

## BAB II

### KAJIAN PENELITIAN TERDAHULU DAN KERANGKA TEORI

#### A. Kajian Penelitian Terdahulu

Dalam Penelitian terdahulu, peneliti mendapati beberapa kajian terdahulu yang relevan dengan kajian yang diteliti oleh penulis. Beberapa kajian tersebut digunakan sebagai informasi dan bahan acuan dalam kerangka berfikir sehingga membantu peneliti dalam menentukan arah dan tujuan dari proses penelitian ini. Berikut ini beberapa penelitian yang terkait dengan topik yang dibahas:

Tabel 1. Kajian Penelitian Terdahulu

No	Nama Peneliti dan Tahun	Topik dan Problem Akademik	Teori dan Analisis	Hasil Penelitian
1.	Fanny Priscyllia, 2016	"Kajian Hukum Terhadap Fasilitas Pelayanan Publik Bagi Penyandang Disabilitas". <sup>1</sup> bagaimana aksesibilitas terhadap fasilitas pelayanan publik bagi penyandang disabilitas di Indonesia	yuridis normatif	Penelitian yuridis normatif ini dilakukan untuk mengetahui bagaimana tanggung jawab negara terhadap jaminan aksesibilitas bagi penyandang disabilitas sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan bagaimana aksesibilitas terhadap fasilitas pelayanan publik bagi penyandang disabilitas di Indonesia
2.	Junaidi Abdillah, 2015	"Pelaksanaan Pemilu Yang Aksesibel dan Non-Diskriminasi Sebagai Upaya Pemenuhan Hak-Hak Politik Penyandang Disabilitas". <sup>2</sup>	Yuridis normatif dan empiris	Penelitian ini menganalisa bagaimana upaya pemenuhan hak-hak politik penyandang disabilitas Indonesia melalui pelaksanaan pemilu yang tidak hanya

<sup>1</sup>Fanny Priscyllia, "Kajian Hukum Terhadap Fasilitas Pelayanan Publik Bagi Penyandang Disabilitas", *Lex Crimen*. Vol. V/No. 3/Mar/2016: hlm. 105

<sup>2</sup> Junaidi Abdillah, "Pelaksanaan Pemilu Yang Aksesibel Dan Non-Diskriminasi Sebagai Upaya Pemenuhan Hak-Hak Politik Penyandang Disabilitas", *Jurnal Hak Asasi Manusia*, Vol. 6 No. 1, Juli 2015: hlm. 39.

				dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil, melainkan harus aksesibel dan non-diskriminasi bagi penyandang disabilitas.
3.	Agus Riwanto, Isharyanto, Andina Elok Puri Maharani, dan Ayub Torry Satriyo Kusumo, 2018	“Pemenuhan Hak Asasi Manusia Kaum Difabilitas dalam Pelaksanaan Pemilu Daerah Melalui Peningkatan Peran Komisi Pemilihan Umum Daerah Guna Penguatan Demokrasi Lokal”. <sup>3</sup> Bagaimanakah peraturan perundang-undangan mengatur mengenai hak pemilih disabilitas dalam pemilu legislatif? 2. Apa sajakah hambatan yang dihadapi pemilih disabilitas dalam pemilu legislatif di daerah? 3. Bagaimakah kebijakan dan hambatan KPUD dalam meningkatkan partisipasi pemilih disabilitas dalam pemilu legislatif di daerah?	yuridis normatif dan empiris	Terdapat peraturan hukum internasional dan hukum nasional. Hambatan yang dihadapi pemilih disabilitas antara lain: secara teoritik tidak ada keseragaman tentang kajian disabilitas; budaya masyarakat yang cenderung menstigma buruk, tidak diperhitungkannya hak suaranya; kurangnya akuratnya data pemilih disabilitas. Adapun kebijakan yang dilakukan KPUD dalam meningkatkan partisipasi pemilih disabilitas, yaitu: melaksanakan Pasal 1 angka 25 dan pasal 149 UU No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD. Sedangkan hambatannya, yaitu: lemahnya kesadaran keluarga dan masyarakat; lemahnya kemampuan sumberdaya manusia petugas pendaftaran pemilih dan data Daftar Penduduk Potensial Pemilih Pemilu (DP4) tidak menyebutkan informasi mengenai disabilitas.
4.	H.A Dardiri Hasyim, 2017	“Identifikasi Pemenuhan Hak Bagi Difable (Penyandang Cacat) dalam KUHPPerdata (Studi Analisis Pemenuhan Hak Bagi Difable dalam KUHPPerdata Perspektif Convention on the Rights of Persons with Disabilities dalam UU Nomor 19 Tahun 2011). <sup>4</sup>	Yuridis normatif	pemenuhan hak difable (penyandang cacat) dalam CRPD tertuang dalam 18 (delapanbelas) konsep pemenuhan hak, yang dijabarkan lewat dua puluh lima (25) pasal, sedangkan pemenuhan hak difable (penyandang

<sup>3</sup> Agus Riwanto, Isharyanto, Andina Elok Puri Maharani, dan Ayub Torry Satriyo Kusumo ” Pemenuhan Hak Asasi Manusia Kaum Difabilitas dalam Pelaksanaan Pemilu Daerah Melalui Peningkatan Peran Komisi Pemilihan Umum Daerah Guna Penguatan Demokrasi Lokal” Seminar Nasional Hukum Universitas Negeri Semarang Volume 4 Nomor 3 Tahun 2018, hlm. 697-718

<sup>4</sup> H.A Dardiri Hasyim, “Identifikasi Pemenuhan Hak Bagi Difable (Penyandang Cacat) dalam KUHPPerdata (Studi Analisis Pemenuhan Hak Bagi Difable dalam KUHPPerdata Perspektif

		<p>1. Bagaimana pemenuhan/jaminan hak bagi difable (penyangang cacat) dalam Konvensi Hak-hak Penyandang Disabilitas (<i>Convention on the Rights of Persons with Disabilities</i>) yang telah disahkan oleh UU RI Nomor 19 Tahun 2011 Tentang Pengesahan CRPD?</p> <p>2. Bagaimana perspektif KUHPadata dalam konsep pemenuhan/jaminan hak bagi difable (penyangang cacat) dalam CRPD tersebut ?</p> <p>3. Bagaimana konsep pemenuhan/jaminan hak bagi difable (penyangang cacat) dalam CRPD sejalan dengan KUHPadata?</p>		<p>cacat) dalam KUHPadata tertuang dalam 9 (sembilan) konsep pemenuhan hak, yang dijabarkan lewat 10 (sepuluh) pasal. Konektivitas antara CRPD dan KUHPadata ditunjukkan lewat identifikasi bahwa KUHPadata hanya memuat 50% pemenuhan hak difable dari keseluruhan pemenuhan hak difable dalam CRPD. Sementara itu penelitian ini juga menunjukkan temuan baru tentang adanya 5 (lima) pasal dalam KUHPadata yang kontradiktif terhadap konsep pemenuhan hak difable (penyangang cacat) CRPD</p>
5.	Bivitri Susanti 2016	<i>Hak Memilih untuk Warga Negara Penyandang Disabilitas as Intelektual dan Mental</i> ”, <sup>5</sup>	yuridis normatif dan empiris	makalah ini saya bagi menjadi empat bagian. Bagian pertama menjelaskan argumen bahwa hak disabilitas bukanlah kebijakan hukum, melainkan hak konstitusional. Bagian kedua menjabarkan beberapa konsep serupa dalam sistem hukum Indonesia. Bagian ketiga memaparkan secara ringkas mengenai perbandingan dengan negara lain. Sedangkan bagian keempat menyimpulkan dan menutup makalah ini.
6.	Ade Rio Saputra, Jendrius, dan Bakaruddin, 2019	“Tata Kelola Pemilu dalam Pemenuhan Hak-Hak Pemilih Penyandang Disabilitas”. <sup>6</sup> bagaimana dinamika pemilu yang ada di Provinsi	Penelitian Deskriptif Kualitatif	Temuan dalam penelitian ini adalah masih tidak maksimalnya tata kelola pemilu terhadap pemenuhan hak-hak

*Convention on the Rights of Persons with Disabilities dalam UU Nomor 19 Tahun 2011*’, Jurnal Serambi Hukum Vol. 10 No. 02 Agustus 2016 - Januari 2017

<sup>5</sup>Bivitri Susanti, “*Hak Memilih untuk Warga Negara Penyandang Disabilitas Intelektual dan Mental*”, dikutip dari <https://www.pshk.or.id/blog-id/hak-memilih-untuk-warga-negara-penyandang-disabilitas-intelektual-dan-mental/> akses pada hari senin 11 November 2019 jam 22.30 WIB.

<sup>6</sup>Ade Rio Saputra, Jendrius, dan Bakaruddin Rosyidi, “Tata Kelola Pemilu dalam Pemenuhan Hak-Hak Pemilih Penyandang Disabilitas”, Jurnal Aristo Sosial Politik Humaniora, Vol. 7. No.1. Tahun 2019: 65-79.

