

PENYEBAB TIDAK BEKERJANYA HUKUM PEMENUHAN HAK PENYANDANG DISABILITAS PADA LAYANAN TRANSPORTASI DI JAWA TIMUR PERSPEKTIF PERLINDUNGAN KONSUMEN DAN *MAQASHID SYARIAH*

Musa Taklima

Fakultas Syariah UIN Maulana Malik Ibrahim Malang

Email: musataklima20@gmail.com

Abstract

*People with disabilities have the same rights as non-disabilities. Regulation to make them equal has been made as an effort to its mainstream, such as accessibility in transportation. In fact, the expected accessibility has not been realized due to: first, the norms used to command the accessibility to businessmen are mandatory, not prohibitive norms. Second, consumer protection law views that accessibility is a special consumer right for those with disabilities given by the Law No. 8 of 2016 and is also the obligation of businessmen provided by the Law No. 22 of 2009. The unrealized accessibility rights in transportation is an act of neglect by businessmen to the rights and obligations of consumers with disabilities. Maqashid Syariah sees that the implication of the unrealized transportation accessibility results in their narrow mobility to find work, which leads them to be beggars which is absolutely against *hifz al-mal* and *al-'urd*. Third, the solutions for fulfilling the rights of people with disabilities are (1) the establishment of National Disability Commission, and (2) legal literacy as media to make society aware of the rights of people with disabilities.*

Penyandang disabilitas memiliki hak yang sama dengan yang non disabilitas, regulasi untuk mempersamakannya telah dibuat sebagai upaya dalam pengarusutamaannya, seperti hak aksesibilitas dalam transportasi, namun fakta di lapangan ternyata aksesibilitas tersebut belum terwujud, penyebabnya, pertama, norma hukum yang digunakan untuk membebani kewajiban penyediaan aksesibilitas kepada pelaku usaha adalah norma mandatur bukan prohibitur, kedua, hukum perlindungan

*konsumen memandang aksesibilitas merupakan hak konsumen khusus bagi penyandang disabilitas yang diberikan Undang-Undang No. 8 Tahun 2016 dan juga merupakan kewajiban pelaku usaha yang diberikan oleh Undang-Undang No. 22 Tahun 2009. Tidak terealisasinya hak aksesibilitas dalam transportasi merupakan tindakan pengabaian oleh pelaku usaha atas hak konsumen disabilitas sekaligus juga kewajibannya. Maqashid syariah melihat implikasi tidak terwujudnya hak aksesibilitas transportasi mengakibatkan sempitnya mobilitas mereka untuk mencari pekerjaan sehingga berujung pada perbuatan meminta minta yang terntunya ini berbenturan dengan *hifdz al-mal* dan *al-'urd*. Ketiga, solusi agar hak aksesibilitas penyandang disabilitas terpenuhi adalah (1) Pembentukan Komisi Disabilitas Nasional (2) legal literacy sebagai media melek hukum hak-hak penyandang disabilitas.*

Keywords: disability, law, maqashid syariah, transportation

Pendahuluan

Hukum hadir untuk manusia bukan untuk dirinya, bukan manusia untuk hukum, begitulah perkataan sang begawan hukum Indonesia, Satjipto Rahardjo,¹ jika hukum diparadigmakan untuk manusia, maka hukum harus bisa menciptakan kemanfaatan bagi manusia seluruhnya tanpa terkecuali, kemanfaatan ini merupakan salah satu tujuan hukum.²

Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sebagai tertip tertinggi hukum di Negara ini dalam rangka memberikan tuntunan keadilan dan persamaan di mata hukum dalam Pasal 28 H Ayat (2) menyatakan bahwa “setiap orang berhak mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan”. Secara idealita, setiap warganegara memiliki hak yang sama untuk mendapat pelayanan yang disediakan pemerintah tanpa terkecuali.³

Pasal di atas merepson kenyataan faktual bahwa terdapat warganegara Indonesia yang membutuhkan perlakuan khusus yaitu penyandang disabilitas. Penyandang disabilitas kerap mendapatkan perlakuan deskriminatif, baik melalui perbuatan maupun ucapan yang disebabkan mereka tergolong minoritas.⁴ menurut Pasal 1 Undang-Undang No. 8 Tahun 2016 didefinisikan sebagai “setiap orang yang mengalami keterbatasan fisik, intelektual, mental, dan/atau sensorik dalam

1 Satjipto Rahardjo, *Sisi-sisi Lain Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Penerbit Kompas, 2003), h. 34.

2 Ahmad Ali, *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan*, (Jakarta: Prenada Mediamedia Group, 2013), h. 212.

