

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Hak Asasi Manusia (HAM) di Indonesia dalam konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan sebuah amanah yang harus dilakukan. Upaya perubahan yang telah dilakukan dalam bidang hukum adalah dengan memasukan jaminan HAM bagi warga negara dalam konstitusi, yaitu dalam Undang Undang Dasar Republik Indonesia 1945 (UUD RI 1945). Dalam amandemen kedua UUD RI 1945 dimasukkan ketentuan mengenai HAM, yang dicantumkan dalam Bab Tambahan, yaitu Bab XA. Upaya penambahan jaminan HAM dalam konstitusi merupakan bukti bahwa kalau negara tidak hanya beretorika ingin mendorong penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan HAM bagi warga negaranya. Hal tersebut juga satu langkah nyata membentuk Indonesia sebagai negara hukum yang demokratis.<sup>1</sup>

Penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan HAM terhadap warga negara dijamin dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Ruang lingkup warga negara dalam hal ini luas, mencakup siapa pun tanpa terkecuali, sebagaimana diatur dalam Pasal 25 ayat (1) UUD RI 1945, termasuk di dalamnya

---

<sup>1</sup> Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008), hlm. 9.

penyandang disabilitas. Penegasan terhadap hal tersebut sangat penting, karena HAM bagi penyandang disabilitas masih kerap diabaikan, bahkan dilanggar. Pelanggaran terjadi karena penyandang disabilitas tidak dianggap sebagai bagian dari warga negara, bahkan juga tidak dianggap manusia.<sup>2</sup>

Dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tercantum tujuan negara yang salah satunya adalah memajukan kesejahteraan umum. Sesuai dengan tujuan tersebut, negara terutama pemerintah memiliki tugas dan tanggungjawab untuk memenuhi Hak Asasi Manusia yang tercantum dalam Pembukaan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut. Kewajiban dan tanggungjawab itu juga tercantum secara eksplisit dalam Pasal 28 I ayat (2) yang menyatakan bahwa setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif. Setiap orang tidak dibedakan atas dasar kekurangan yang dimilikinya. UUD 1945 Pasal 28 I ayat (4) menyebutkan bahwa “Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggungjawab negara terutama pemerintah”.

Setiap warga negara memiliki hak yang sama, peluang yang sama, dan kedudukan yang sama di hadapan hukum.<sup>3</sup> Para penyandang disabilitas memiliki kedudukan dan kewajiban yang sama tanpa ada perbedaan. Sebagai bagian dari warga negara Indonesia sudah sepantasnya penyandang disabilitas mendapatkan perlakuan

---

<sup>2</sup> Satya Arinanto, *Hak Asasi Manusia dan Transisi Politik di Indonesia*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara FHUI, 2008), hlm. 1.

<sup>3</sup> Pipih Sopiah, *Demokrasi di Indonesia*, (Jakarta: Nobel Edumedia, 2010), hlm. 6.

khusus. Perlakuan khusus itu perlu dilakukan untuk mendorong terlaksananya persamaan di depan hukum dan memperoleh haknya sebagai warga Negara dapat diwujudkan. Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa “Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak”. Dengan demikian pemerintah berkewajiban untuk menyediakan akses terhadap pelayanan umum secara memadai.

Berbagai upaya dilakukan untuk memberikan perlindungan hukum terhadap kedudukan, hak, kewajiban, dan peran penyandang disabilitas, sebagaimana diatur dalam UUD 1945, juga diatur tersendiri dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang disabilitas. Untuk mendukung agar aturan tersebut bisa dijalankan juga telah diberlakukan berbagai peraturan perundang-undangan, antara lain peraturan yang mengatur masalah ketenagakerjaan, pendidikan nasional, kesehatan, kesejahteraan sosial, lalu lintas dan angkutan jalan, perkeretaapian, pelayaran, penerbangan, dan kepabeanan. Peraturan tersebut menjamin kesamaan kesempatan terhadap penyandang disabilitas pada bidang-bidang yang menjadi cakupannya. Dalam rangka memberikan jaminan tersebut, kepada penyandang cacat diberikan kemudahan-kemudahan (aksesibilitas) supaya terjadinya suatu keseimbangan atau kesetaraan hak antara masyarakat yang satu dengan yang lainnya, tanpa membeda-bedakan kondisi fisik.<sup>4</sup> Berbagai macam perlakuan yang tidak manusiawi yang dialami oleh kelompok tertentu awalnya dimulai dari persangkaan

---

<sup>4</sup> Muladi, *Hak Asasi Manusia Hakekat, Konsep, dan Implikasinya dalam Perspektif Hukum dan Masyarakat*, (Bandung: Refika Aditama, 2009), hlm 225

buruk, pengabaian, dan hingga kebencian yang didasarkan atas perbedaan etnis, ras, atau warna kulit.<sup>5</sup>