		Sumatra Barat, sehingga hak – hak pemilih bagi para disabilitas menjadi sesuatu hal yang penting, sesuai dengan amanat undang – undang, bagaimanakah pemenuhan hak – hak tersebut		<p>pemilih disabilitas di Kabupaten padang pariaman pada pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Sumatera Barat tahun 2015. Rule application merupakan level yang sering Diabaikan oleh penyelenggara pemilu. Ini terlihat dari tahapan sosialisasi yang tidak dilaksanakan oleh penyelenggara pemilu dalam hal ini KPU Kabupaten Padang Pariaman kepada pemilih penyandang disabilitas. Selain itu juga masih terdapat TPS yang tidak akses bagi pemilih disabilitas. Hal ini berdampak kepada rendahnya jumlah partisipasi pemilih penyandang disabilitas pada pemilihan serentak tahun 2015. Regulasi yang ada tidak sejalan dengan pelaksanaan teknisnya di lapangan.</p>
7.	Ani Nur Sayyidah, 2015	<p><i>“Dinamika Penyesuaian Diri Penyandang Disabilitas Di Tempat Magang Kerja: Studi Deskriptif Di Balai Rehabilitasi Terpadu Penyandang Disabilitas (Brtpd) Yogyakarta”</i>.<sup>7</sup></p> <p>Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui gambaran proses magang bagi klien penyandang disabilitas yang diselenggarakan oleh BRTPD dan juga dinamika penyesuaian diri penyandang disabilitas di tempat magang kerja selama mengikuti kegiatan magang kerja</p>	deskriptif kualitatif	<p>Penyesuaian diri penyandang disabilitas di tempat magang kerja, dinamikanya bergerak untuk mempertahankan dirinya dalam zona nyaman dan aman agar diterima dalam kelompok. Dalam aspek penyesuaian diri yang kurang terpenuhi, pada ketiga informan menggunakan strategi koping berfokus emosi. Namun, strategi koping yang dilakukan para informan, jika dilihat dalam paradigma social political model, bukan semata-mata dikarenakan faktor intern atau kekurangan (handicap) para informan, melainkan dipengaruhi juga oleh faktor sosial lingkungan</p>

<sup>7</sup>Ani Nur Sayyidan, *Dinamika Penyesuaian Diri Penyandang Disabilitas Di Tempat Magang Kerja: Studi Deskriptif Di Balai Rehabilitasi Terpadu Penyandang Disabilitas (Brtpd) Yogyakarta*, INKLUSI, Vol. 2, No. 1 Januari - Juni 2015, hlm. 63

				<p>kerja. Konformitas terhadap aturan, budaya dan arahan kerja sebatas motivasi mendapatkan ruang aman dan nyaman sehingga tujuan mendapatkan wawasan kerja terpenuhi. Mastery dilakukan dengan pilihan koping berfokus emosi untuk tetap berada dalam kelompok. Meskipun demikian nampak ketiga informan dapat melakukan penyesuaian diri dengan dinamikanya meskipun semuanya berorientasi mengikuti proses dengan baik. Hubungan keterlibatan dengan rekan kerja, inisiatif dan toleransi serta empati lebih difokuskan agar dapat berteman dan diterima sebagai bagian dari kelompok.</p>
8.	Jazim Hamidi, 2017	<p>“Perlindungan Hukum terhadap Disabilitas dalam Memenuhi Hak Mendapatkan Pendidikan dan Pekerjaan”<sup>8</sup></p> <p>Pertama, bagaimanakah bentuk perlindungan hukum dalam upaya pemenuhan hak untuk mendapatkan pendidikan dan pekerjaan bagi disabilitas? Kedua, bagaimana formulasi kebijakan affirmative action untuk aksesibilitas di bidang pendidikan dan pekerjaan bagi disabilitas Indonesia</p>	Yuridis Normatif	<p>Penelitian ini menyimpulkan bahwa pemerintah terkesan mendiskriminasikan bahwa penyandang disabilitas untuk memperoleh pendidikan tinggi layaknya serta terdapat kekosongan peraturan yang mengatur tentang aksesibilitas pekerjaan bagi penyandang disabilitas.</p>
9.	Tony Yuri Rahmanto, 2019	<p>“<i>Hak Pilih Bagi Penyandang Disabilitas Mental Ditinjau Dari Perspektif Hak Asasi Manusia</i>”<sup>9</sup> permasalahan dalam penelitian ini adalah apakah yang dimaksud dengan penyandang disabilitas mental; Apakah pemenuhan hak pilih bagi penyandang disabilitas mental sudah sesuai dengan perspektif Hak Asasi Manusia; dan apakah pemberian surat keterangan sehat dari dokter untuk penyandang disabilitas</p>	yuridis empiris	<p>Dalam penulisan ini mendeskripsikan bahwa penyandang disabilitas tetap dapat diberikan hak pilih dalam pemilihan umum karena sejauh ini tidak ada larangan bagi penyandang disabilitas mental untuk memperoleh haknya. Sementara dari perspektif HAM memandang bahwa pemberian hak pilih bagi penyandang</p>

8Jazim Hamidi, ““Perlindungan Hukum terhadap Disabilitas dalam Memenuhi Hak Mendapatkan Pendidikan dan Pekerjaan””,

9 TonyYuriRahmanto, Hak Pilih Bagi Penyandang Disabilitas Mental Ditinjau Dari Perspektif Hak Asasi Manusia , Jurnal HAM Vol. 10 No. 1, Juli 2019.

		<i>mental menimbulkan diskriminasi dalam pemenuhan hak pilih.</i>		disabilitas adalah mutlak karena penyandang disabilitas mental juga merupakan bagian dari warga negara yang diberikan hak oleh negara untuk dapat berpartisipasi dalam prosedemokrasi secara prosedural.
10.	RR. Putri A. Priamsari, 2019	“Hukum Yang Berkeadilan Bagi Penyandang Disabilitas”. <sup>10</sup> Problematika dalam penelitian ini adalah, apakah pemerintah, aparat dan institusi penegak hukum telah mampu untuk mewujudkan hukum yang berkeadilan bagi para penyandang disabilitas dan apa yang menjadi konsekuensi dalam hal belum disahkannya peraturan pemerintah sebagai aturan pelaksana UU Disabilitas sementara UU telah di Undangkan dan hukum acara tetap berjalan.	Normatif Yuridis	Penulisan ini bertujuan untuk melihat apakah hukum yang berlaku di Indonesia sekarang ini telah mampu mewujudkan keadilan bagi para Penyandang Disabilitas, perwujudan ini mencakup aspek kesiapan Pemerintah serta Aparat dan Institusi Penegak Hukum dalam upaya menghadirkan Hukum yang berkeadilan bagi para Penyandang Disabilitas baik dalam kedudukannya sebagai saksi, korban maupun pelaku tindak pidana, dan bagaimanakah konsekuensi dari belum disahkannya Peraturan Pemerintah sebagai aturan pelaksana Undang-Undang No. 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas.
11.	Didi Tarsidi, 2015	“Kendala Umum yang Dihadapi Penyandang Disabilitas dalam Mengakses Layanan Publik”. <sup>11</sup> Layanan publik tersedia bagi semua warga masyarakat termasuk mereka yang menyandang disabilitas. Akan tetapi, bagi para penyandang disabilitas ada masalah aksesibilitas. Sudah ada beberapa peraturan perundang-undangan yang secara spesifik mengatur tentang aksesibilitas. Namun demikian, sangat minimnya implementasi peraturan perundang-undangan tersebut mengakibatkan berbagai	Yuridis normatif	Andaikata tempat-tempat penyelenggaraan pelayanan publik dibangun dengan memperhatikan aksesibilitas, baik aksesibilitas lingkungan fisik maupun aksesibilitas informasi dan komunikasi, dan para penyandang disabilitas dapat menerima dirinya dan berusaha untuk mengembangkan dirinya, dan masyarakat memberi dukungan yang tepat untuk itu, maka akan jauh lebih besar

10 RR. Putri A. Priamsari, Hukum Yang Berkeadilan Bagi Penyandang Disabilitas, Jurnal Masalah-Masalah Hukum, Vol 48, No 2 2019, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang, hlm,215-223

11 Didi Tarsidi, “Kendala Umum yang Dihadapi Penyandang Disabilitas dalam Mengakses Layanan Publik”, Jassi\_Anakku »Volume 10: Nomor 2 Tahun 2011. hlm. 201.

		hambatan bagi para penyandang disabilitas untuk dapat menikmati berbagai layanan publik yang tersedia. Ini mencakup hambatan arsitektural, hambatan informasi dan komunikasi, dan hambatan internal diri penyandang disabilitas sendiri serta kurangnya dukungan masyarakat bagi pengembangan diri para penyandang disabilitas, yang secara keseluruhan telah memperburuk akses para penyandang disabilitas ke layanan publik.		kemungkinannya para penyandang disabilitas dapat berpartisipasi atas dasar kesamaan dalam berbagai aspek kehidupan di masyarakat.
12.	Ismail Shaleh, 2016	“Implementasi Pemenuhan Hak Bagi Penyandang Disabilitas Ketenagakerjaan Di Semarang”. <sup>12</sup> (1) bagaimanakah implementasi pemenuhan hak bagi penyandang disabilitas ketenagakerjaan di Kota Semarang? (2) apa saja faktor yang menjadi kendala dalam mengimplementasikan pemenuhan hak bagi penyandang disabilitas ketenagakerjaan di Kota Semarang?	Yuridis Normatif	Pertama, implementasi pemenuhan hak bagi penyandang disabilitas di bidang ketenagakerjaan di Semarang belum sepenuhnya berjalan sebagaimana mestinya. Kedua, terdapat beberapa faktor yang menjadikan Pemerintah Kota Semarang belum cukup dalam mengimplementasi pemenuhan hak bagi penyandang disabilitas ketenagakerjaan di Semarang
13.	Eta Yuni Lestari, Slamet Sumarto dan Noorochmat Isdaryanto, 2017	“Pemenuhan Hak Bagi Penyandang Disabilitas Di Kabupaten Semarang Melalui Implementasi Convention On The Rights Of Persons With Disabilities (Cprd) Dalam Bidang Pendidikan”. <sup>13</sup> bagaimanakah upaya pemenuhan hak bagi penyandang disabilitas di Kabupaten Semarang, khususnya dalam bidang pendidikan; apa hambatan-hambatan yang dijumpai dalam	Penelitian Kualitatif	upaya pemenuhan hak bagi penyandang disabilitas dilakukan dengan memberikan fasilitas pendidikan mulai dari jenjang pendidikan terendah Taman Kanak-kanak (TK) hingga Sekolah Menengah Atas (SMA). Hambatan yang dijumpai dalam upaya pemenuhan hak bagi penyandang disabilitas adalah tidak

12 Ismail Shlmeh, “Implementasi Pemenuhan Hak bagi Penyandang Disabilitas Ketenagakerjaan di Semarang”, Kanun Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 20, No. 1, (April, 2018): hlm. 63-82.