3 Budi Hasanah, Pelayanan Aksesibilitas Jalan Umum (Jalur Pedestrian) Bagi penyandang Disabilitas (Studi Kasus di Kota Serang), *IJTIMAIYA: Journal of Social Science Teaching*, Vol. 1 No. 1 Juli-Desember Tahun 2017, h. 61.

4 Aprilina Pawestri, Hak Penyandang Disabilitas Dalam Perspektif HAM Internasional dan HAM Nasional, *Era Hukum: Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum*, Vol. 2, No. 1, Juni 2017, h. 164.

jangka waktu lama yang dalam berinteraksi dengan lingkungan dapat mengalami hambatan dan kesulitan untuk berpartisipasi secara penuh dan efektif dengan warga negaranya lainnya berdasarkan kesamaan hak”.

Perlakuan khusus yang merupakan amanat konstitusi harus diterjemahkan dalam kehidupan nyata melalui penjabaran dalam hukum yang lebih terperinci, dalam konteks transportasi publik hal ini sudah direspon melalui Pasal 242-244 Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang di dalamnya dinyatakan bahwa “Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan/atau Perusahaan Angkutan Umum Wajib memberikan perlakuan khusus di bidang lalu lintas kepada penyandang cacat”.

Pemberian perlakuan khusus di bidang transportasi ini dalam rangka menciptakan persamaan hak dan keadilan bagi warga Negara yang kurang upaya, namun sampai detik ini perlakuan khusus ini hanya tercantum dalam dokumen hukum, sementara dalam aksinya tidak ada perwujudannya. Disini terjadi anomali hukum, seperti dikatakan Satjipto Rahardjo *teaching order finding disorder*.

Hukum kewajiban pemenuhan perlakuan khusus bagi penyandang disabilitas di bidang transportasi ternyata secara faktual tidak bisa bekerja di masyarakat sehingga penyandang disabilitas mengalami isolasi sosial yang berujung kepada ketidakmandirian mereka dalam memenuhi kebutuhan hidupnya sehari-hari. Hal ini terkonfirmasi oleh penelitian Sugi Rahayu dan Kawan-Kawan.⁵ Salah satu daerah yang belum terlaksana pemenuhan kewajiban hukum tersebut adalah di Jawa Timur yang terkonfirmasi melalui dua hasil penelitian. *Pertama* penelitian oleh Delby Aprillia dan Arinto Nugroho dari Universitas Negeri Surabaya dengan judul “Pelaksanaan Hak Aksesibilitas Bagi Penyandang Cacat di Terminal Purabaya” pada tahun 2015. Penelitian ini menemukan bahwa hingga saat ini aksesibilitas di terminal purabaya belum terlaksana sepenuhnya berdasarkan aturan perundang-undangan.⁶ *Kedua*, penelitian yang dilakukan oleh Anggi Delizvi Anggraeni, DKK dengan judul “Aksesibilitas Penyandang Disabilitas Pada Terminal Purabaya Surabaya” pada tahun 2014. Penelitian ini menghasilkan bahwa fasilitas terminal Purabaya Surabaya masih memiliki kekuarangan yang mengakibatkan sulitnya akomodasi penyandang disabilitas.⁷

5 Sugi Rahayu, Dkk, Pelayanan Publik Bidang Transportasi bagi Difabel di Daerah Istimewa Yogyakarta, *SOCLA: Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial*, Vol. 10, No. 2 Tahun 2013, h. 12.

6 Delby Aprillia, Pelaksanaan Aksesibilitas Bagi Penyandang Disabilitas di Terminal Purabaya, (Surabaya: Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum Universitas Negeri Surabaya, 2015), h. 8. Lihat pula Suryadi, Ketersediaan Sarana Angkutan Bagi Pekerja Penyandang Disabilitas di Jawa dan Bali, *Jurnal Warta Penelitian Perhubungan*, Vol. 29, No. 2 Tahun 2017, h. 300.

7 Anggi Delizvi Anggraeni, *Aksesibilitas Bagi Penyandang Disabilitas Pada Terminal Purabaya Surabaya*, (Malang: Fakultas Teknik Universitas Brawijaya, 2014), h. 8.

