

BAB I

PENDAHULUAN

A. Konteks Penelitian

Indonesia merupakan negara yang berlandaskan pada hukum, seperti yang telah dijelaskan dalam Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹ Pembentukan hukum dalam suatu negara pada dasarnya memiliki tujuan untuk mewujudkan kesejahteraan umum serta keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Tujuan tersebut sebagaimana tercantum dalam Alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam Alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia ini menyebutkan tujuan nasional Bangsa Indonesia yaitu (1) melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; (2) memajukan kesejahteraan umum; (3) mencerdaskan kehidupan bangsa; (4) ikut serta melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.²

Apabila mencermati tujuan tersebut, dapat ditemukan kesesuaian dengan dasar negara Indonesia, yaitu Pancasila. Hal ini tampak jelas pada sila kedua yang berbunyi “Kemanusiaan yang adil dan beradab.” Sila ini mencerminkan bahwa Indonesia adalah negara yang menjunjung tinggi Hak

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

² Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alenia ke-4

Asasi Manusia (HAM) bagi seluruh warganya tanpa adanya diskriminasi. Sementara itu juga tertera pada sila kelima yang berbunyi “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”, yang menegaskan bahwa negara wajib bersikap adil terhadap seluruh warga negaranya, serta setiap individu diharapkan menghormati hak asasi orang lain.

Hak Asasi Manusia merupakan hak yang secara inheren melekat pada setiap individu sebagai konsekuensi dari statusnya sebagai manusia. Hak-hak tersebut tidak diperoleh karena pemberian masyarakat maupun pengaturan dalam hukum positif, melainkan bersumber dari martabat yang dimiliki sebagai manusia.³ Selain berfungsi untuk melindungi martabat kemanusiaan, Hak Asasi Manusia juga menjadi landasan moral dalam interaksi dan hubungan antar sesama manusia.⁴ Hak Asasi Manusia merupakan anugerah dari Tuhan Yang Maha Esa yang wajib dihormati, dijunjung tinggi, dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, serta setiap individu, demi menjaga kehormatan serta melindungi harkat dan martabat manusia.⁵

Negara dan pemerintah memiliki peran yang sangat penting dalam mewujudkan pemenuhan Hak Asasi Manusia bagi setiap warga negara. Hal ini dikarenakan Indonesia merupakan negara hukum sekaligus anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa yang mengemban tanggung jawab moral dan hukum untuk menjunjung tinggi serta melaksanakan Deklarasi Universal

³ Smith dkk., *Hukum Hak Asasi Manusia*, (Yogyakarta: Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia, 2008), hlm. 11

⁴ Widiada Gunakaya, *Hukum Hak Asasi Manusia*, (Yogyakarta: Andi, 2017), hlm. 1-2

⁵ Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia Pasal 1

Hak Asasi Manusia, beserta berbagai instrumen internasional lainnya di bidang Hak Asasi Manusia.⁶ Maka melalui Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia negara memberikan landasan hukum dan pandangan bangsa Indonesia terhadap Hak Asasi Manusia, serta untuk memastikan adanya penegakan dan perlindungan Hak Asasi Manusia secara konsisten di Indonesia. Selain itu Indonesia juga membentuk Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Undang-undang inilah yang menjadi rujukan untuk berbagai peraturan terkait Hak Asasi Manusia di Indonesia.

Undang-undang ini menjelaskan bahwa Hak Asasi Manusia dan kebebasan dasar manusia dipenuhi oleh pemerintah atau negara dan juga perorangan. Salah satunya adalah Hak atas Kesejahteraan yang telah dijelaskan pada Pasal 36 sampai Pasal 42 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Dalam Pasal 41 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia ini jelaskan bahwa “Setiap penyandang cacat, orang yang berusia lanjut, wanita hamil, dan anak-anak berhak memperoleh kemudahan dan perlakuan khusus.”⁷ Maksudnya peraturan ini memprioritaskan atau mengkhususkan pada setiap warga yang telah dijelaskan tersebut. Pengkhususan pemenuhan Hak Asasi

⁶ *Ibid.*

⁷ *Ibid.* Pasal 41 Ayat (2)

Manusia yang telah dijelaskan, salah satunya adalah setiap penyandang cacat atau biasa disebut juga penyandang disabilitas.

Melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas pemerintah mengatur khusus untuk penyandang disabilitas guna penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas di Indonesia. Dalam undang-undang tersebut telah dijelaskan hak apa saja yang dimiliki oleh semua penyandang disabilitas. Seperti yang telah dijelaskan dalam Pasal 5 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas, disebutkan bahwa ada 22 hak yang dimiliki oleh setiap penyandang disabilitas, salah satunya adalah hak Pelindungan dari bencana.⁸ Penting bagi setiap penyandang disabilitas untuk mendapatkan perlakuan, prioritas atau perlindungan khusus dari bencana. Hak pelindungan dari bencana bagi setiap penyandang disabilitas ini telah dijelaskan dalam Pasal 20 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas, yaitu meliputi:

Pasal 20

- a. mendapatkan informasi yang mudah diakses akan adanya bencana;
- b. mendapatkan pengetahuan tentang pengurangan risiko bencana;
- c. mendapatkan prioritas dalam proses penyelamatan dan evakuasi dalam keadaan bencana;
- d. mendapatkan fasilitas dan sarana penyelamatan dan evakuasi yang mudah diakses; dan
- e. mendapatkan prioritas, fasilitas, dan sarana yang mudah diakses dilokasi pengungsian.⁹

⁸ Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Penyandang Disabilitas Pasal 5 ayat (1)

⁹ *Ibid.* Pasal 20

Dari keseluruhan hak yang telah diatur dalam pasal tersebut, peran pemerintah dalam menjamin pemenuhannya menjadi sangat penting. Oleh karena itu, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 109 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas, Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk menjamin penanganan penyandang disabilitas pada tahap prabencana, saat tanggap darurat, dan pascabencana.¹⁰ Hal ini menjadikan peran pemerintah khususnya pemerintah daerah yang lebih dekat dengan para penyandang disabilitas sangat diperlukan, dengan menyediakan atau bersedia memberikan pelayanan kepada seluruh penyandang disabilitas dalam hak perlindungan dari bencana.

Kabupaten Tulungagung merupakan salah satu kabupaten yang berada di Provinsi Jawa Timur dengan luas wilayah sebesar 1.055,65 KM² atau sekitar 2,2% dari luas wilayah Provinsi Jawa Timur.¹¹ Menurut data yang peneliti dapat dari BPBD Kabupaten Tulungagung di daerah selatan yang berbatasan langsung dengan laut dan daerah pegunungan seperti kecamatan Besuki, Tanggunggunung, Kalidawir, dan Pucanglaban mempunyai risiko tinggi bencana gelombang tinggi dan abrasi serta bencana tsunami. Sedangkan pada kaki gunung seperti Desa Nglampir Kecamatan Bandung setiap kali turun hujan dengan curah hujan tinggi dan berlangsung sekitar 3 sampai 4 jam akan terjadi bencana banjir. Ada juga pada daerah

¹⁰ *Ibid.* Pasal 109 Ayat (1)

¹¹ Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, *Kabupaten Tulungagung*, dalam <https://jatim.bpk.go.id/kabupaten-tulungagung/>, (Diakses pada tanggal 9 Oktober 2025)

Desa Nglurup Kecamatan sendang juga seringkali terjadi bencana puting beliung. Selain itu pada daerah padat penduduk dan pusat kota semua desa yang ada di kecamatan Rejotangan, Ngunut, Tulungagung dan Kedungwaru beresiko tinggi pada bencana gempa bumi.¹²

Melihat hal ini Pemerintah Kabupaten Tulungagung perlu memperhatikan seluruh warganya terutama yang ber tempat tinggal di daerah rawan bencana. Seperti diadakannya sosialisasi tanggap bencana ataupun sosialisasi lainnya mengenai bencana. Terutama pada para penyandang disabilitas yang butuh perhatian lebih dalam hal pemenuhan hak perlindungan dari bencana ini. Jumlah penyandang disabilitas di Kabupaten Tulungagung saat ini mencapai 8 sampai 10 ribu orang.¹³