13 Eta Yuni Lestari, Slamet Sumarto dan Noorochmat Isdaryanto, Pemenuhan Hak Bagi Penyandang Disabilitas Di Kabupaten Semarang Melalui Implementasi Convention On The Rights Of Persons With Disabilities (Cprd) Dalam Bidang Pendidikan Jurnal Integralistik No.1/Th. XXVIII/2017, Januari-Juni 2017

		upaya pemenuhan hak bagi penyandang disabilitas di Kabupaten Semarang bagaimana implementasi undang-undang tentang CPRD di Kabupaten Semarang		adanya Balai Rehabilitas milik pemerintah, terbatasnya anggaran, kurangnya sumber daya manusia yang profesional, kurangnya kesadaran orang tua yang memiliki anak penyandang disabilitas, minimnya insfratruktur di sekolah untuk penyandang disabilitas. Implementasi undang-undang tentang CPRD dilaksanakan melalui dinas Sosial dan Sekolah Luar Biasa dengan usaha memenuhi hak khususnya dalam bidang pendidikan.
14.	Nadya Kharima, 2016	“Problematika Penyandang Disabilitas Dalam Pemilu Studi Kasus Pemilu Legislatif Tahun 2014 di Jakarta”. <sup>14</sup> apakah jumlah pemilih penyandang disabilitas itu banyak di Indonesia, sehingga aksesibilitas bagi mereka perlu diperjuangkan. Banyak atau sedikitnya jumlah penyandang disabilitas bukanlah alasan untuk tidak memfasilitasi aksesibilitas dalam Pemilu.	Yuridis normatif	masih banyak penyandang disabilitas yang tidak memahami pentingnya aksesibilitas bagi dirinya dalam menyalurkan hak suara politik di dalam Pemilu 2014. “Penyandang disabilitas lebih banyak menyuarkan tuntutan-tuntutannya didalam pemenuhan haknya dalam regulasi KPU maupun Bawaslu, agar betul-betul sinergi, tidak hanya berhenti di wilayah KPU dan Bawaslu, tetapi juga Undang-undang. Ada semacam advokasi yang kuat dan kental dan memberikan advokasi kepada penyandang disabilitas yang tidak dapat diberikan haknya,
15.	Slamet Thohari, 2017	“Pandangan Disabilitas dan Aksesibilitas Fasilitas Publik bagi Penyandang Disabilitas di Kota Malang”. <sup>15</sup> Meningkatnya krisis lingkungan telah menimbulkan bencana yang mengancam kehidupan manusia sehingga perlu sebuah pendekatan baru untuk dalam menyelesaikan fenomena tersebut.	penelitian deduktif, rasional-empiri	Aksesibilitas merupakan syarat penting bagi penyandang disabilitas untuk menjalankan aktivitas kehidupannya. Dengan aksesibilitaslah sebagai tempat yang aksesibel, sesuai dengan standar yang telah diperlakukan oleh pemerintah. Bahkan

14 Nadya Kharima, Problematika Penyandang Disabilitas Dalam Pemilu Studi Kasus Pemilu Legislatif Tahun 2014 di Jakarta, E M P A T I: Jurnal Ilmu Kesejahteraan Sosial, Vol. 5 No. 1 Juni 2016

15 Slamet Thohari, Pandangan Disabilitas dan Aksesibilitas Fasilitas Publik bagi Penyandang Disabilitas di Kota Malang, Indonesian Journal of Disability Studies, Vol. 1 Issue 1 June 2014, hlm. 27-37.



				instansi pemerintah sendiri mayoritas tidak aksesibel sehingga sulit untuk diakses oleh penyandang disabilitas
16.	Firdaus Nugroho Bintang, Agus Yulianto, S.H., M.H. Dr. Shinta Hadiyantina.S H., M.H.	Optimalisasi Fungsi Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP- <i>el</i> ) Berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi. <sup>16</sup> (Studi Pada Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kota Blitar). Bagaimana optimalisasi fungsi Kartu Tanda Penduduk Elektronik di Kota Blitar berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan? Bagaimana upaya yang dilakukan dan hambatan yang dialami Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Blitar dalam mengoptimalkan fungsi Kartu Tanda Penduduk Elektronik?	Yuridis sosiologis	Pentingnya identitas dalam mendukung tercapainya tertib administrasi kependudukan di kota Blitar setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan sangat kompleks fungsinya. Melalui Nomor Induk Kependudukan (NIK) yang bersifat tunggal, Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP- <i>el</i> ) menjadi salah satu media yang digunakan pemerintah untuk menciptakan database kependudukan yang baik, sehingga penduduk berhak mendapat manfaat dari fungsi KTP- <i>el</i> yang dimilikinya dengan media <i>e-reader</i> maupun tanpa <i>e-reader</i> khususnya manfaat terkait pelayanan publik

Dalam kajian tentang disabilitas ini penulis menemukan beberapa penelitian sebelumnya yang membahas tentang disabilitas dalam berbagai macam perspektif. Penelitian tentang disabilitas tuna grahita banyak dikaitkan dengan perspektif tafsir, perspektif *ma'ānil hadīs*, ushul fiqh, sosiologis dan antropologis dengan hasil yang berbeda-beda. Sehingga dari

beberapa kajian pustaka terdahulu tersebut, peneliti berkesimpulan terdapat perbedaan antara penelitian sebelumnya dengan penelitian yang diteliti dalam tesis ini. Perbedaan tersebut antara lain:

1. Penelitian ini dilakukan untuk memahami disabilitas khususnya disabilitas tuna grahita dalam mengakses pelayanan publik salah satunya dalam mendapatkan identitas diri berupa e-KTP.
2. Penelitian ini menggunakan kerangka teori pelayanan publik disandingkan dengan perundang-undangan yang terkait disabilitas dan dipadukan dengan *maqāṣid asy-syarī'ah*.
3. Pada akhir kesimpulannya penelitian ini dapat menjadi pedoman tentang pemenuhan hak disabilitas tuna grahita dan juga dapat menjadi model pemikiran *istinbat* hukum kontemporer agar tetap *ṣālih li kulli zamān wa al-makān*.

Dari perbedaan kajian penelitian terdahulu tersebut, peneliti berkesimpulan bahwa belum ada penelitian yang sama dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti, oleh karenanya penelitian ini dapat untuk dilakukan, dilanjutkan dan dikembangkan.

## B. Kerangka Teori

### 1. Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik

Pelayanan publik merupakan salah satu tujuan penting dari administrasi publik yang memberikan pelayanan jasa-jasa publik, kepentingan dan kebutuhan publik serta memberikan pelayanan yang adil, merata dan tidak diskriminatif.

*Public servants do not deliver customer service; they deliver democracy* sebagaimana di tegaskan oleh Denhardt dan Denhardt sebuah pemerintahan atau institusi pemerintahan tidak selayaknya dilaksanakan seperti sebuah perusahaan, tetapi memberi pelayanan terhadap masyarakat secara demokratis: adil, merata, tidak diskriminatif, jujur, dan akuntabel.<sup>17</sup>

Menurut Denhardt & Denhardt, karena mempunyai kepentingan umum yang seharusnya adalah masyarakat, maka administrator umum seharusnya memfokuskan perhatiannya pada tanggung jawab melayani dan memberdayakan warga negara melalui pengelolaan organisasi publik dan implementasi kebijakan publik. Perubahan orientasi tentang posisi warga negara, nilai yang dikedepankan, dan peran pemerintah ini memunculkan perspektif baru administrasi publik yang disebut sebagai *new public service*. Warga negara seharusnya ditempatkan di depan, dan penekanan tidak seharusnya membedakan antara mengarahkan dan mengayuh tetapi lebih pada bagaimana membangun institusi publik yang didasarkan pada integritas dan responsivitas. Perspektif *new public service* mengawali pandangannya dari pengaka negara dan posisinya yang sangat penting bagi pemerintahan demokratis. Jati diri warga negara tidak hanya dipandang

---

<sup>17</sup> Taufiqurokhman. Evi Satispi” Teori dan Perkembangan Manajemen Pelayanan Publik” UMJ PRESS 2018, hlm. 32-33.

sebagai semata persoalan kepentingan pribadi (*self interest*) namun juga melibatkan nilai, kepercayaan, dan kepedulian terhadap orang lain. Warga negara diposisikan sebagai pemilik pemerintahan (*owners of government*) dan mampu bertindak secara bersama-sama mencapai sesuatu yang lebih baik. Kepentingan publik tidak lagi dipandang sebagai agregasi kepentingan pribadi melainkan sebagai hasil dialog dan keterlibatan publik dalam mencari nilai bersama dan kepentingan bersama.

Menurut Janet V. Denhardt dan Robert B. Denhardt dalam perkembangannya setidaknya ada 3 kelompok besar konsep pelayanan publik, yaitu :

a. The Old Public Administration (OPA)

Old Public Administration (OPA) menggambarkan adanya pemisahan antara politik dan administratif serta pentingnya efisiensi.

Perspektif pertama ini merupakan administrasi publik klasik yang berkembang sejak Woodrow Wilson pada tahun 1887 menulis karya yang berjudul "*the study of administration*". terdapat dua gagasan dalam sudut pandang ini, yaitu: pertama, menyangkut pemisahan politik dan administrasi. Dalam kajian administrasi publik pasif dan intensif terlibat dalam perumusan kebijakan (*policy formulation*) karena tugas utamanya adalah melaksanakan kebijakan (*policy implementation*) dan penyediaan pelayanan publik (*service provider*). Dalam menjalankan amanahnya administrasi publik menunjukkan netralitas dan profesionalitas, kedua, dalam kajian administrasi publik seharusnya berusaha sekeras mungkin untuk mencapai efisiensi dalam melaksanakan tugasnya.

