

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Sistem perencanaan nasional dirancang untuk menjangkau seluruh wilayah Indonesia dan mengikat semua tingkatan pemerintahan. Namun masing-masing rencana memiliki cakupan dan berbeda-beda. Dilihat dari tingkatan pemerintah, sistem perencanaan pembangunan nasional memuat perencanaan pusat dan perencanaan daerah.

Di dalam era otonomi, campur tangan pemerintah pusat semakin berkurang dan daerah diberikan kewenangan yang lebih besar untuk mengelola pembangunan di daerahnya masing-masing, maka sistem perencanaan pembangunan daerah yang semua lebih bersifat sektoral berubah menjadi lebih bersifat regional. Dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional disusun pemerintah untuk memperbaiki berbagai kelemahan perencanaan pembangunan yang dirasakan di masa lalu.

Dalam mengoptimalkan sistem perencanaan pembangunan salah satunya dalam bidang pembangunan hukum nasional. Pembangunan hukum nasional ini menunjang dalam pelaksanaan pembangunan. Arah pembangunan hukum nasional bukan satu-satunya yang berdiri sendiri melainkan terintegrasi dengan arah pembangunan di bidang lainnya. Arah pembangunan hukum nasional bertitik tolak pada garis-garis gagasan Undang-Undang Dasar Negara

Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, dibutuhkan penyelarasan dengan tingkat perkembangan masyarakat.

Salah satu dari pelaksanaan dari pembangunan hukum nasional tersebut ialah lahirnya peraturan-peraturan mengenai pola dan tata kelola mengenai regulasi dan kebijakan serta kinerja pemerintah daerah dalam menangani orang dengan masalah kesejahteraan. Dalam pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) menjelaskan bahwa: “Pembangunan Nasional adalah upaya yang dilaksanakan oleh semua komponen bangsa dalam rangka mencapai tujuan bernegara”.<sup>1</sup>

Suatu pembangunan tidak bias jika hanya dari segi fisiknya saja, akan tetapi dari segi non fisik juga perlu diperhatikan, diantaranya sejauh mana upaya pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat di tengah kehidupan bermasyarakat yang semakin kompleks dan beragam permasalahan di masyarakat yang berujung pada timbulnya banyak masalah sosial. Hal ini ditandai dengan ragam kehidupan sosial masyarakat yang penuh kerentanan, ketidakberdayaan, keterisolasian dan ketidakmampuan yang kemudian berdampak pada tingginya beban yang harus dihadapi masyarakat.

Isu mengenai hak-hak serta permasalahan mengenai Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) sudah tidak asing lagi bagi masyarakat umum karena Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) harus dipandang sebagai manusia yang utuh dengan hak-hak yang melekat pada dirinya sebagai

---

<sup>1</sup>Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) Pasal 1 Ayat (2)

warga negara. Sebagaimana hak-hak mereka telah tertuang dan diatur dalam berbagai undang-undang serta peraturan daerah, sehingga jelas bahwa hak-hak Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) sudah mempunyai payung hukum yang pasti dalam konteks Indonesia sebagai negara hukum.

Manusia hidup di lingkungan yang terus berubah. Perubahan yang terjadi seringkali dipersepsikan sebagai ancaman, tantangan atau kebutuhan bagi individu. Perubahan tersebut dapat berdampak stress pada individu dengan berbagai manifestasi yang ditimbulkan.<sup>2</sup> Pada kondisi-kondisi tertentu, individu dapat menjadi mengalami kekurangan maupun kecacatan. Sebagai bagian dari warga negara Indonesia, sudah sepantasnya Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) mendapatkan perlakuan khusus, yang dimaksudkan sebagai upaya perlindungan dari kerentanan terhadap berbagai tindakan diskriminasi dan terutama perlindungan dari berbagai pelanggaran hak asasi manusia.