Penyandang disabilitas harus bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang kejam, tidak manusiawi, merendahkan martabat manusia, bebas dari eksploitasi, kekerasan dan perlakuan semena-mena, serta memiliki hak untuk mendapatkan penghormatan atas integritas mental dan fisiknya berdasarkan kesamaan mereka dengan orang lain. Termasuk di dalamnya, hak untuk mendapatkan perlindungan dan pelayanan sosial dalam rangka kemandirian, serta dalam keadaan darurat.<sup>6</sup>

Oleh karena itu, Presiden Joko Widodo mengeluarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2018 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil. Regulasi ini antara lain mengatur substansi di bidang penataan administrasi kependudukan yang di antaranya meliputi pengaturan tentang hak dan kewajiban penduduk, kewenangan penyelenggara, pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, sistem informasi administrasi kependudukan, pengelolaan data kependudukan, sanksi administratif, ketentuan pidana dan aturan peralihan. Kartu Tanda Penduduk (KTP) adalah identitas resmi penduduk sebagai bukti diri yang diterbitkan oleh Instansi Pelaksana yang berlaku di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kartu ini wajib dimiliki bagi Warga Negara Indonesia (WNI) dan Warga Negara Asing (WNA) yang memiliki Izin Tinggal Tetap (ITAP) yang sudah berumur 17 tahun atau sudah pernah kawin atau telah kawin.

---

5 Natan Lerner, *Diskriminasi dan Perlindungan*, HAM (Jakarta: PT. Sumber Baru, 1991), hlm. 23

6 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas.

Anak dari orang tua WNA yang memiliki ITAP dan sudah berumur 17 tahun juga wajib memiliki KTP. KTP bagi WNI berlaku selama lima tahun dan tanggal berakhirnya disesuaikan dengan tanggal dan bulan kelahiran yang bersangkutan. KTP bagi WNA berlaku sesuai dengan masa Izin Tinggal Tetap. Khusus warga yang telah berusia 60 tahun dan ke atas, mendapat KTP seumur hidup yang tidak perlu diperpanjang setiap lima tahun sekali.<sup>7</sup>

Kartu Tanda Penduduk elektronik atau *electronic-KTP (e-KTP)* adalah Kartu Tanda Penduduk (KTP) yang dibuat secara elektronik, dalam arti baik dari segi fisik maupun penggunaannya berfungsi dengan sistem komputerisasi<sup>8</sup>. Dalam disiplin hukum internasional hak asasi manusia, isu hak atas identitas berbeda dengan persoalan kartu identitas (ID card). Hak atas identitas sangat erat hubungannya dengan dokumen terkait kelahiran anak yang sifatnya wajib (*compulsory*) di banyak negara. Sementara sistem kartu identitas, dalam disiplin hak asasi manusia, tidak diwajibkan.

Automasi, integrasi, *enabler* dan *transformer* dalam operasional administrasi kependudukan dirasakan perlu, untuk mengurangi kecurangan dalam bentuk penggandaan identitas pribadi warga negara yang berdomisili di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Administrasi kependudukan, menurut Undang-Undang

---

<sup>7</sup>Wikipedia, "Kartu Tanda Penduduk Elektronik", [http://id.wiki/wiki/Kartu\\_Tanda\\_Penduduk](http://id.wiki/wiki/Kartu_Tanda_Penduduk), diakses pada 21 Oktober 2019 pukul 06.00.

<sup>8</sup> Wikipedia. "Kartu Tanda Penduduk Elektronik", [https://id.wikipedia.org/wiki/Kartu\\_Tanda\\_Penduduk\\_elektronik](https://id.wikipedia.org/wiki/Kartu_Tanda_Penduduk_elektronik), diakses pada 21 Oktober 2019, pukul 15. 35.

No. 23 Tahun 2006<sup>9</sup> tentang Administrasi Kependudukan Pasal 1 ayat (1), adalah rangkaian kegiatan penataan dan penertiban dalam penerbitan dokumen dan data kependudukan melalui pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, pengelolaan informasi administrasi kependudukan, dan pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain. Indonesia merupakan salah satu negara dengan jumlah penduduk tertinggi urutan keempat di dunia setelah USA<sup>10</sup>. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik, pada tahun 2014 jumlah penduduk Indonesia mencapai 254.221.508 jiwa.<sup>11</sup> Perbincangan e-KTP mengemuka setelah lahirnya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Dalam Pasal 1 angka 14 undang-undang ini, pengertian KTP adalah “identitas resmi penduduk sebagai bukti diri yang diterbitkan oleh instansi pelaksana yang berlaku di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia”.<sup>12</sup> Dalam sebuah kesempatan, mantan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menyampaikan bahwa "Program KTP-elektronik dilatarbelakangi oleh sistem pembuatan KTP konvensional atau nasional di Indonesia yang memungkinkan seseorang memiliki lebih dari satu KTP".<sup>13</sup> Hal ini disebabkan belum adanya basis data terpadu yang menghimpun data penduduk dari seluruh Indonesia. Fakta tersebut

---

9 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Republik Indonesia tentang Administrasi Kependudukan.