Efisiensi ini dapat dicapai melalui struktur organisasi yang terpadu dan bersifat hierarkis. Gagasan ini mengalami perkembangan melalui para pakar seperti Frederick Winslow Taylor (1923) dengan "*scientific management*", Leonard D.White (1926) dan W.F. Willoughby (1927) yang berfokus pada pengembangan struktur organisasi yang efisien. Denhardt&Denhart (2003:7). Dengan melihat dua gagasan tersebut maka fokus pemerintahan pada penyediaan layanan secara langsung masyarakat melalui badan – badan milik publik. Dalam perspektif ini bahwa organisasi publik beroperasi paling efisien sebagai suatu sistem tertutup sehingga keterlibatan warga negara (*citizens*) dalam pemerintahan terbatas. Perspektif ini juga melihat peran utama administrator publik dibatasi dengan tegas dalam bidang perencanaan, pengorganisasian, pengelolaan pegawai, pengarahan, pengkoordinasian, pelaporan, dan penganggaran.<sup>18</sup>

Pemisah ini memberikan ruang yang lebih terbuka kepada politisi untuk merumuskan sebuah kebijakan sedangkan administrator bekerja dalam implementasi kebijakan.

b. *New Public Management* (NPM)

Konsep ini mendorong pemerintah untuk melakukan inovasi baru untuk memperoleh hasil yang lebih baik dengan menggunakan pendekatan sektor swasta. Cara yang dilakukan dalam hal tersebut adalah melakukan privatisasi terhadap fungsi-fungsi pemerintahan. Secara sederhana konsep ini ingin

---

<sup>18</sup> Denhardt and Denhardt... The Public Service : Serving, not Steering. M.E. Sharpe: London, England. 2003, hlm. 8

menghilangkan monopoli pelayanan yang dilakukan oleh instansi dan pejabat pemerintah yang tidak begitu efisien.<sup>19</sup>

Selain berbasis pada teori pilihan publik, dukungan intelektual bagi perspektif ini berasal dari *public policy schools* (aliran kebijakan publik) dan managerialism movement. Aliran kebijakan publik dalam beberapa dekade sebelum ini memiliki akar yang cukup kuat dalam ilmu ekonomi sehingga analisis kebijakan dan para ahli yang menggeluti evaluasi kebijakan terlatih dengan konsep *market economics, costs, benefit and rational models of choice*. Selanjutnya aliran ini mulai mengalihkan perhatiannya pada implementasi kebijakan yang selanjutnya disebut public management. Penggunaan istilah yang berbeda ini dilakukan untuk membedakan dari public administration dengan mengabaikan fakta bahwa keduanya memiliki perhatian yang sama yakni implementasi kebijakan publik.

c. *The New Public Services* (NPS) .

Konsep ini lahir atas kritik dari konsep sebelumnya yang memposisikan negara sebagai aktor sentral. Negara menganggap satu-satunya institusi atau lembaga yang paling menentukan apa yang menjadi kebutuhan masyarakatnya. Selain itu menurut Luthfi dan Najih (2008) negara adalah pihak yang paling aktif memberi, sedangkan masyarakat adalah pihak yang menerima kebaikan negara. Seiring berkembangnya zaman ke arah yang lebih modern serta banyaknya persoalan dan kebutuhan masyarakat yang kompleks membuat 2 konsep yang sebelumnya sudah tidak relevan untuk diterapkan. Konsep *The New Public*

---

<sup>19</sup> Denhardt, Janet V. and Denhardt, Robert B. 2007. *The New Public Service*. London : M.E. Sharpe Inc, 2007: hlm.13

*Services* muncul dengan mengedepankan aspek demokrasi. Pada konsep tersebut masyarakat tidak dilihat sebagai suatu objek yang harus dikuasai secara politis maupun dilihat sebagai konsumen yang dilayani berdasarkan kemampuan ekonominya namun pada konsep tersebut masyarakat dilihat sebagai warga negara yang harus dilayani secara adil tanpa dibeda-bedakan.

*New public services* merupakan model pelayanan publik yang dilandaskan atas dasar teori demokrasi yang salah satu ajaran adalah egalitarianisme dan adanya kesamaan hak sebagai warga negara, rakyat adalah pemegang kekuasaan tertinggi dengan perwakilan. Ini mempunyai konsekuensi rasional, bahwa sejak di awal penciptaan manusia sampai ke statusnya sebagai warga negara, manusia mempunyai kedaulatan yang karena sifatnya yang asasi, tidak dapat dialihkan paksa, diingkari dan atau dilanggar oleh siapa pun yang sedang berkuasa. Bahkan, penguasa harus dilihat sebagai pemangku kebijakan yang mendapatkan kekuasaan karena ada amanat dari warga negara melalui suatu kontrak politik suatu perjanjian luhur bangsa yang seluruh substansi kontraktualnya akan diwujudkan dalam bentuk konstitusi.<sup>20</sup> *New Public Service* lebih mengedepankan objek dari ilmu administrasi itu sendiri yaitu masyarakat. *New Public Service* merupakan bentuk kritik akademik Deinhardt terhadap ilmu administrasi negara yang lebih memusatkan perhatiannya pada proses dan bukan pada *output* administrasi negara yaitu masyarakat (*citizen*) itu sendiri.<sup>21</sup>

---

20 Soetandyo Wignjosoebroto, "Demokrasi dan Hak-Hak Asasi Manusia", dalam makalah yang disampaikan dalam rangka Pelatihan HAM oleh Pusat Studi HAM Universitas Surabaya, Kamis, 30 Juni 2005.

21 Laurence E. Lynn Jr., "Public Management: Old and New", *Journal of Policy Analysis and Management*, Vol. 27, No. 1, hlm. 215–225.

Pemerintah perlu mengubah pendekatan kepada masyarakat dari suka memberi perintah dan mengajari masyarakat menjadi mau mendengarkan apa yang menjadi keinginan dan kebutuhan masyarakat, bahkan dari suka mengarahkan dan memaksa masyarakat menjadi mau merespon dan melayani apa yang menjadi kepentingan dan harapan masyarakat. Karena dalam paradigma *the new public service* dengan menggunakan teori demokrasi ini beranggapan bahwa tugas-tugas pemerintah untuk memberdayakan rakyat dan mempertanggungjawabkan kinerjanya kepada rakyat pula. Hal ini dimaksudkan bahwa para penyelenggara negara harus mendengar kebutuhan dan kemauan warga negara (citizens).

Paradigma New Public Services memiliki banyak kelebihan namun pendekatan ini juga tidak terlepas dari kelemahan. Dalam pendekatan ini menuntut masyarakat atau warga negara berperan aktif dalam proses untuk mencapai tujuan bersama. Namun jika pendekatan ini tidak didukung dengan pengetahuan yang baik oleh setiap elemen masyarakat seperti dimana posisi mereka seharusnya berada dan bagaimana cara mereka ikut berpartisipasi maka justru akan menghasilkan proses yang menjadi mahal dan lambat karena banyak proses yang harus dilalui serta banyaknya pihak yang terlibat dalam proses mencapai suatu tujuan.

*New Publik Service* (NPS) sebagai paradigma memandang penting keterlibatan banyak faktor dalam penyelenggaraan urusan publik. Dalam administrasi publik apa yang dimaksud dengan kepentingan publik dan bagaimana kepentingan publik diwujudkan tidak hanya tergantung pada lembaga negara.



Kepentingan publik harus dirumuskan dan diimplementasikan oleh semua faktor baik negara, bisnis, NGO, maupun masyarakat sipil. Pandangan semacam ini yang menjadikan paradig *New Public Service* (NPS) disebut juga sebagai paradigma *Governance* (pemerintah).

*New Public Service* adalah paradigma yang berdasar atas konsep-konsep yang pada hakikatnya sesuai dengan nilai-nilai yang ada di masyarakat. Peran dari pemerintah adalah mengolaborasikan antara nilai-nilai yang ada sehingga kongruen dan sesuai kebutuhan masyarakat. Sistem nilai dalam masyarakat adalah dinamis sehingga membutuhkan pelayanan yang prima dari pemerintah.

Seorang yang diciptakan lahir berbeda ditengah masyarakat yang menganut paham ‘normalisme’ dimana semua sarana umum yang ada didesain khusus untuk ‘orang normal’ tanpa adanya fasilitas bagi penyandang disabilitas adalah sangat sulit. Dipandang kasihan atau tidak dianggap dalam bermasyarakat adalah sesuatu yang sering kali kita saksikan dilingkungan difabel. Bahkan pusat rehabilitasi sekalipun diciptakan menjadikan mereka ‘berbeda’ dengan orang lain. Terlebih dengan sebutan ‘rehabilitasi’ penyandang disabilitas disetarakan dengan para pecandu narkoba dan obat-obatan terlarang seolah mengalami kecacatan adalah sebuah penyakit yang harus segera diobati. Akan tetapi benarkah penyandang disabilitas setara dengan digerogeti penyakit? Seseorang yang memang diciptakan dengan satu ‘perbedaan’ oleh Sang Pencipta mungkin tidaklah membutuhkan rehabilitasi melainkan lebih membutuhkan persamaan derajat dan pengakuan dari lingkungannya.

Para pemerhati isu penyandang disabilitas tentu membutuhkan data sebagai acuan dalam membuat program. Kementerian Sosial menjadi salah satu lembaga pemerintah yang mengurus kondisi penyandang disabilitas, mulai dari pemberdayaan, rehabilitasi, dan sebagainya.

