdiri dari 5 (lima) bab yang terdiri dari berikut ini:

BAB I PENDAHULUAN

Ketentuan dalam bab ini mengenai pendahuluan yang terdiri latar belakang, fokus penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan penegasan istilah.

BAB II KAJIAN PUSTAKA

Ketentuan dalam bab ini mengenai kajian pustaka yang menjadi landasan dalam mendukung studi penelitian antara lain pencegahan dan penanggulangan HIV AIDS dalam PERDA Tulungagung, tanggung jawab pemimpin terhadap masyarakat dalam perspektif fiqh siyasah dan penelitian terdahulu.

BAB III METODE PENELITIAN

Ketentuan dalam bab ini mengenai gambaran umum yang berkaitan dengan metode yang digunakan peneliti dalam penelitian yang mana terdiri dari jenis penelitian, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, tahap-tahap penelitian.

BAB IV PAPARAN DATA PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Ketentuan dalam bab ini mengenai paparan data dan pembahasan. Pemaparan keseluruhan data penelitian yang sudah dilakukan oleh peneliti yakni data-data terkait penelitian. Pembahasan yang disajikan dalam bentuk analisis deskriptif untuk menjawab fokus penelitian yang sudah ditentukan oleh peneliti.

BAB V PENUTUP

Dalam bab ini membahas mengenai penutup yang berisi kesimpulan dan

saran-saran atau rekomendasi. Kesimpulan yang diperoleh berdasarkan hasil analisis dan interpretasi data yang telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya dan saran penelitian yang berisi uraian mengenai langkah-langkah apa yang perlu diambil dari hasil penelitian yang bersangkutan.

3. Bagian Akhir

Pada bagian akhir ini memuat tentang daftar pustaka, lampiran-lampiran, surat pernyataan keaslian tulisan dan juga daftar riwayat hidup.