Hak-hak bagi Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) tidak bisa disepelekan begitu saja, karena hak-hak mereka telah dijamin oleh negara, meski dalam praktiknya seringkali Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) masih mendapat perlakuan yang tidak baik, dipandang sebelah mata bahkan sampai dikucilkan oleh lingkungan tertentu sehingga mengakibatkan adanya diskriminasi. Hak setiap warga negara di mata hukum semuanya sama, tidak ada pendiskriminasi pada golongan-golongan tertentu atau ras-ras

---

<sup>2</sup>Dadang Hawari, *Psikopat Paranoid dan Gangguan Kepribadian Lainnya*, (Jakarta: Balai Penerbit FKUI, 2005) ,h.,5

tertentu. Sepanjang ia terikat sebagai warga negara Indonesia yang resmi maka ia menjadi tanggung jawab negara dalam hal pemenuhan hak-haknya sebagai warga negara. Dalam hal ini misalnya setiap warga negara berhak memperoleh perlindungan dan hak sebagai warga negara yang disediakan oleh pemerintah bahwa hakikat penyelenggaraan pemerintahan daerah untuk meningkatkan pelayanan terhadap pemenuhan kesejahteraan rakyat.

Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial yang selanjutnya disingkat PMKS adalah perorangan, keluarga, dan kelompok masyarakat yang sedang mengalami hambatan sosial, moral dan material, baik yang berasal dari dalam maupun di luar dirinya, sehingga tidak dapat melaksanakan fungsinya untuk memenuhi kebutuhan minimum baik jasmani, rohani maupun sosial, oleh karenanya memerlukan bantuan orang lain atau Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten Bandung untuk memulihkan dan dapat melaksanakan fungsi sosialnya.<sup>3</sup>

Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Nomor 15 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial Pasal 5 Ayat (3): PMKS sebagaimana dimaksud mencakup mereka yang memiliki kehidupan yang tidak layak secara kemanusiaan dan memiliki kriteria masalah sosial: (a). kemiskinan; (b). keterlantaran; (c). kecacatan (disabilitas); (d). keterpencilan; (e). ketunaan sosial dan penyimpangan perilaku; (f). korban bencana; dan/atau (g). korban tindak kekerasan, eksploitasi, dan diskriminasi.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup>Peraturan Daerah Kabupaten Bandung No 15 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial Pasal 1 Ayat (17)

<sup>4</sup>Ibid., Pasal 5 Ayat (3)

Salah satu contoh Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) adalah penyandang disabilitas dimana penyandang disabilitas di Bandung merupakan salah satu jenis Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) yang jumlahnya cukup banyak yaitu 6.770 dan ada di urutan ke-empat di Jawa Barat.<sup>5</sup> Hal ini harus ditangani secara intensif dan berkelanjutan, agar mereka mampu kembali menjalankan fungsi sosialnya secara wajar dalam kehidupan masyarakat. Penyandang disabilitas mempunyai masalah kompleks, seperti masalah kesehatan fisik dan mental, masalah mata pencaharian, pemberdayaan dan masalah relasi sosial.

Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) menghadapi masalah yang lebih kompleks dibandingkan manusia pada umumnya, terlebih karena permasalahan khusus yang timbul akibat keterbatasan yang dialaminya. Permasalahan khusus yang dihadapi tidak sekedar masalah fisik saja melainkan secara psikis atau mental. Pandangan masyarakat yang masih memandang sebelah mata dan bersikap abai terhadap Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) menyebabkan timbulnya rasa kurang percaya diri pada diri Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS), sehingga dampak dari kurang percaya diri yang dirasakan mengakibatkan aktualisasi diri menjadi terhambat, pesimistis, khawatir dan ragu-ragu menentukan pilihan dan takut bersaing dengan individu lainnya.<sup>6</sup> Oleh karena itu perlu penanganan yang lebih komprehensif oleh pemerintah, baik pemerintah daerah, masyarakat dan

---

<sup>5</sup><https://jabar.bps.go.id/statictable/2018/03/19/405/jumlah-permasalahan-sosial-menurut-jenis-di-jawa-barat-2016.html>, pada tanggal 12 April 2019, Pukul 17.56 WIB

<sup>6</sup>Irfan Adhi Kurniawandan Sugi Rahayu, *Efektivitas Program RBM*, Universitas Negeri Yogya

keluarga dalam bertanggung jawab atas penyelenggaraan kesetaraan dan kesejahteraan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS).