Sejauh ini, peneliti belum menemukan adanya Peraturan Daerah maupun Peraturan Bupati yang secara khusus membahas mengenai penyandang disabilitas, terlebih yang mengatur secara spesifik tentang upaya perlindungan mereka dalam situasi bencana. Kegiatan yang menunjang perlindungan tersebut seperti edukasi tanggap bencana bagi difabel yang diadakan oleh Laznas (Lembaga Amil Zakat Nasional) LMI (Lembaga Manajemen Infaq) melalui FPRB (Forum Pengurangan Risiko Bencana) dengan mitranya Persatuan Cacat Tubuh (PERCATU)

¹² Hasil Wawancara dengan Bapak Sa'ad Abdurrahman selaku Penyelidik Geologi BPBD Kabupaten Tulungagung pada 29 Desember 2025.

¹³ Hasil wawancara dengan Bapak Didik Prayitno selaku Ketua PERCATU Tulungagung, pada 26 Februari 2026.

Tulungagung dan didukung penuh oleh BPBD Kabupaten Tulungagung.¹⁴ Padahal peneliti telah menemukan adanya penyandang disabilitas tuna netra yang pernah terdampak bencana banjir dan puting beliung, yang seharusnya memperkuat urgensi keberlanjutan kegiatan tersebut. Namun, kegiatan ini terakhir kali dilakukan pada tahun 2021 dan sampai saat ini belum ada kegiatan yang serupa.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa aspek perlindungan terhadap kelompok rentan, khususnya penyandang disabilitas, belum sepenuhnya menjadi prioritas utama dalam kebijakan daerah di Kabupaten Tulungagung. Padahal, keberadaan regulasi yang jelas dan komprehensif sangat diperlukan guna menjamin terpenuhinya hak-hak penyandang disabilitas dalam menghadapi risiko bencana, baik pada tahap pencegahan, penanggulangan, maupun pemulihan pascabencana. Ketiadaan regulasi tersebut juga dapat menimbulkan kesenjangan dalam implementasi kebijakan di lapangan, mengingat setiap daerah memiliki karakteristik dan potensi risiko bencana yang berbeda-beda.

Selain itu, secara normatif Hukum Islam menempatkan *hifz al-nafs* atau perlindungan jiwa serta pemeliharaan kemaslahatan umum sebagai tujuan pokok dari syariat (*maqasid al-syari'ah*). Kedua prinsip tersebut menjadi fondasi moral dan etis yang mengikat bagi setiap individu maupun pemerintah. Dengan adanya prinsip itu guna memastikan bahwa seluruh

¹⁴ Lely Yuana, *Laznas LMI Inisiasi Edukasi Tanggap Bencana bagi Difabel di Tulungagung*, dalam <https://timesindonesia.co.id/indonesia-positif/380384/laznas-lmi-inisiasi-edukasi-tanggap-bencana-bagi-difabel-di-tulungagung> (Diakses pada 26 Oktober 2025).

umat manusia, terutama kelompok rentan seperti penyandang disabilitas, mendapatkan perlindungan yang layak dari segala bentuk bahaya, termasuk risiko bencana.

Secara lebih spesifik, Al-Qur'an secara tegas menunjukkan pembelaan terhadap penyandang disabilitas, sebagaimana tercantum dalam QS. An-Nur Ayat 61. Ayat tersebut menegaskan adanya kesetaraan sosial antara penyandang disabilitas dan individu yang bukan penyandang disabilitas. Dengan demikian, mereka harus diperlakukan secara setara dan diterima dengan tulus, tanpa diskriminasi maupun pandangan negatif dalam kehidupan sosial.¹⁵ Dengan demikian, Hukum Islam tidak hanya memberikan kerangka teologis, tetapi juga menegaskan adanya kerjasama untuk menciptakan kondisi sosial yang aman, inklusif, dan berkeadilan bagi penyandang disabilitas agar mereka dapat hidup dengan martabat dan kesejahteraan yang terjamin.¹⁶

Melihat permasalahan tersebut, peneliti berfokus pada upaya untuk menelaah sejauh mana Pemerintah Kabupaten Tulungagung telah melaksanakan pemenuhan hak perlindungan dari bencana bagi seluruh penyandang disabilitas yang ada di wilayahnya. Hal ini menjadi penting untuk dikaji karena penyandang disabilitas merupakan kelompok masyarakat yang memiliki kerentanan lebih tinggi terhadap risiko bencana,

¹⁵ Mahalli, *Pandangan Islam tentang Hak-Hak Penyandang Disabilitas*, dalam <https://pld.ub.ac.id/pandangan-islam-tentang-hak-penyandang-disabilitas/> (Diakses pada tanggal 19 Januari 2026).