Dalam paparannya, Kepala Sub Direktorat Rehabilitasi Sosial Penyandang Disabilitas Sensorik, Kementerian Sosial, Erniyanto menunjukkan sebanyak 21,84 juta atau sekitar 8,56 persen penduduk Indonesia adalah penyandang disabilitas. Data tersebut diambil dari Survei Penduduk Antar Sensus atau SUPAS 2015.<sup>22</sup> Namun begitu spirit pelayanan tidak selayaknya dipengaruhi jumlah pengguna layanan. Para penyandang disabilitas juga sebagai warga negara Republik Indonesia yang dalam Undang-Undang Dasar 1945 dijamin untuk memiliki kedudukan, hak, kewajiban, dan peran yang sama dengan warga negara lainnya. Untuk mewujudkan pembangunan nasional itu yang bertujuan mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Hal yang harus dilakukan Pemerintah hendaknya memberikan penghargaan yang cukup kepada para disabilitas termasuk dalam hal keleluasaan pelayanan publik.

Selain UU No 4/1997 yang khusus mengatur hak difabel, pemerintah juga telah mengeluarkan dan mengimplementasikan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. UU NO 25/2009 tersebut bertujuan untuk memberikan kejelasan dan pengaturan mengenai pelayanan publik bagi seluruh warga negara termasuk penduduk yang berkebutuhan khusus

---

<sup>22</sup><https://difabel.tempo.co/read/1266832/berapa-banyak-penyandang-disabilitas-di-indonesia-simak-data-ini/full&view=ok> di akses pada tanggal 2 Januari 2019 jam 23.30.

yaitu para penyandang disabilitas. Undang-Undang ini secara tegas menyatakan bahwa pelayanan publik memiliki beberapa asas yang mengamankan kemudahan aksesibilitas kepada difabel. Namun demikian, tampaknya keberadaan UU tersebut belum mampu menjadi pegangan bagi penyelenggara pemerintahan untuk memberikan pelayanan publik tanpa diskriminasi. Para penyandang disabilitas masih menemui hambatan fisik dan psikologis dalam memperoleh hak-hak mereka. Konsep pelayanan publik memiliki makna yang hampir berbeda dengan konsep pelayanan umum atau pelayanan masyarakat. Oleh karena itu, penggunaan ketiga istilah tersebut saling dipertukarkan. Pelayanan publik menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Pelayanan berfungsi sebagai sebuah sistem yang menyediakan apa yang dibutuhkan oleh masyarakat.

Kinerja pelayanan publik tidak dapat dilepaskan dari unsur pelaksana di dalamnya, yakni birokrasi. Birokrasi modern dan rasional yang dianut banyak negara maju selama ini tidak dapat dilepaskan dari gagasan Weber. Weber memandang birokrasi sebagai sebuah organisasi yang hirarkis, di mana pegawai pemerintah berkewajiban melaksanakan tugas yang berkaitan dengan dengan urusan-urusan publik. Sebagai sebuah lembaga, birokrasi juga melaksanakan fungsi dan kewajiban pemerintahan. Idealnya birokrasi memfokuskan tugasnya pada pelayanan pada masyarakat. Sasaran peningkatan aparatur negara yang

professional dan mampu memberikan kualitas pelayanan publik merupakan unsur yang amat penting dalam memperbaiki kualitas pelayanan publik.

Kartu Tanda Penduduk elektronik (*e-KTP*) adalah berkas kependudukan yang harus dimiliki setiap warga negara yang terdapat sistem keamanan dan pengendalian baik dari sisi administrasi juga teknologi berbasis pada basis data kependudukan nasional. *E Government* sebagai mekanisme baru dalam berinteraksi dengan warga negara dengan menggunakan teknologi informasi dalam hal ini internet untuk memperbaiki dan meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat.

## **2. Disabilitas Tuna Grahita**

Istilah Tunagrahita dari segi bahasa terdiri atas dua suku kata yaitu Tuna berarti cacat dan Grahita berarti berfikir. Istilah yang digunakan untuk menyebut anak atau orang yang kemampuan intelektual dibawah rata-rata atau lemah pikiran, berkebalakangan mental, bodoh, cacat mental, ketergantungan penuh disebut juga dengan retribusi mental. Tunagrahita juga meliputi berbagai tingkat, dari yang ringan sampai yang berat.. Tunagrahita adalah anak yang memiliki kekurangan atau keterbatasan dari segi mental intelektualnya dibawah rata-rata normal, sehingga mengalami kesulitan dalam mengerjakan tugas-tugas akademik, menjalin komunikasi serta hubungan sosial.<sup>23</sup>

*American Assosiation on Mental Deficiency* tunagrahita menyebutkan sebagai ketidakmampuan fungsi intelektual, secara umumnya lamban, yaitu memiliki IQ kurang dari 84, berdasarkan tes dan muncul sebelum usia 16 tahun

---

23 Nunung Apriyanto, *Seluk Beluk Tunagrahita & Strategi Pembelajarannya*, (Yogyakarta: Javalitera, 2012), hlm. 28

dan disertai dengan hambatan dalam perilaku adaptif. Penetapan IQ tersebut dilakukan berdasarkan tes intelegensi baku seperti tes Stanford Binet yang dilakukan oleh mereka yang berkompeten, yakni para psikolog. Berbeda dengan *American Assosiation on Mental Deficieny, Japan League for Mentally Retarded*, bahwa tunagrahita ditandai dengan jumlah IQ yang lebih rendah, yaitu di bawah 70 sesuai dengan hasil tes intelegensi yang baku. Selain itu, dikatakan oleh Japan League for Mentally bahwa tunagrahita atau retardasi mental dialami saat usia perkembangan antara masa konsepsi sampai usia 18 tahun dan disertai dengan hambatan berperilaku adaptif.<sup>24</sup>

Satu ayat dalam Al-Qur'an menceritakan tentang disabilitas, yaitu surat Al-Fath ayat 17

لَيْسَ عَلَى الْأَعْمَى حَرْجٌ وَلَا عَلَى الْأَعْرَجِ حَرْجٌ وَلَا عَلَى الْمَرِيضِ حَرْجٌ وَمَنْ يُطِعِ اللَّهَ وَرَسُولَهُ  
يُدْخِلْهُ جَنَّاتٍ تَجْرِي مِنْ تَحْتِهَا الْأَنْهَارُ وَمَنْ يَتَوَلَّ يُعَذِّبْهُ عَذَابًا أَلِيمًا<sup>25</sup>

yang artinya: “Tiada dosa bagi orang yang buta, orang yang pincang, dan orang yang sakit (apabila tidak ikut berperang). Barangsiapa taat kepada Allah dan Rasul-Nya, niscaya Allah akan memasukkannya ke dalam surga yang mengalir di bawahnya sungai-sungai dan barangsiapa yang berpaling, niscaya akan disiksa dengan azab yang pedih.”<sup>26</sup>

Islam, sebagai salah satu agama, memiliki rumusan dan konsep tentang penciptaan manusia sempurna, atau biasa yang disebut dengan insan kamil. Karena manusia adalah makhluk yang sempurna, maka segenap regulasi dan pranata kemanusiaan harus mengacu pada tujuan hukum atau maqasid syariah, yakni bahwa semua aturan haruslah bertujuan untuk mewujudkan kemaslahatan manusia.

24 Ratih Putri Pratiwi & Afin Murtiningsih, Kiat Sukses Mengasuh Anak Berkebutuhan Khusus..., hlm. 45-46

25 <https://quran.kemenag.go.id/index.php/sura/48>, ayat 17. akses tanggal 28 Januari 2020 jam 06.50

26 Tim Penerjemah Al-Quran UII, Al-Qur'an dan Tafsir, (Yogyakarta: UII Pres, 1991), hlm. 234.

Tunagrahita dalam hukum Islam adalah masuk dalam katagori *ahliyah al-ada'* yang tidak sempurna. *Ahliyah al-ada'* adalah kecakapan yang dimiliki seseorang untuk melakukan kewajiban yang telah ditentukan oleh syara' baik dalam bidang ibadah, mu'amalah, jinayah dan sebagainya.<sup>27</sup> *Ahliyah al-ada'* didasarkan pada kemampuan akal. Sehingga dapat dinyatakan bahwa tunagrahita termasuk kategori orang dengan *ahliyah al-ada'* yang tidak sempurna. Meskipun demikian, tunagrahita tetap harus memperoleh perlindungan terkait hak-hak dasar mereka.

Dalam Negara modern seperti Indonesia, perlindungan terhadap hak-hak dasar tersebut terkait erat dengan keberadaan kartu identitas dari setiap warga Negara. Kartu identitas penting sekali dalam rangka memperoleh akses politik, kebudayaan, dan sosial. Penyandang tunagrahita, penyandang disabilitas yang lain, perlu terus diadvokasi, agar mereka dapat memperoleh kesamaan akses dengan warga negara yang lain, yang salah satunya dapat diwujudkan dengan penerbitan kartu tanda penduduk bagi mereka, yang pada gilirannya akan menjadi dasar pengakuan akan eksistensi mereka sebagai warga negara yang wajib dilindungi dan dijamin hak-hak dasar mereka oleh Negara atau pemerintah.

Undang- Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan Ratifikasi Konvensi Hak-Hak Penyandang Disabilitas berisi pengaturan perlindungan hak-hak penyandang disabilitas yang lebih luas, lengkap, dan rinci yang dapat dijadikan referensi-referensi bagi penggantian Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997. Tujuan konvensi ini adalah untuk memajukan, melindungi, dan menjamin

---

<sup>27</sup> Rachmat Syafe'i, *Fiqh Muamalah* (Bandung: CV. Pustaka Setia, 2001), hlm. 56.

kesamaan hak dan kebebasan yang mendasar bagi semua penyandang disabilitas, serta penghormatan terhadap martabat penyandang disabilitas sebagai bagian yang tidak terpisahkan (*inherent dignity*).