Pemerintah merupakan pihak yang paling bertanggung jawab dalam pemenuhan hak dan terselenggaranya kesejahteraan bagi masyarakat. Salah satu cara untuk mengembalikan fungsi sosial bagi Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) dalam pemenuhan kebutuhan, kemandirian dalam bermasyarakat, serta pemecahan masalah dan kegiatan sehari-hari adalah dengan dilaksanakannya rehabilitasi sosial. Rehabilitasi sosial dilaksanakan secara persuasif, motivatif, dan koersif, baik dalam keluarga, masyarakat maupun Unit Pelaksana Teknis (UPT), Unit Pelaksanaan Teknis Dinas (UPTD) dan Organisasi pelayanan milik masyarakat. Dalam melaksanakan rehabilitasi sosial peran masyarakat sekitar dimana tempat Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) berada dan keluarga menjadi elemen yang sangat penting dalam pelaksanaannya.

Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) salah satunya termasuk penyandang disabilitas di Kabupaten Bandung merupakan salah satu permasalahan yang hanya dapat diselesaikan dengan cara kolaborasi, baik antar lembaga pemerintah maupun dengan lembaga non-pemerintah. Dalam upaya meningkatkan dan memperluas jangkauan kesejahteraan PMKS maka salah satu upaya atau program yang diterapkan pemerintah daerah dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bandung No 15 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial yaitu pelayanan rehabilitasi sosial bagi Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS).

Rehabilitasi Berbasis Masyarakat (RBM) mengupayakan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) utamanya penyandang disabilitas memiliki akses terhadap pelayanan khusus yang mereka butuhkan, sementara mereka tetap berada di dalam masyarakat dan mendukung masyarakat mereka, serta menikmati suatu gaya hidup seperti anggota masyarakat yang lainnya. Mereka berpartisipasi dalam pengambilan keputusan yang mempengaruhi diri mereka sendiri, keluarga dan masyarakat.<sup>7</sup> Akan tetapi RBM tidak hanya menangani atau menampung penyandang disabilitas saja, ada tuna susil dan anak-anak korban kekerasan.

Berdasarkan hasil survey awal yang peneliti temukan bahwa di Rehabilitasi Berbasis Masyarakat (RBM) Cibiru Wetan masih banyak hak Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) yang belum terpenuhi secara maksimal, Menurut Fitri sebagai tim relawan RBM Cibiru Wetan mengatakan bahwa informasi yang menghubungkan antara kebutuhan masyarakat difabel sebagai salah satu PMKS dengan pihak-pihak terkait, baik pemerintah di tingkat kewilayahan terendah hingga tingkat seterusnya masih perlu dijembatani.<sup>8</sup>

Selain permasalahan pada penyandang disabilitas, masih banyak permasalahan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) yang lainnya, diantaranya adalah masih maraknya gelandangan dan pengemis yang berkeliaran di Kabupaten Bandung.

---

<sup>7</sup><https://pilarbulan.wordpress.com/2012/08/31/rahabilitasi-sosial-berbasis-masyarakat-pekerjaan-sosial/>, pada tanggal 29 Maret 2019, Pukul 16.22 WIB

<sup>8</sup> Hasil wawancara pribadi penulis dengan Ibu Fitri Ketua Relawan RBM Cibiru Wetan, 20 Februari 2019, Pukul 11.20 WIB

Penelitian ini berfokus pada pentingnya pemenuhan hak rehabilitasi sosial Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) sebagai proses refungsionalisasi dan pengembangan untuk memungkinkan seseorang mampu melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar dalam kehidupan masyarakat demi terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu mengenai hal tersebut maka hakikat penyelenggaraan pemerintahan daerah untuk meningkatkan pelayanan terhadap pemenuhan kesejahteraan rakyat untuk mencapai pemenuhan dasar hidup warga masyarakat, pemerintah daerah menyelenggarakan pelayanan, pemberdayaan dan pengembangan kesejahteraan sosial terhadap Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS).

Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) dalam hal ini juga dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial di Pasal 2 Ayat (1) yaitu: “Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial ditujukan kepada: (a). perseorangan; (b). keluarga; (c). kelompok; dan/atau (d). masyarakat.”<sup>9</sup>

Hal di atas diatur lebih detail dalam Pasal 6 Peraturan Daerah Kabupaten Bandung No. 15 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial dijelaskan bahwasannya penyelenggaraan kesejahteraan sosial dilaksanakan dalam bentuk (a). Rehabilitasi sosial; (b). Pemberdayaan Sosial; (c). Perlindungan Sosial; (d). Jaminan Sosial; dan (e). Penanganan fakir miskin.

---

<sup>9</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial Pasal 2 Ayat (1)



Kemudian dalam Pasal 8 Peraturan Daerah Kabupaten Bandung No. 15 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial dijelaskan bahwa rehabilitasi sosial dilaksanakan secara persuasif, motivatif, dan koersif baik dalam keluarga, masyarakat maupun Unit Pelaksana Teknis (UPT), Unit Pelaksanaan Teknis Dinas (UPTD), dan organisasi pelayanan masyarakat.

Dari pasal di atas dapat diketahui bahwa Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) yang memiliki gangguan keberfungsian sosial maupun fisik serta mental pun dilindungi oleh undang-undang untuk memperoleh hak hidup yang layak sesuai dengan martabat kemanusiaannya. Tetapi fakta yang penulis temukan di lapangan masih ada bahkan masih banyak Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) yang terlantar padahal dari pasal diatas sudah jelas bahwa pemerintah atau dalam hal ini pemerintahan daerah Kabupaten Bandung berkewajiban untuk memberikan pelayanan rehabilitasi sosial yang layak bagi Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS).

Hal ini menjadi penting untuk diteliti sebagai bentuk pencegahan semakin banyaknya dampak dari fenomena tersebut demi terselenggaranya kesejahteraan sosial di masyarakat yang merata dan menyeluruh. Dari sinilah penulis mencoba untuk membahas lebih dalam mengenai:

**Tinjauan Siyasah Dusturiyah Terhadap Pelaksanaan Pasal 8 Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Nomor 15 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial Di Rehabilitasi Sosial Berbasis Masyarakat (RBM) Cibiru Wetan**

## **B. Rumusan Masalah**

Agar penulisan yang dilaksanakan peneliti dapat terarah dan mencapai hasil yang diinginkan, dan berdasarkan latar belakang di atas, maka peneliti memfokuskan beberapa hal yang akan dibahas yaitu, sebagai berikut:

1. Bagaimana program rehabilitasi sosial bagi Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) dan realisasinya oleh Dinas Sosial di Kabupaten Bandung?
2. Apa kendala yang dihadapi dalam merealisasikan program rehabilitasi sosial bagi Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) dan apa upaya yang telah dilakukan oleh Dinas Sosial Kabupaten Bandung dalam mengatasi kendala tersebut?
3. Bagaimana tinjauan Siyasah Dusturiyah terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Bandung No. 15 Tahun 2013 Pasal 8 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial?

## **C. Tujuan Penelitian**

Sebagaimana rumusan masalah di atas maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan program rehabilitasi sosial bagi Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) dan realisasinya oleh Dinas Sosial di Kabupaten Bandung.
2. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi dalam merealisasikan program rehabilitasi sosial bagi Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS)

dan apa upaya yang telah dilakukan oleh Dinas Sosial Kabupaten Bandung dalam mengatasi kendala tersebut.