Terhadap permasalahan di atas, urgen untuk ditelusuri penyebab utama tidak bisa bekerjanya hukum pemenuhan kewajiban pelakuan khusus bagi penyandang disabilitas ini dan solusinya, sehingga hukum tersebut bisa hidup dan bekerja di masyarakat yang pada tahap akhirnya bisa dirasakan kehadirannya dalam bentuk keadilan dan kemanfaatannya bagi mereka (disabilitas).

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan jenis penelitian hukum empiris yang menurut Abdul kadir Muhammad dipahami sebagai penelitian yang menggunakan studi kasus hukum empiris berupa perilaku hukum masyarakat.⁸ Pendekatan penelitian ini yuridis sosiologis yang mengkaji bekerjanya hukum di masyarakat atau efektivitas hukum di masyarakat terkait dengan kewajiban pemenuhan hak aksesibilitas transportasi bagi penyandang disabilitas di Jawa Timur.

Berkaitan dengan jenis penelitian yang digunakan, maka data yang digunakan adalah data primer yang didapat dari sumber pertama, yaitu: (a) Dinas Perhubungan Provinsi Jawa Timur, (b) Kepala Oraganisasi Angkutan Jalan Raya (Organda) Provinsi Jawa Timur.

Data primer tersebut didapat dengan menggunakan metode wawancara⁹ dengan informan yang disebutkan di atas. Selain dengan wawancara, peneliti juga melakukan observasi/pengamatan¹⁰ partisipan untuk mengamati secara langsung obyek yang sedang diteliti, yaitu alat angkut (bus) non ekonomi jurusan Surabaya Malang. Hal ini dilakukan untuk melihat aksesibel tidaknya alat angkut tersebut bagi penyandang disabilitas.

8 Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2004), h. 40.

9 Wawancara merupakan cara yang digunakan untuk memperoleh keterangan secara lisan guna mencapai tertentu. Lihat Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, (Rineka Cipta, 2004), h. 95. Menurut M. Nazir, wawancara adalah proses untuk memperoleh keterangan untuk tuhan penelitian dengan cara tanya jawab, lihat M. Nazir, *Metode Penelitian* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2003), h. 193-194.

10 Pengamatan dilaksanakan untuk dengan tujuan untuk menangkap “what people do” atau apa yang dilakkan seseorang. Lihat Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, h. 23-28. Abu Achmadi dan Cholid Narbuko menurutkan bahwa Observasi sering diartikan dengan pengamatan, pengamatan adalah alat pengumpul data yang dilakukan dengan cara mengamati dan mencatat secara sistematis gejala-gejala yang diselidiki. Lihat Abu Achmadi dan Cholid Narkubo, *Metode Penelitian* (Jakarta: PT Bumi Aksara, 2005), 70. Burhan Bungin mengatakan bahwa sesungguhnya yang dimaksud observasi di sini adalah metode pengumpulan data yang digunakan untuk menghimpun data penelitian. Dalam arti bahwa data tersebut dihimpun melalui pengamatan peneliti dengan menggunakan panca indera. Burhan Bungin, *Metodologi Penelitian Sosial; Format-Format Kuantitatif dan Kualitatif* (Surabaya: Airlangga Press, 2001), h. 193-194.

Selain data primer, peneliti juga akan menggunakan data sekunder yang memiliki keterkaitan erat dengan isu hukum yang diangkat dalam penelitian ini yang didapat melalui metode dokumentasi terhadap bahan-bahan yang sudah tersedia, data-data sekunder ini meliputi aturan perundang-undangan seperti Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Undang-Undang No. 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas, Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Data primer dan data sekunder yang didapat melalui wawancara, observasi dan studi dokumen sebagaimana telah disebutkan di atas, selanjutnya dianalisis. Analisis merupakan tahap akhir dari proses penelitian untuk memunculkan hasil penelitian, metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif yang menurut Sutrisno Hadi yaitu setelah data dikumpulkan kemudian dituangkan dalam bentuk uraian logis sistematis, dan pada tahap berikutnya dianalisis untuk memperoleh kejelasan solusi permasalahan, selanjutnya disimpulkan secara deduktif.¹¹ Sementara menurut Soerjono Soekanto deskriptis analisis adalah segala sesuatu yang disampaikan responden baik secara tertulis, maupun secara lisan dan juga tingkah laku nyatanya, diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.¹²

Pembahasan

Penyebab Utama Tidak Bekerjanya Hukum Pemenuhan Hak Aksesibilitas Transportasi Bagi Penyandang Disabilitas di Jawa Timur