Orang berkebutuhan khusus (disabilitas) adalah orang yang hidup dengan karakteristik khusus dan memiliki perbedaan dengan orang pada umumnya. Karena karakteristik yang berbeda inilah, mereka memerlukan pelayanan khusus agar dia mendapatkan hak-haknya sebagai manusia yang hidup di muka bumi ini. Orang berkebutuhan khusus memiliki defenisi yang sangat luas, mencakup orang-orang yang memiliki cacat fisik, atau kemampuan *IQ* (*Intelligence Quotient*) rendah, serta orang dengan permasalahan sangat kompleks, sehingga fungsi-fungsi kognitifnya mengalami gangguan. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas mendefinisikan penyandang disabilitas sebagai 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.<sup>28</sup>

Konstitusi atau Undang-Undang Dasar 1945 tidak mengenal dikotomi orang gila dan orang waras. Artinya, penduduk yang tidak waras atau sedang mengalami penyakit jiwa, juga harus melakukan perekaman data untuk pembuatan kartu tanda penduduk (KTP) elektronik. Pasalnya, meski tidak waras, mereka adalah warga negara Indonesia. e-KTP merupakan dokumen kependudukan yang memuat sistem keamanan baik dari sisi administrasi ataupun

---

<sup>28</sup> Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas.

teknologi informasi dengan berbasis pada database kependudukan nasional. e-KTP merupakan sebuah inovasi yang dilakukan oleh Pemerintah yang bertujuan untuk mewujudkan kepemilikan satu KTP untuk satu penduduk yang memiliki kode keamanan dan rekaman elektronik data kependudukan berbasis NIK secara nasional. Oleh sebab itu, adanya program nasional e-KTP merupakan salah satu bentuk dari *electronic Government* yaitu upaya yang dilakukan Pemerintah untuk mengatasi sejumlah permasalahan yang terjadi dalam kependudukan. Proses pembuatan e-KTP memanfaatkan teknologi informasi yaitu menggunakan pengamanan *biometric*. Autentikasi menggunakan *biometric* adalah verifikasi dan validasi sistem melalui pengenalan karakteristik fisik manusia.

Negara Kesatuan Republik Indonesia menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia (HAM). Sikap tersebut tampak dari Pancasila dan UUD 1945, yang memuat beberapa ketentuan tentang penghormatan HAM warga negara. Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dengan jelas menyatakan bahwa hak-hak warga negara yang diatur negara meliputi (a) Hak untuk hidup; (b) Hak berkeluarga dan melanjutkan keturunan; (c) Hak mengembangkan diri; (d) Hak memperoleh keadilan; (e) Hak atas kebebasan pribadi; (f) Hak atas rasa aman; (g) Hak atas kesejahteraan; (h) Hak turut serta dalam pemerintahan; (i) Hak wanita; dan (j) Hak anak. Pada poin (h) secara nyata negara memberikan pengakuan kepada setiap warga negara untuk ikut serta dalam pemerintahan, yakni adanya hak politik, meliputi hak memilih dan dipilih.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup><https://www.komnasham.go.id/files/1475231474-uu-nomor-39-tahun-1999-tentang-SH9FVDS.pdf>



Pada Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dijelaskan pengertian tentang disabilitas, yaitu 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”.<sup>30</sup>

Dalam kerangka pemenuhan hak-hak dasar dan berperan aktif dalam pembangunan tersebut, diperlukan pendataan yang akurat dan dikelola secara optimal. Setiap Perencanaan pembangunan dibutuhkan data, karena data merupakan unsur penting yang dapat menunjukkan strategi apa yang harus dilakukan. Pembangunan yang berkeadilan dan merata hanya akan terwujud bila data penerima manfaat pembangunan juga tersusun dengan baik dan dimutakhirkan (*updating*) secara berkala. Kesalahan dalam menyajikan data dan tidak dikelola dengan baik dapat menimbulkan kerugian kelompok masyarakat tertentu yang seharusnya berhak menikmati proses dan hasil pembangunan. Bagi kelompok rentan seperti penyandang disabilitas, masalah pendataan dapat menambah kerentanan dan berimplikasi cukup signifikan dalam pemenuhan hak-hak dasarnya.

Hasil penelitian PATTIRO (2018) memperlihatkan bahwa penyandang disabilitas mengalami kesulitan untuk mengurus dokumen kependudukan, karena tidak terdata sebelumnya. Padahal kepemilikan dokumen kependudukan menjadi syarat untuk memperoleh pelayanan publik seperti pendidikan dan kesehatan,

---

30 UU RI No. 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas

termasuk bantuan sosial dari Pemerintah. Dengan kata lain, sederet hak seperti disebutkan di atas yang seharusnya dapat dinikmati penyandang disabilitas menjadi tidak berarti ketika penyandang disabilitas tidak terdata dalam administrasi kependudukan negara. Penelitian PATTIRO itu juga memperlihatkan bahwa penyandang disabilitas yang tidak memiliki dokumen kependudukan, seperti KTP, Kartu Keluarga, dan Akta Kelahiran disebabkan oleh beberapa hal, antara lain 1) mekanisme pendataan yang dilakukan pemerintah belum mampu menjangkau penyandang disabilitas dari rumah ke rumah secara menyeluruh; 2) Dinas Sosial hanya memiliki data disabilitas berat yang masuk dalam kategori Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) dan penerima bantuan sosial; 3) akses menuju tempat pengurusan administrasi kependudukan belum ramah disabilitas, sehingga menyulitkan penyandang disabilitas untuk mengaksesnya; dan 4) adanya keengganan keluarga untuk mendaftarkan anggota keluarga yang disabilitas karena adanya persepsi negatif atau ketidaktahuan mengenai pentingnya memiliki dokumen kependudukan.

Kenyataannya pelaksanaan penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak bagi penyandang disabilitas yang diatur dalam UU 8/2016, yaitu penyediaan aksesibilitas. Aksesibilitas merupakan kemudahan yang disediakan untuk penyandang disabilitas guna mewujudkan kesamaan kesempatan (Pasal 1 angka 8). Demikian juga yang dilakukan pemerintah untuk dalam melindungi warganya agar bisa mendapatkan kemudahan dalam kepemilikan identitas dalam hal ini e-KTP.

Adanya tuntutan profesionalitas pelayanan Administrasi kependudukan harus diiringi dengan peningkatan pelayanan Administrasi Kependudukan, dengan tidak mengindahkan teknologi informasi yang berjalan dinamis, tertib, dan tidak diskriminatif supaya tujuan standar pelayanan minimal meningkat menjadi pelayanan prima keseluruhan masalah bisa diatasi, kependudukan agar bisa mencapai standar pelayanan minimal menuju pelayanan prima secara keseluruhan dalam mengatasi masalah kependudukan, perlu dilakukan penyesuaian masalah tersebut terhadap ketentuan perundang-undangan. Bahwa dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan Presiden telah mengeluarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk Dan Pencatatan Sipil untuk menggantikan peraturan sebelumnya sebagaimana yang tercantum dalam pasal 66 yang menyebutkan diberikan kemudahan pelayanan dan diperlakukan khusus sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku dan bagi penyandang disabilitas dapat dibantu kepengurusan kepemilikan identitas berupa e-ktip oleh orang yang diberi tanggungjawab.

### 3. *Maqāshid asy-Syari'ah*

Maqāshid al-syari'ah secara etimologi (bahasa) terdiri dari dua kata, yakni maqāshid dan syari'ah. Maqāshid berasal dari bahasa Arab maqāshid yaitu (مقاصد) yang merupakan bentuk jamak dari merupakan bentuk jama' taksir (jama' yang berubah tidak beraturan) yaitu maqṣūd (مقصود) derivasi dari kata qasada

(قصد) yang berarti bermaksud, berniat, menghendaki<sup>31</sup> sasaran, prinsip, niat, tujuan dan tujuan akhir.

Kedua, *syarīḥ* (شريعة) secara bahasa bermakna jalan menuju sumber air. Jalan menuju sumber air ini dapat pula dikaitkan sebagai jalan ke sumber pokok kehidupan. Sedangkan menurut Yusuf Qardhawi menjelaskan bahwa kata syariat berasal dari kata (شرع) *syara'a* (الشريعة) *al-Syarī'ah* yang berarti menerangkan atau menjelaskan sesuatu, atau juga berasal dari kata *syir'ah* dan *Syarī'ah* yang berarti suatu tempat yang dijadikan saran untuk mengambil air secara langsung sehingga orang yang mengambilnya tidak memerlukan bantuan orang lain.<sup>32</sup>

Kata syari'ah atau syariat muncul dalam beberapa ayat al-Qur'an, yang mengandung arti "jalan yang jelas yang membawa kepada kemenangan" atau "agama yang ditetapkan Allah untuk manusia, di antaranya pada Surat al-Maidah (5): 48

لِكُلِّ جَعَلْنَا مِنْكُمْ شِرْعَةً وَمِنْهَاجًا<sup>33</sup>

, "Kami berikan aturan dan jalan yang terang ..."; b. Surat al-Syura (42): 13,

﴿شَرَعَ لَكُمْ مِنَ الدِّينِ مَا وصىٰ بِهِ نُوحًا وَالَّذِي أَوْحَيْنَا إِلَيْكَ وَمَا وصىٰنَا بِهِ إِبْرَاهِيمَ وَمُوسَىٰ وَعِيسَىٰ أَنْ أَقِيمُوا الدِّينَ وَلَا تَتَفَرَّقُوا فِيهِ<sup>34</sup>

"Dia lah (Allah) yang telah mensyariatkan kepadamu agama yang telah diwasiatkan-Nya kepada Nuh dan apa yang telah Kami wahyukan kepadamu (Muhammad) dan apa yang telah Kami wasiatkan kepada Ibrahim, Musa, dan Isa, yaitu tegakkanlah agama (keimanan dan ketakwaan) dan janganlah kamu berpecah belah di dalamnya.