3. Untuk mengetahui tinjauan Siyasah Dusturiyah terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Bandung No. 15 Tahun 2013 Pasal 8 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan penelitian merupakan penajaman spesifikasi sumbangan penelitian terhadap nilai manfaat praktis juga sumbangan ilmiahnya bagi pengembangan ilmu.<sup>10</sup> Adapun kegunaan dari penelitian ini baik secara teoritik (akademik) maupun praktis sebagai berikut:

1. Secara akademis diharapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran mengenai pengembangan konsep ketatanegaraan khususnya yang terkait dengan pelaksanaan peraturan daerah dalam hal penyelenggaraan kesejahteraan sosial.
2. Secara praktis penelitian ini dimaksudkan untuk memenuhi persyaratan dalam mencapai gelar akademis strata (S1) dalam bidang ilmu Hukum Tata Negara (Siyasah).

#### **E. Hasil Penelitian Terdahulu**

Sebelum penelitian ini dilakukan ada dua penelitian yang sudah pernah dilakukan oleh beberapa peneliti yang berkaitan tentang rehabilitasi sosial, diantaranya adalah sebagai berikut:

---

<sup>10</sup>Elvario Ardianto, *Metode Penelitian Untuk Publik Relations*, (Bandung: Simbiosis Rekatama Media, 2010), h.,18

1. UPAYA PENINGKATAN KESEJAHTERAAN SOSIAL PENYANDANG CACAT MELALUI REHABILITASI SOSIAL oleh Meidinar Ragil Pawening Mahasiswa FISIP UPN Jawa Timur. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif. Fokus penelitian adalah bimbingan sosial dan bimbingan keterampilan. Dengan sasaran kajiannya itu bimbingan sosial perorangan, bimbingan sosial kelompok, bimbingan sosial kemasyarakatan, keterampilan menjahit, elektronika, servis handphone dan sablon/percetakan.

2. PEMENUHAN REHABILITASI SOSIAL PENYANDANG DISABILITAS OLEH UNIT PELAKSANA TEKNIS DINAS PELAYANAN DAN REHABILITASI SOSIAL PENYANDANG DISABILITAS DINAS SOSIAL PROVINSI LAMPUNG oleh Silvia Tika Anggraini mahasiswa FISIP Universitas Lampung. Penelitian ini membahas tentang pelaksanaan pemenuhan hak pembinaan dan rehabilitasi bagi penyandang disabilitas masih belum mendapatkan hasil yang maksimal karena banyak penyandang disabilitas yang telah menjalani rehabilitasi belum mampu mendapatkan pekerjaan yang layak. Penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran mengenai pemenuhan kebutuhan penyandang disabilitas dalam proses kegiatan penyelenggaraan pembinaan dan rehabilitasi sosial yang dilaksanakan oleh UPTD PRSPD Dinas Sosial Provinsi Lampung.

Kedua penelitian diatas memfokuskan pada pelaksanaan rehabilitasi sosial bagi penyandang disabilitas saja tidak mencakup seluruh Penyandang Masalah

Kesejahteraan Sosial (PMKS). Hal tersebut berbeda dengan apa yang akan diteliti oleh peneliti saat ini, yaitu ada beberapa aspek yang membedakan kedua skripsi di atas dengan skripsi peneliti saat ini.

Penelitian di atas lebih menekankan pada teknis dari rehabilitasi sosial bagi penyandang disabilitasnya saja sedangkan peneliti saat ini fokus penelitiannya adalah efektivitas regulasi mengenai rehabilitasi sosialnya serta jaminan atas hak rehabilitasi sosial yang harus diterima oleh Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) dari pemerintah daerah setempat sebagai warga negara yang sah demi terselenggaranya kesejahteraan yang direncanakan oleh pemerintah daerah melalui Peraturan Daerah No 15 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial serta kewajiban pemerintah daerah dalam mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakatnya. Adanya peraturan-peraturan yang mengatur tentang hal tersebut sudah banyak hanya saja pelaksanaannya atau fakta di lapangan menunjukkan perbedaan dengan apa yang sudah ditetapkan dalam peraturan.