Kata “penyandang” menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan dengan orang yang menyandang (menderita) sesuatu, kata disabilitas merupakan kata bahasa Indonesia yang berasal dari kata serapan bahasa Inggris *disability* (jamak: *disabilities*) yang berarti cacat atau ketidakmampuan. Penggunaan kata “disabilitas” sebelumnya dikenal dengan penyandang “cacat”¹³. Sedangkan secara regulasi penyandang disabilitas adalah 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.¹⁴

11 Soetrisno Hadi, *Metodologi Research Jilid II*, (Yogyakarta: Yayasan Penerbit Fakultas Psikologi UGM, 1985). h.10.

12 Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian*, (Jakarta : UI Press, 1986), h. 12.

13 Aprilina Pawestri, Hak Penyandang Disabilitas Dalam Perspektif HAM Internasional dan HAM Nasional, *Era Hukum: Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum*, Vol. 2 No. 1 Juni Tahun 2017, h. 164.

14 Ririn Nopiah, Puji Amalia Islami, Dampak Sosial-Ekonomi Koperasi Difabel Dan Perwujudan Microfinance Access, *INKLUSI: Journal of Disability Studies*, Vol. V No. 2 Tahun 2018, h. 219.

Berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang No. 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas dirilis beberapa hak penyandang disabilitas yang harus dipenuhi, salah satunya adalah hak aksesibilitas. Aksesibilitas merupakan hak yang penting dalam mengamalkan hak-hak yang lain, sebab ia merupakan fasilitas kemudahan dalam mewujudkan kesamaan kesempatan dengan yang non disabilitas di setiap lini kehidupan. Aksesibilitas merupakan satu-satunya hak yang bisa menyempurnakan implementasi hak-hak penyandang disabilitas yang lain. Aksesibilitas merupakan hak untuk memanfaatkan fasilitas publik (termasuk transportasi); dan mendapatkan akomodasi yang layak sebagai bentuk aksesibilitas bagi individu. Transportasi sebagai angkutan publik yang juga merupakan salah satu fasilitas publik di negara ini harus aksesibel, sehingga ia bisa berperan dalam memenuhi kebutuhan transportasi penyandang disabilitas.

Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 yang merupakan legalitas penyelenggaraan angkutan jalan di Indonesia telah mengamanat dalam bab khusus yaitu Bab XV tentang “Perlakuan Khusus Bagi Penyandang Cacat, Manusia Usia Lanjut, Anak-Anak, Wanita Hamil, Dan Orang Sakit”. Pasal 242 (1) yang merupakan isi dari bab di atas menyatakan bahwa Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan/atau Perusahaan Angkutan Umum wajib memberikan perlakuan khusus di bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan kepada penyandang cacat, manusia usia lanjut, anak-anak, wanita hamil, dan orang sakit. (2) Perlakuan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: a. aksesibilitas; b. prioritas pelayanan; dan c. fasilitas pelayanan. Dan terhadap perusahaan yang tidak menyediakannya, maka sesuai Pasal 244 (1) dapat dikenai sanksi administratif berupa: a. peringatan tertulis; b. denda administratif; c. pembekuan izin; dan/atau d. pencabutan izin.

Peraturan tersebut di atas di jabarkan kembali dalam Peraturan Pemerintah No. 74 Tahun 2015 tentang Angkutan Jalan yang merupakan penterjemahan dari Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 pada bagian kedelapan membicarakan khusus tentang “Perlakuan Khusus Kepada Penyandang Cacat, Manusia Usia Lanjut, Anak-anak, Wanita Hamil, dan Orang Sakit” yang dalam Pasal 97 disebutkan bahwa Perusahaan Angkutan Umum yang mengoperasikan Kendaraan Bermotor tertentu wajib memberikan perlakuan khusus kepada penyandang cacat, manusia usia lanjut, anak-anak, wanita hamil, dan orang sakit.

Perlakuan khusus kepada penyandang cacat, manusia usia lanjut, anak-anak, wanita hamil, dan orang sakit sebagaimana dimaksud dalam pasal 97 meliputi: (a) penyediaan fasilitas aksesibilitas yang memberikan kemudahan naik dan turun yang berupa paling sedikit alat bantu untuk naik turun dari dan ke Kendaraan;

(b) memberi prioritas pelayanan pada saat naik dan turun dengan mendahulukan penyandang cacat, manusia usia lanjut, anak-anak, wanita hamil, dan orang sakit; dan/ atau, (c) menyediakan fasilitas pelayanan khusus dengan menyediakan tempat duduk prioritas.