31 Ahmad Warson Munawwir, Al-Munawwir, Kamus Arab-Indonesia, (Surabaya: Pustaka Progresif, 2002), hlm. 1123.

32 Yusuf Al-Qardhawi, Membumikan Syari'at Islam, Keluwesan Aturan Illahi untuk Manusia, Cet I (Bandung: Pustaka Mizan, 2003), hlm. 13

33 <https://quran.kemenag.go.id/index.php/sura/5>, ayat 48, akses tanggal 28 Januari 2020 jam 06.50

34 <https://quran.kemenag.go.id/index.php/sura/42>, ayat 13, akses tanggal 28 Januari 2020 jam 06.50

Maqshid secara bahasa memiliki beberapa pengertian: pertama, pegangan; mendatangkan sesuatu, kedua, jalan yang lurus, ketiga, keadilan; keseimbangan, keempat, pecahan.<sup>35</sup> Bagi sejumlah teoretikus hukum Islam, maqashid adalah pernyataan alternatif untuk *masalih* atau kemaslahatan-kemaslahatan.<sup>37</sup> *Maqâshid asy-syari'ah* (*qaşid asy-syari* “) adalah maksud dan tujuan Allah menurunkan aturan syari'at seperti terkandung di dalam firmanNya.

Menurut Wahbah al-Zuhaili bahwa *maqâshid asy-syari'ah* adalah nilai-nilai dan sasaran syara' yang tersirat dalam segenap atau bagian terbesar dari hukum-hukumnya. Nilai-nilai itu dipandang sebagai tujuan dan rahasia syari'ah, yang ditetapkan oleh al-Syâri' yaitu Allah dan Nabi Muhammad dalam setiap ketentuan hukum. Sementara al-Syâthibi bahwa beban-beban syari'ah kembali pada pemeliharaan tujuan-tujuannya pada makhluk. Tujuan-tujuan ini tidak lepas dari tiga macam: *dlarûriyyât*, *hâjiyyât* dan *tahsîniyyât*. Al-Syâri' memiliki tujuan yang terkandung dalam setiap penentuan hukum untuk mewujudkan kemaslahatan manusia di dunia dan di akhirat.<sup>36</sup>

Sedangkan menurut Jasser Auda, dengan mengutip pendapatnya Ibn al-Qayyim bahwa syariat adalah landasan yang berpijak pada hikmah dan kemaslahatan umat manusia. Hikmah dan kemaslahatan harus terwujud ditengah kehidupan mereka. Syariah merupakan keadilan, rahmat, hikmah dan kemaslahatan. Maka, setiap masalah atau hal yang keluar dari keadilan, tidak dapat melahirkan kerahmatan dan tidak mampu mewujudkan kemaslahatan,

---

35 Nasrullah Yahya, *Maqashid Al-Syari'ah* Ibnu -Asyur, (Aceh Utara: CV. Sefa Bumi Persanda, 2014), hlm. 40

36 Al-Syâthibi, *Al-Muawâfaqat Fi Ushul al-Syari'ah*, Dâr al-Kutub al-Ilmiyah, Juz II, Beirut, 2003, hlm. 3

bukanlah syariah meskipun di dalamnya melibatkan pentakwilan.<sup>37</sup> Terlepas dari adanya beda pendapat dalam mendefinisikan *maqâsid asy-syarî'ah*, para ulama *ushûl al-fiqh* setuju bahwa *maqâsid asy-syarî'ah* adalah tujuan-tujuan akhir yang harus terealisasi dengan diterapkannya syarî'at.<sup>38</sup> Penerapan syarî'at dalam kehidupan riil, adalah untuk membuat kemaslahatan atau kebaikan semua makhluk di muka bumi, yang kemudian berimbas pada kemaslahatan atau kebaikan di akhirat.

Pada masa awal perkembangan pemikiran hukum Islam, pembahasan *maqâsid asy-syarî'ah*, menempati posisi yang tidak terlalu signifikan, bahkan terkesan dikesampingkan. Para ulama (*ushûliyyin*) mengkaji *maqâsid asy-syarî'ah* sebatas menempatkannya pada tulisan-tulisan tambahan saja pada hukum-hukum suatu madhhab.<sup>39</sup>

Menurut Abû al-Ma'âli al-Juwayni, yang mashur dengan *Imam Haramayn* pada (w. 478 H), mengorbitkan gagasan *maqâsid asy-syarî'ah* sebuah konsep baru yang memiliki dalil pasti dan bahkan adanya perbedaan diantara madzhab fiqh juga ushul fiqh sendiri yang bersifat zhanni terkait hal ini, *Imam Haramayn* menyampaikan keprihatinannya akan kemunduran peradaban sosial. beliau membuat penyelesaian bagaimana bisa berada pada kondisi ini diperlukan

---

37 Jasser Auda, *Maqasid al-Syariah as Philosophy of Islamic Law: a System Approach*, (London: The International Institute of Islamic Thought, 2007), hlm. xxi-xxii

38 Mohammad Darwis, "Maqâshid Al-Syarî'ah dan Pendekatan Sistem Dalam Hukum Islam Perspektif Jasser Auda" dalam M. Arfan Mu'ammam, Abdul Wahid Hasan, et. Al. (Ed), *Studi Islam Perspektif Insider/Outsider*, IRCiSoD, Jogjakarta, 2012, hlm. 395

39 Pada awalnya kajian Maqâshid Al-Syarî'ah lebih dikenal dengan sebutan mashâlih jama' dari mashlahah. Sedangkan kajian mashlahah oleh para Ushûliyyîn (para pakar ushûl al-fiqh) dapat ditemukan ketika mereka membicarakan tentang hikmat dan 'illat ditetapkannya suatu hukum

cara selain membangun *maqâshid asy-syari'ah* yang bersifat umum dan membawa dari tingkatan *zhannî* ke ketinggian *qath'î*.<sup>40</sup>

Selanjutnya *asy-Syathibi* membuat sistem atas *maqâshid asy-syari'ah*. Karena hal itulah julukan sebagai Founding Fathers *maqâshid al-syari'ah* melekat pada diri al-Syathibi. Menurutnya bahwa ajaran Syariat Islam demi untuk menjaga kebaikan bagi umat manusia di dunia dan akhirat.<sup>41</sup> Kemaslahatan mutlak dianjurkan, karena tegaknya kehidupan dunia dan akhirat tidak akan mungkin terjadi tanpa mashlahat. Bahkan bagi al-Syathibi tegaknya kehidupan dunia demi terciptanya kehidupan akhirat (*min hays tuqam al-hayat al-dunya li al-ukhra*).<sup>42</sup> Dengan demikian segala hal yang hanya mengandung kemaslahatan dunia tanpa kemaslahatan akhirat bukanlah mashlahat yang menjadi tujuan syariat.

Oleh karena itu menurut al-Syathibi untuk mewujudkan kemashlahatan tidak diukur menurut keinginan nafsu (*la min hays ahwal 'al-nufus*)<sup>43</sup> lebih dari pada itu, untuk menjaga maksud *dzarûriyah* (hukum primer), yaitu: menjaga agama (*hifzh al-dîn*); menjaga jiwa (*hifzh al-nafs*); menjaga akal (*hifzh al-'aql*); menjaga keturunan (*hifzh al-nasl*); menjaga harta (*hifzh al-mâl*). Kelima hal tersebut menjadi tujuan utama dari semua agama.<sup>44</sup> Jika kemaslahatan yang bersifat *dzarûriyah* itu tidak terjaga, maka kemaslahatan atau kebaikan dunia tidak akan

---

40 Abd Majid al-Shoghri, *al-Fikr al-Ushûlî wa Isykâliyyat al-Sulthot al-Ilmiyyah fi al-Islâm*, (Beirut: Dâr al-Muntakhob al-Arabi, 1994), hlm. 356.

41 Abû Ishaq al-Syathibi, *al-Muwâfaqat fi Ushûl al-Syari'ah*, Juz II (Beirut: Dâr alMa'rifah, t.t), hlm. 6.

42 Muhammad Hasyim Kamali, *Principles of Islam Yurisprudence: The Islamic Taxis Society*. Alih bahasa, Norhaidi, Prinsip-prinsip dan Teori Hukum Islam: Ushul Foqh, (Cet. I; Yogyakarta: Pustaka Pelajar Offset, 1991). hlm. 27

43 Ibid hlm. 37 dan 127

44 Ibid hlm. 8-10

terwujud sebaliknya begitu juga kemaslahatan akhirat tidak akan tercapai tanpa adanya dunia.