#### **F. Kerangka Pemikiran**

Pembangunan merupakan suatu proses perubahan yang berlangsung secara sadar, terencana dan berkelanjutan dengan sasaran utamanya adalah untuk meningkatkan kesejahteraan hidup manusia atau masyarakat suatu bangsa. Ini berarti bahwa pembangunan senantiasa beranjak dari suatu keadaan atau kondisi kehidupan yang kurang baik menuju suatu kehidupan yang lebih baik dalam rangka mencapai tujuan nasional suatu bangsa.

Pembangunan Nasional bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata material dan spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 serta menjalankan roda perekonomian dan mewujudkan kesejahteraan sosial.

Islam sebagai agama wahyu dari Allah SWT yang berdimensi rahmatallil'alamin memberi pedoman hidup, menuju tercapainya kebahagiaan hidup rohani dan jasmani serta untuk mengatur tata kehidupan manusia, baik secara individu maupun bermasyarakat. Secara umum penciptaan dan penetapan oleh Allah SWT adalah untuk kepentingan, kemaslahatan dan kebahagiaan manusia seluruhnya, baik di dunia maupun akhirat.<sup>11</sup>

Dalam kaidah fiqih siyasah pun diatur yakni:

تَصْرُفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّعِيَةِ مَنُوطٌ بِالْمَصْلَاحَةِ

Kebijakan Pemerintah atas rakyatnya harus didasarkan pada kemaslahatan.

Setiap kebijaksanaan, keputusan, peraturan dan perundang-undangan yang dibuat oleh lembaga-lembaga negara, muatannya harus mengandung kemudahan-kemudahan dalam memelihara dan mewujudkan kemaslahatan umat. Sehubungan dengan itu, tindakan dan kebijaksanaan kepala negara harus memperhatikan kemaslahatan rakyat banyak. Yaitu tindakan yang mendorong berkembangnya prakarsa dan kreativitas rakyat untuk memenuhi kesejahteraannya sendiri.

---

<sup>11</sup>Zainudin Ali, *Hukum Islam Pengantar Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), h.,10

Pada prinsipnya siyasah berkaitan dengan mengatur dan mengurus manusia dalam hidup bermasyarakat dan bernegara dengan membimbing mereka pada kemaslahatan dan menjauhkan diri dari kemufsadatan. Kemaslahatan yang dimaksudkan dalam konteks siyasah ialah dampak positif yang konkret dari adanya pemerintahan, negara, dan kepemimpinan bagi kepentingan seluruh masyarakat, meskipun kemaslahatan yang dimaksud tidak didasarkan pada nash-nash Al-qur'an maupun As-sunnah. Yakni dengan menjaga hak-hak antara rakyat dengan pemimpin atau pemerintah merupakan pelaksanaan hak dan kewajiban yang dimaksudkan.<sup>12</sup>

Secara definitif hak merupakan unsur normatif yang berfungsi sebagai pedoman berperilaku, melindungi kebebasan, kekebalan serta menjamin adanya peluang bagi manusia dalam menjaga harkat dan martabatnya.<sup>13</sup> Hak sendiri mempunyai unsur-unsur sebagai berikut:

- a. Pemilik Hak;
- b. Ruang lingkup penerapan hak;
- c. Pihak yang bersedia dalam penerapan hak.

Ketiga unsur tersebut menyatu dalam pengertian dasar tentang hak. Dengan demikian hak merupakan unsur normatif yang melekat pada diri setiap manusia yang dalam penerapannya berada pada ruang lingkup hak persamaan dan hak kebebasan yang terkait dengan interaksinya antara individu dengan instansi.

---

<sup>12</sup>Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah Pengantar Ilmu Politik Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2008), h.,25-26

<sup>13</sup>Tim ICCE UIN Jakarta, *Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, (Jakarta: Prenada Media, 2003), h.,199

Hak asasi manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan setiap manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati dan dijunjung tinggi, dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintahan, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.<sup>14</sup>

Islam memandang bahwa manusia adalah obyek yang dimuliakan Allah swt. Semua manusia dengan sifat kemanusiaannya akan memperoleh kemuliaan yang sama, walaupun mereka berbeda tanah air dan berbeda keturunan. Dan hal ini juga sama antara pria dan wanita, tidak ada perbedaan, semuanya memperoleh kemuliaan.