10 Geohive. “Global Statistics / Population Statistics”, <http://www.geohive.com/>, diakses pada 21 Oktober 2019, pukul 15. 35.

11 Badan Pusat Statistik. “Penduduk Indonesia menurut Provinsi 1971,1980,1990,1995, 2000 dan 2010”, [bps.go.id.http://www.bps.go.id/tab\\_sub/view.php?tabel=1&daftar=1&id\\_subyek=12&n\\_otab=1](http://www.bps.go.id/tab_sub/view.php?tabel=1&daftar=1&id_subyek=12&n_otab=1), diakses pada 24 Oktober 2019.

12. Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan.

13 “Demokrat Beberkan Munculnya E-KTP”, [www.liputan6.com](http://www.liputan6.com), Jumat (26/1/2018), diakses pada 16 Oktober 2019 pukul 22.00.

memberi peluang penduduk yang ingin berbuat curang dalam hal-hal tertentu dengan manggandakan KTP-nya.

E-KTP merupakan hal yang baru bagi penduduk Indonesia, meskipun pelaksanaan secara konvensional telah berlangsung sejak lama. Kebijakan yang baru tentu harus disebarluaskan secara efektif, agar mendapat respons yang baik dari masyarakat. Media massa memang berperan dalam penyebarluasan informasi e-KTP ini, tentu saja dalam konten yang sangat terbatas, karena orientasi komersial media massa akan lebih di depan dari pada kepentingan pemahaman masyarakat terhadap e-KTP. Oleh karena itu, informasi yang diberitakan tentang e-KTP berupa informasi yang lebih bersifat umum, tidak sampai pada hal yang bersifat teknis.

Polemik tentang e-KTP untuk orang gila ramai dibicarakan menjelang hajatan nasional dalam rangka pemilihan umum (Pemilu) 2019. Banyak kalangan berpendapat bahwa orang dengan gangguan kejiwaan sebaiknya tidak masuk Daftar Pemilih Tetap (DPT). KPU, menurut ketuanya Arief Budiman, menyatakan hanya berpedoman pada Undang-Undang Pemilu, yang menyebutkan bahwa warga negara yang sudah berusia 17 tahun atau sudah menikah, bukan TNI dan Polri serta tidak dicabut hak politiknya, masuk dalam daftar Pemilih Tetap (DPT). Dengan kata lain, “orang yang memiliki gangguan kejiwaan”, memiliki hak suara.<sup>14</sup> Penyandang disabilitas juga memiliki hak suara. Gangguan jiwa termasuk dalam penyandang disabilitas. Penyandang disabilitas dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT) Komisi

---

<sup>14</sup> <https://www.merdeka.com/politik/penjelasan-ketua-kpu-soal-orang-gangguan-jiwa-punya-hak-pilih-di-pemilu-2019.html>, akses tanggal 28 Januari 2020, jam 06 wib.

Pemilihan Umum (KPU) hanya 0,1 %, meskipun jumlah penyandang disabilitas sesuai data Badan Pusat Statistik (BPS) adalah 12 % dan menurut data Kementerian Sosial (Kemos) adalah 6%. Penyandang cacat adalah setiap orang yang memiliki kelainan fisik dan atau mental, yang dapat mengganggu atau merupakan rintangan dan hambatan baginya untuk melakukan aktivitas secara layak, yang terdiri dari penyandang cacat fisik, penyandang cacat mental, serta penyandang cacat fisik dan mental. Tunagrahita termasuk ke dalam penyandang cacat mental.