¹⁶ Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011), hlm. 102-104.

sehingga membutuhkan perhatian dan perlakuan khusus dari pemerintah. Peneliti ingin mengetahui apakah implementasi kebijakan yang dilakukan telah sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Hukum Islam, yang menekankan pada prinsip keadilan, perlindungan, dan kemaslahatan bagi seluruh umat, serta Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas, yang menegaskan hak setiap penyandang disabilitas untuk memperoleh perlindungan dan keselamatan dalam situasi bencana.

Berdasarkan latar belakang tersebut, peneliti kemudian menetapkan judul skripsi **Implementasi Pemenuhan Hak Pelindungan dari Bencana Alam bagi Penyandang Disabilitas di Kabupaten Tulungagung Berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas dan Hukum Islam**. Judul ini diharapkan dapat menjadi kontribusi ilmiah dalam menilai sejauh mana regulasi dan nilai-nilai hukum Islam terwujud dalam praktik kebijakan daerah terhadap kelompok rentan, khususnya penyandang disabilitas, dalam konteks penanggulangan bencana.

B. Fokus dan Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang di atas maka dapat ditaruh beberapa rumusan masalah yang menjadi batasan dari pembahasan penelitian ini di antaranya yaitu:

1. Bagaimana Implementasi Pemenuhan Hak Pelindungan dari Bencana Bagi Penyandang Disabilitas di Kabupaten Tulungagung Berdasarkan

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Penyandang Disabilitas?

2. Bagaimana Implementasi Pemenuhan Hak Pelindungan dari Bencana Bagi Penyandang Disabilitas di Kabupaten Tulungagung Berdasarkan Hukum Islam?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan fokus dan pertanyaan dalam penelitian diatas maka tujuan penelitian ini, yaitu:

1. Untuk menganalisa implementasi pemenuhan hak pelindungan dari bencana bagi penyandang disabilitas di Kabupaten Tulungagung berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Penyandang Disabilitas.
2. Untuk menganalisa implementasi pemenuhan hak pelindungan dari bencana bagi penyandang disabilitas di Kabupaten Tulungagung berdasarkan Hukum Islam.

D. Kegunaan Penelitian

Dengan tercapainya tujuan penelitian sebagaimana di atas, maka manfaat yang diharapkan yaitu:

1. Manfaat Teoritis

Dalam konteks ini, diharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat serta memperluas wawasan, sekaligus menambah pengetahuan mengenai pemenuhan hak dan aksesibilitas bagi penyandang disabilitas

dalam perlindungan dari bencana sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Pemerintah Daerah

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi bagi pemerintah daerah, khususnya di Kabupaten Tulungagung, dalam merumuskan kebijakan terkait pemenuhan hak penyandang disabilitas dalam perlindungan dari bencana.

b. Bagi Masyarakat

Dalam penelitian ini, diharapkan masyarakat dapat memperoleh pemahaman yang lebih komprehensif bahwa penyandang disabilitas memiliki hak yang setara dengan masyarakat pada umumnya, sehingga praktik diskriminasi terhadap kelompok penyandang disabilitas dapat dihindari.

c. Bagi Peneliti Selanjutnya

Dalam penelitian ini, diharapkan hasil yang diperoleh dapat dijadikan sebagai bahan acuan bagi peneliti selanjutnya yang berminat mengkaji secara lebih mendalam mengenai pemenuhan hak perlindungan dari bencana bagi penyandang disabilitas, sehingga mampu memperkaya temuan-temuan penelitian terkini.