Dan hal ini juga sama antara pria dan wanita, tidak ada perbedaan, semuanya memperoleh kemuliaan. Dalam hal ini Allah berfirman:

﴿وَلَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِي آدَمَ وَحَمَلْنَاهُمْ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ وَرَزَقْنَاهُمْ مِنَ الطَّيِّبَاتِ وَفَضَّلْنَاهُمْ عَلَى كَثِيرٍ مِمَّنْ خَلَقْنَا تَفْضِيلًا﴾

“(70) Dan sesungguhnya telah Kami muliakan anak-anak Adam, Kami angkut mereka di daratan dan di lautan, Kami beri mereka rezeki dari yang baik-baik dan Kami lebihkan mereka dengan kelebihan yang sempurna atas kebanyakan makhluk yang telah Kami ciptakan”

Ayat diatas menjelaskan bahwa manusia menjadi mulia karena Allah memuliakannya dan memberi anugerah kepadanya. Dan pemberian itu erat kaitannya dengan peribadatan yang dilakukan manusia terhadap Allah. Dan peribadatan manusia kepada Allah adalah suatu pilihan si manusia itu sendiri

---

<sup>14</sup>Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia Pasal 1



berdasarkan kehendak dan keinginannya dan bukanlah merupakan suatu tabi'at atau sifat bawaan yang telah ada sejak lahir.

Upaya perehabilitasian bagi Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) membutuhkan biaya dan akses pelayanan yang jelas dan sudah seharusnya disediakan oleh pemerintah daerah setempat. Meskipun ada beberapa desa yang sudah memiliki Rehabilitasi Berbasis Masyarakat (RBM) namun masih banyak kendala-kendala dalam urusan birokrasi yang dialami oleh para relawan RBM, akibatnya masih banyak hak-hak Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) yang belum terpenuhi.

Dalam upaya menyelenggarakan kesejahteraan pemerintah telah menggulirkan peraturan daerah yang berkaitan tentang hal tersebut. Otomatis hak kesejahteraan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) disini sudah memiliki jaminan kesejahteraan dan pemenuhan atas haknya sebagai warga negara yang sah. Adapun undang-undang telah mengatur dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”.<sup>15</sup> Secara umum tujuan akhir negara adalah menciptakan kebahagiaan bagi rakyatnya, tujuan kebahagiaan tersebut pada garis besarnya dapat disederhanakan dalam dua hal pokok yaitu keamanan dan keselamatan serta kesejahteraan dan kemakmuran. Namun praktik pelaksanaan di lapangan sangat beragam.<sup>16</sup>

Dalam setiap negara yang menganut paham negara hukum, selalu berlaku tiga

---

<sup>15</sup>Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945.

<sup>16</sup>Deddy Ismatullah dan Asep A. Sahid Gatara, *Ilmu Negara Dalam Multi Perspektif :Kekuasaan, Masyarakat, Hukum, dan Agama*, (Bandung: CV Pustaka Setia, 2007), h.,48.

prinsip dasar, yakni supremasi hukum (*Supremacy of Law*), kesetaraan di hadapan hukum (*Equality Before the Law*) dan penegakan hukum dengan cara tidak bertentangan dengan hukum (*Due Process of Law*).

Fungsi yang terpenting dari hukum adalah tercapainya keteraturan dalam kehidupan manusia di dalam masyarakat. Keteraturan ini yang menyebabkan orang dapat hidup dengan kepastian, artinya orang dapat mengadakan kegiatan-kegiatan yang diperlukan dalam kehidupan bermasyarakat karena ia dapat mengadakan perhitungan tentang apa yang terjadi atau apa yang dapat diharapkan.