Sejak kemunculan Islam, sebenarnya para fuqoha sudah membuat pelapisan norma-norma hukum Islam yang terdiri dari dua tingkat, yaitu dasar-dasar umum ( *al-usul al - kulliyah* ) dan ketentuan-ketentuan hukum konkret ( *al-ahkam al-far'iyah*). Pada masa awal Islam istilah *good governance* atau pemerintahan yang baik belum dikenal sebagai bentuk pemerintahan, tetapi paling tidak, sejarah awal pemerintahan Islam, gagasan-gagasan ukuran dalam filsafat hukum Islam. *Good governance* adalah sebuah paradigma pemerintahan yang mengedepankan keinginan rakyat, kemandirian, keadilan, demokrasi, bagian fungsi pemerintah yang efektif dan efisien. Konsep *good governance* jika didekati dari perspektif usul fikih, serupa dengan teori hukum Islam yakni bahwa hukum Islam sesungguhnya terdiri atas norma-norma berjenjang (bersusun).<sup>45</sup>

Menurut Samsul Anwar, kaidah hukum Islam tersebut terdiri dari tiga jenjang. *Pertama*, kaidah-kaidah dasar atau nilai-nilai filosofis ( *al-qiyām al-asāsiyyah* ), yaitu norma-norma abstrak yang merupakan nilai-nilai dasar hukum Islam. *Kedua*, norma tengah, yang terletak antara dan sekaligus menjembatani nilai-nilai dasar dengan peraturan hukum konkret. *Ketiga*, peraturan-peraturan hukum konkret ( *al-ahkām al-far'iyah* ), yaitu katagori penilaian dalam hukum Islam dan hubungan katagori-katagori relasional yang menghubungkan dua hal yang melibatkan suatu pengertian sebab akibat, syarat ini kemudian berujung pada

---

45 Samsul Anwar, "Teori Peningkatan Norma dalam Usul Fikih", *Asy-Syir'ah*, Jurnal Ilmu Syari'ah dan Hukum, Vol. 50, No. 1, Juni 2016.



kesimpulan pada lima hukum konkret yaitu, fardu, haram, sunah, mubah, dan makruh.<sup>46</sup>

Hukum Islam atau syariat Islam yang merupakan seperangkat aturan atau sistem kaidah-kaidah berdasarkan wahyu Allah dan Sunnah Rasul tentang perbuatan manusia mukalaf atau berakal yang diakui dan diyakini berlaku dan mengikat untuk semua umat yang beragama Islam. Dalam perkembangannya hukum Islam dikenal dengan berbagai macam pengertian yang merupakan suatu metode hukum dan aturan yang mengatur umat Islam dalam kondisi yang bagaimanapun.

Sebagai sebuah aturan dan sistem, hukum Islam harus berkesinambungan menjaga dan memelihara keterbukaan dan pembaharuan diri agar tetap ada dan berkembang mengikuti perkembangan. Audah adalah seorang intelektual muda yang berupaya untuk mengembalikan penafsiran syariah kepada zaman Rasul SAW dan para sahabatnya. Baik itu yang dihadapkan dengan teks atau hikmah atau mafaat dibalik teks.

Pembahasan ushul fiqh memposisikan konsep *maqâsid asy-syarî'ah* pada kedudukan penting, karena mengulas tentang tujuan penetapan hukum dalam agama Islam. *Maqâsid asy-syarî'ah* yang ditetapkan Allah dapat ditelusuri melalui dua sumber, yaitu melalui al-Qur'an dan Sunnah sebagai sumber otoritatif dalam *istinbat al-ahkam* (menggali hukum) melalui akal. Untuk memahami *maqâsid asy-syarî'ah* dengan al-Qur'an dan Sunnah, bisa menggunakan dengan empat cara yaitu makna eksplisit atau *ibarah al-nash*, *isyarah al-nash* atau makna

---

46 Syamsul Anwar, Studi Hukum Islam Kontemporer, (ed.) M. Muchlas Rowie, (Jakarta: Rm Books, 2007), hlm. 37.

tersirat, *dalalah al-nash* atau makna tersimpul, dan *iqtisad an-nash* atau makna yang diharapkan.

Secara umum Jasser Auda membagi hukum Islam dalam 3 (tiga) istilah, yaitu<sup>47</sup> : a. Syariah yaitu wahyu yang diterima oleh Nabi Muhammad saw. dan dipraktikkan dalam risalah dan misi kehidupan beliau. Dengan kata lain syariah adalah Al-Qur'an dan Sunnah. b. Fikih yaitu koleksi, dalam jumlah besar, pendapat hukum yang diberikan oleh ahli hukum Islam dari berbagai mazhab, berkenaan dengan penerapan Syariah pada berbagai situasi kehidupan nyata sepanjang 14 (empat belas) abad terakhir. c. Fatwa yaitu penerapan syariah atau fikih (di atas) dalam kehidupan nyata umat Islam saat ini.

Penjabaran dan penerapan hukum Islam yang diijalakan oleh umat Islam didasari oleh dua hal yaitu Al-Qur'an dan Sunnah sebagai sumber hukum utama. Allah SWT berfirman dalam surat al-Israa ayat 105 dan 9 yang artinya:

*“Dan Kami turunkan (Al-Qur'an) itu dengan sebenarnya dan (Al-Qur'an) itu turun dengan membawa kebenaran. Dan Kami mengutus engkau (Muhammad), hanya sebagai pembawa berita gembira dan pemberi peringatan” dan “Sungguh, Al-Qur'an ini memberi petunjuk ke (jalan) yang paling lurus dan memberi kabar gembira kepada orang mukmin yang mengerjakan kebajikan, bahwa mereka akan mendapat pahal yang besar.”*

Firman tersebut ditegaskan oleh Hadis Nabi Muhammad SAW yang berbunyi “Aku telah meninggalkan kepada kamu sekalian dua perkara yang kamu tidak akan sesat selama kamu berpegang teguh kepada keduanya, yaitu Kitab

---

<sup>47</sup> Ibn Al-Qayyim dalam Jasser Auda, *Membumikan Hukum Islam melalui Maqasid Syari'ah*, (Bandung: PT. Mizan Pustaka, 2015), hlm

Allah dan Sunnah NabiNya (HR. Ibnu Abdil Barr)". Sehingga, berfasarkan penejelasan Al-Qur'an tersebut dapat disimpulkan bahwa Syariah tidak hanya berlaku bagi umat Muslim saja tetapi berlaku dan menjadi petunjuk bagi seluruh umat manusia.

Kehadiran Hukum Islam ditengah kehidupan bermasyarakat memiliki banyak manfaat terutama dalam bidang muamalah. Hal tersebut tidak terlepas dari tujuan, maksud dan sasaran hukum islam yang dikenal dengan istilah Maqasid Syariah. *Maqāṣid asy-syarī'ah* adalah tujuan yang hendak dicapai dari penerapan syariah Islam agar tercipta suatu kebahagiaan hidup baik di dunia maupun di akhirat, dengan jalan mengambil (segala) yang bermanfaat dan mencegah atau menolak yang mudarat, yaitu yang tidak berguna bagi hidup dan kehidupan.<sup>8</sup> Tujuan hukum harus diketahui oleh mujtahid dalam rangka mengembangkan pemikiran hukum dalam Islam secara umum dan menjawab persoalan-persoalan hukum kontemporer yang kasusnya tidak diatur secara eksplisit oleh Al-Qur'an dan Al-Hadist.<sup>48</sup>

Selanjutnya, dalam perkembangan *maqāṣid asy-syarī'ah* terbagi atas banyak jenis dan nama yang dikenalkan oleh berbagai ahli hukum islam yang tentu hal tersebut diperlukan untuk menjawab isu-isu kontemporer yang terjadi dimasyarakat seiring dengan perkembangan zaman. Jasser Auda yang berusaha mempopulerkan teori *maqāṣidnya* dengan basis pangkal tolak filosofi berfikirnya dengan pendekatan system sebagai metode berfikir dan pisau analisisnya. Salah satu reformasi pertama yang diusulkan Jasser Auda adalah mereformasi *maqāṣid*

---

48 Faturrahman Djamil, Filsafat Hukum Islam, (Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 1997), hlm. 124

*asy-syari'ah* dalam perspektif kontemporer yaitu dari *maqāṣid asy-syari'ah* yang dulunya bernuansa protection (penjagaan) dan preservation (pelestarian) menuju *maqāṣid asy-syari'ah* yang bercita rasa development (pengembangan) dan pemuliaan Human Rights (Hak-Hak asasi).<sup>49</sup>

Menurut Jaser Audah, hukum Islam haruslah berpijak pada dua dasar sebagai berikut:

a. Teori tentang Maqāṣid

*Maqāṣid as-syari'ah*, menurut Audah *maqāṣid* didudukkan sebagai sebuah filsafat dan metodologi mendasar untuk kita ikut mempermasalahkan dan mendiologkan hukum Islam dalam konteks dunia klasik dan dunia kekinian tentang hukum Islam.<sup>50</sup>

Jaser audah memosisikan *maqāṣid as-syari'ah* sebagai filsafat hukum Islam, maka penentuan hukum Islam sesungguhnya harus didasarkan pada *maqāṣid* sebagai maksud utamanya. Sebelum menentukan sebuah hukum memperhatikan makna tekstual penting diperhatikan hanya untuk kasus ibadah saja, sementara untuk kasus mu'amalah dan hukum publik, substansi teks lebih diutamakan ketimbang legal formalnya.

b. Pendekatan Sistem

kata “sistem” dari Bahasa Latin yaitu dari kata “*systema*” dan dari Bahasa Yunani dari kata “*sustēma*” artinya yaitu suatu kesatuan yang terdiri dari komponen bersama untuk mempermudah aliran informasi, materi atau energi

<sup>49</sup> Jasser Auda, *Maqasid al-Syariah as Philosophy of Islamic Law: a System Approach*, (London: The International Institute of Islamic Thought, 2007), hlm 11

<sup>50</sup> Jasser Auda, *Maqasid al-Shariah as Philosophy of Islamic Law: A Systems Approach*, (digital book), (London: the International Institut of Islamic Thought, 2007), hlm. xxvii

dalam rangka mencapai suatu tujuan. Sementara dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata “sistem” diartikan sebagai perangkat unsur yang teratur saling berkaitan sehingga membentuk suatu totalitas. beberapa unit-unit atau elemen-elemen sebagai serangkaian interaksi yang membentuk sebuah keseluruhan terintegrasi yang dirancang untuk beberapa fungsi merupakan sistem, karena sistem adalah wilayah multi disiplin yang mengemuka dari berbagai disiplin bidang ilmu dari kemanusiaan.<sup>51</sup>

Maksud tawaran Uadah dari sebuah sistem adalah dalam istilah filsafat sistem adalah sebuah pendekatan filsafat sistem yang memandang bahwa penciptaan dan dari semua komponen yang terdiri dari sub-sistem yang saling berhubungan berinteraksi dan bertujuan.

---

51 Ibid., hlm xxvii