E. Penegasan Istilah

Sebelum membahas lebih lanjut mengenai kajian teori, terlebih dahulu perlu dijelaskan definisi operasional mengenai istilah-istilah kunci

untuk memperjelas, memberikan arah, dan menghindari kesalahpahaman. Beberapa istilah kunci yang dipandang penting untuk didefinisikan adalah: (1) Implementasi; (2) Pemenuhan Hak; (3) Disabilitas; (4) Hak Asasi Manusia; (5) Hukum Islam.

1. Penegasan Secara Konseptual

a. Implementasi

Implementasi merupakan serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk menjalankan keputusan yang telah diterbitkan. Keputusan tersebut selalu bertujuan mencapai sasaran atau tujuan tertentu, sehingga memerlukan berbagai aktivitas untuk merealisasikannya. Dengan demikian, implementasi dapat didefinisikan sebagai operasionalisasi aktivitas-aktivitas untuk mencapai sasaran yang diinginkan.¹⁷

b. Pemenuhan Hak

Dalam perspektif akademis, pemenuhan hak tidak hanya dimaknai sebagai penyediaan fasilitas atau layanan tertentu, tetapi juga sebagai upaya memastikan bahwa setiap orang dapat menikmati hak tersebut secara efektif tanpa diskriminasi.¹⁸ Pemenuhan hak menuntut adanya tindakan konkret berupa penyusunan regulasi, penyediaan layanan publik yang setara, dan penghapusan berbagai hambatan struktural yang dapat menghalangi

¹⁷ Syahrudin, *Implementasi Kebijakan Publik: Teori dan Konsep*, (Bandung: Hikam Media Utama, 2018), hlm. 26

¹⁸ Eko Riyadi, *Hukum Hak Asasi Manusia*, (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2018), hlm. 15-16.

kelompok tertentu termasuk penyandang disabilitas untuk mengakses haknya secara penuh.¹⁹

c. Penyandang Disabilitas

Secara terminologis, penyandang disabilitas merujuk pada setiap individu yang mengalami keterbatasan fisik, intelektual, mental, dan/atau sensorik dalam jangka waktu yang lama. Keterbatasan tersebut, ketika berinteraksi dengan lingkungan, dapat menimbulkan berbagai hambatan yang mengakibatkan kesulitan untuk berpartisipasi secara penuh dan efektif dalam kehidupan bermasyarakat berdasarkan prinsip kesetaraan.²⁰

d. Hak Asasi Manusia

Hak Asasi Manusia merupakan hak fundamental yang dimiliki oleh setiap individu semata-mata karena statusnya sebagai manusia. Hak ini bersifat universal, melekat, dan tidak dapat dicabut oleh pihak mana pun, karena tidak bersumber dari pemberian masyarakat, negara, ataupun hukum positif, melainkan berasal dari martabat serta nilai kemanusiaan yang inheren dalam diri manusia. Dengan demikian, Hak Asasi Manusia dipandang sebagai anugerah dari Tuhan Yang Maha Esa yang wajib dihormati oleh seluruh umat manusia.²¹

¹⁹ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, (Yogyakarta: Kanisius, 2014), hlm. 123-124.

²⁰ Eko Riyadi, *Hukum Hak Asasi Manusia Perspektif Internasional, Regional, dan Nasional*, (Depok: Rajawani Press, 2017), hlm. 257

²¹ Smith, dkk., *Hukum Hak Asasi Manusia*, (Yogyakarta: Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia, 2008), hlm. 11

e. Hukum Islam

Hukum Islam dapat dimaknai sebagai seperangkat aturan atau ketentuan yang bersumber dari wahyu Allah SWT dan sunnah Rasulullah SAW. Ketentuan tersebut mengatur seluruh aspek kehidupan manusia, meliputi hubungan manusia dengan Tuhannya (*hablum minallah*) serta hubungan antarsesama manusia (*hablum minannas*).²²

2. Penegasan Secara Operasional

Dari definisi diatas yang dimaksud dengan judul “Implementasi Pemenuhan Hak Pelindungan dari Bencana bagi Penyandang Disabilitas di Kabupaten Tulungagung Berdasarkan Hukum Islam dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas” adalah mengenai implementasi pemenuhan hak pelindungan dari bencana bagi penyandang disabilitas.

²² Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh*, (Jakarta: Kencana, 2011), hlm. 15.