Ada beberapa teori yang dapat digunakan untuk melihat secara luas apa yang sebenarnya menjadi tujuan hukum. Teori yang pertama adalah Teori *Law as Tool of social of engineering* yang dikemukakan oleh Roscoe Pound bahwa hukum adalah alat untuk memperbaharui atau merekayasa masyarakat, dalam istilah ini hukum diharapkan dapat berperan merubah nilai-nilai sosial dalam masyarakat.

Menyesuaikan dengan situasi dan kondisi di Indonesia konsepsi "*law as tool of social engineering*" yang merupakan inti dari pemikiran *pragmatic legal realism*, oleh Mochtar Kusumaatmadja kemudian dikembangkan di Indonesia. Menurut Mochtar Kusumaatmadja konsepsi hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat Indonesia lebih luas jangkauan dan ruang lingkupnya daripada di Amerika Serikat tempat kelahirannya, alasannya oleh karena lebih

menonjolnya perundang-undangan dalam proses pembaharuan hukum di Indonesia.<sup>17</sup>

Teori yang kedua keadilan menurut Aristoteles, menurut Aristoteles keadilan dibagi menjadi tiga, yaitu:

1. Keadilan Komutatif adalah perlakuan terhadap seseorang yang tidak melihat jasa yang dilakukannya, yakni setiap orang tanpa melihat jasa-jasanya. Intinya harus bersikap sama kepada semua orang, tidak melihat dari segi manapun.
2. Keadilan Distributif adalah perlakuan terhadap seseorang sesuai dengan jasanya yang telah dibuat, yakni setiap orang mendapat kepastian sesuai dengan potensi masing-masing.
3. Keadilan Vindikatif adalah perlakuan terhadap seseorang sesuai kelakuannya, yakni sebagai balasan kejahatan yang dilakukan.<sup>18</sup>

Pada intinya, keadilan adalah meletakkan segala sesuatunya pada tempatnya. Teori yang ketiga adalah teori kepastian hukum menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu:

1. Adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan.
2. Berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat

---

<sup>17</sup>Mochtar Kusuma Atmaja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*, (Bandung: Alumni, 2002), h., 21.

<sup>18</sup>Carl Joachim Friedrich, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, (Bandung: Nuansa dan Nusamedia, 2004), h.,25

mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.<sup>19</sup>

Pelaksanaan rehabilitasi sosial bagi Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) saat ini harus terus mendapatkan perhatian yang serius mengingat masih banyak Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) yang belum mendapatkan hak rehabilitasi sosial secara penuh, terutama di daerah pedesaan, dikarenakan sulitnya akses birokrasi yang harus ditempuh, baik di tingkat wilayah desa maupun kabupaten. Dalam hal ini penulis mengambil contoh di daerah Kabupaten Bandung. Karena ketentuan tersebut telah diatur dalam Pasal 8 Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Nomor 15 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial sebagai berikut:

1. Rehabilitasi sosial dilaksanakan secara persuasif, motivatif, dan koersif, baik dalam keluarga, masyarakat maupun Unit Pelaksana Teknis (UPT), Unit Pelaksanaan Teknis Dinas (UPTD) dan Organisasi pelayanan milik masyarakat.
2. Rehabilitasi sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan dalam bentuk: (a). motivasi dan asesmen psikososial; (b). perawatan dan pengasuhan; (c). Bimbingan fisik; (d). bimbingan mental spiritual; (e). Bimbingan sosial; (f). Konseling psikososial; (g). Pelatihan vokasional dan kewirausahaan; (h). Bantuan sosial; (i). resosialisasi; (j). Bimbingan lanjut; dan/atau (k). rujukan.

Mengenai maksud dan tujuan dari diselenggarakannya kesejahteraan sosial tertuang dalam Pasal 3 adalah sebagai berikut: “Maksud penyelenggaraan kesejahteraan sosial adalah untuk menjamin penyelenggaraan kesejahteraan secara terarah, terpadu dan berkelanjutan, yang dilaksanakan oleh Pemerintah

---

<sup>19</sup>Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, (Bandung: Penerbit Citra Aditya Bakti, 1999), h.,23

Daerah dan masyarakat, sesuai kewenangan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