Islam sangat menghargai hak asasi manusia. Hak asasi manusia adalah hak dasar bawaan yang merupakan anugerah Tuhan. Hak dasar tersebut tidak boleh dikurangi atau bahkan dihilangkan. Jika ada satu hak dasar tersebut hilang maka eksistensi kemanusiaan seseorang akan berkurang atau bahkan akan lenyap. Negara atau pemerintah dalam pandangan Islam memiliki tugas untuk melakukan segala hal yang dipandang perlu dalam rangka mewujudkan kemaslahatan sebesar-besarnya bagi penduduk atau warga Negara. Kemaslahatan adalah segala hal yang dapat mendatangkan kebaikan dan kemanfaatan dan menghilangkan keburukan dan kerusakan. Pengaturan dan regulasi apa pun yang dibuat oleh pemerintah sudah semestinya berorientasi dan bertujuan untuk melindungi hak-hak dasar warga negara. Dalam konsep Islam, hak-hak dasar tersebut disebut dengan “lima hal esensial (*al-dharuriyyat al-khamsah*)”, yakni jiwa, agama, hak milik, akal, dan keturunan. Penelitian ini hendak mengkaji sejauh mana E-Ktp Untuk Disabilitas Tuna Grahita Ditinjau Dari Maqâsid Asy-Syari’ah (Studi Terhadap Pasal 66 Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018) Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk



Dan Pencatatan Sipil memberi jaminan kepada penyandang tunagrahita untuk memperoleh haknya berupa penerbitan KTP. Penerbitan KTP merupakan dasar pengakuan negara terhadap hak-hak warga Negara dan pemberian jaminan kesamaan akses terhadap hak-hak tersebut. Dengan memiliki KTP, kalangan tunagrahita dapat memiliki akses yang sama sebagaimana warga Negara yang lain untuk memperoleh layanan pendidikan, sosial, dan bahkan politik. Perspektif yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah perspektif *Maqâsid Asy-Syari'ah* atau tujuan hukum dalam Islam.

## **B. Rumusan Masalah**

Dari latar belakang di atas, rumusan masalah penelitiannya adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana implikasi Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk Dan Pencatatan Sipil Atas Perubahan Perpres Nomor 25 Tahun 2008 terhadap hak penyandang disabilitas tuna grahita untuk memperoleh e KTP?
2. Bagaimana Urgensi dan Signifikansi kepemilikan e KTP bagi penyandang disabilitas tunagrahita ditinjau dari *Maqâsid Asy-Syari'ah*?

## **C. Tujuan penelitian**

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui implikasi Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk Dan Pencatatan Sipil Atas Perubahan Perpres Nomor 25 Tahun 2008 terhadap hak penyandang disabilitas tuna grahita untuk memperoleh e KTP.
2. Untuk mengetahui Urgensi dan Signifikansi kepemilikan e KTP bagi penyandang disabilitas tunagrahita ditinjau dari *Maqâsid Asy-Syari'ah*.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun kegunaan yang dapat diambil dari hasil penelitian ini adalah:

1. Sebagai sumbangsih pemikiran di dalam disiplin ilmu hukum terutama yang berhubungan dengan pemenuhan hak penyandang disabilitas tunagrahita Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk Dan Pencatatan Sipil Atas Perubahan Perpres Nomor 25 Tahun 2008
2. Sebagai sumbangsih referensi dan dasar bagi pemerintah untuk memperbaiki regulasi dalam rangka meningkatkan jaminan dan layanan terhadap hak-hak penyandang disabilitas terutama dalam soal kepemilikan KTP

#### **E. Sistematika Pembahasan**

Berdasarkan rumusan masalah penelitiannya, sistematika pembahasan yang penulis tentukan adalah sebagai berikut:

Bab I pendahuluan, yang terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika pembahasan

Bab II Tinjauan Pustaka dan Kerangka Teori, membahas mengenai penelitian terdahulu yang membahas Paradigma Baru Layanan Publik dan Akses Tuna Grahita untuk Memperoleh E-KTP berdasarkan Presiden Republik Indonesia Presiden Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil Atas Perubahan Perpres Nomor 25 Tahun 2008 dan membahas tentang pengertian Maqâsid Asy-Syari'a, tujuan Maqâsid Asy-Syari'a, pembagian Maqâsid Asy-Syari'a, dan Maqâsid Asy-Syari'a sebagai paradigma layanan publik dalam Islam.

Bab III Metode Penelitian, dalam bab ini membahas Jenis dan sumber data penelitian, sifat penelitian, pendekatan penelitian dan teknik analisis data.

Bab IV membahas tentang implikasi Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk Dan Pencatatan Sipil Atas Perubahan Perpres Nomor 25 Tahun 2008 terhadap hak penyandang disabilitas tuna grahita untuk memperoleh e KTP dan tentang urgensi dan signifikansi kepemilikan e KTP bagi penyandang disabilitas tunagrahita ditinjau dari *Maqâsid Asy-Syari'a*.

Bagian V berisi kesimpulan dan rekomendasi. Setelah penulis melakukan berbagai deskripsi dan analisis atas e-KTP untuk disabilitas, penulis menarik kesimpulan-kesimpulan yang merupakan jawaban dari rumusan masalah. Berdasar berbagai kesimpulan tersebut, penulis mencoba menyusun rekomendasi sebagai kalimat penutup