Keberadaan penyandang disabilitas atau difabel saat ini bukan merupakan sebuah keadaan yang dapat dipandang sebelah mata. Penghormatan terhadap pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas semakin diperhatikan dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Hak-Hak Penyandang Disabilitas dan sederet perturan yang telah disebutkan di atas. Dengan demikian, Indonesia memiliki tanggungjawab dan komitmen penuh untuk mengupayakan hak-hak penyandang disabilitas tersebut.¹⁵

Namun fakta di lapangan ternyata aturan yang berkaitan dengan kewajiban penyediaan fasilitas khusus bagi penyandang disabilitas tersebut di atas tidak berjalan sebagaimana mestinya sehingga hukum tersebut tidak efektif. Berdasarkan hasil temuan lapangan, terdapat beberapa faktor yang mempengaruhinya, yaitu: *pertama*, faktor hukum. Ancaman hukum bagi perusahaan yang tidak menyediakan perlakuan khusus bagi penyandang disabilitas sebagaimana disebutkan pasal 244 “dapat dikenai sanksi administratif berupa: (a) peringatan tertulis; (b) denda administratif; (c) pembekuan izin; dan/atau (d) pencabutan izin, menurut hemat penulis tidak tegas”.

Kata “*dapat*” dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan dengan “mampu; sanggup; bisa”. Arti ini memberikan makna bahwa perusahaan angkutan umum yang tidak memenuhi kewajiban menyediakan fasilitas khusus bagi penyandang disabilitas, bisa dikenai sanksi administratif. Kata “mampu, sanggup, bisa” lebih dititik beratkan kepada aparat, apakah aparat penegak hukum ini mampu, bisa dan sanggup memberikan sanksi administratif tersebut atau tidak, sanggup, bisa dan mampunya aparat penegak hukum memberikan sanksi administratif tersebut ditentukan seberapa terikat aparat tersebut dengan ketentuan ini.

Menurut penulis, jika dalam pasal 242 memakai kata wajib, maka bagi perusahaan manapun yang tidak melaksanakan kewajiban tersebut, maka wajib dikenai sanksi administratif, bukan dengan menggunakan kata “dapat dikenai sanksi”. Ketika menggunakan kata “wajib dikenai sanksi”, maka para aparat penegak hukum akan memiliki keterikatan dengan aturan tersebut, karena ia merasa punya kewajiban untuk melaksanakannya.

Selain itu, norma hukum dalam pasal 242 di atas sulit dilaksanakan kalau dilihat dari pendapat Achmad Ali, sebab norma hukumnya bersifat mengharuskan.

15 Ririn Nopiah, Puji Amalia Islami, Dampak Sosial-Ekonomi Koperasi Difabel Dan Perwujudan Microfinance Access, *INKLUSI: Journal of Disability Studies*, Vol. V, No. 2, 2018, h. 219.

Kata “harus” sama maknanya dengan kata “wajib”. Dalam pandangan Achmad Ali jika hukum yang dimaksud adalah perundang-undangan, maka seyogyanya aturannya bersifat melarang, dan jangan bersifat mengharuskan, sebab hukum yang bersifat melarang (*prohibitur*) lebih mudah dilaksanakan ketimbang hukum yang bersifat mengharuskan (*mandatur*).¹⁶

Walau pada aspek pilihan redaksi norma yang kurang pas sebagaimana pendapat Achmad Ali, aturan terkait dengan pemberian sanksi administratif terhadap perusahaan yang tidak menyediakan fasilitas khusus penyandang disabilitas, sudah sangat lengkap, Pasal 244 ayat (2) dinyatakan bahwa: ketentuan lebih lanjut mengenai kriteria dan tata cara pengenaan sanksi administratif di atur dengan peraturan pemerintah.

Peraturan pemerintah yang dimaksud pasal 244 ayat (2) di atas adalah Peraturan Pemerintah No. 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan, setelah dilakukan penelusuran terhadap kandungan peraturan pemerintah ini, ketentuan tentang sanksi administratif terdapat dalam pasal 123 yang menyatakan bahwa “setiap pemegang izin yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 97 dan pasal 98 dikenai sanksi administratif berupa: (a) peringatan tertulis, (b) denda administratif, (c) pembekuan izin, (d) pencabutan izin, yang diberikan oleh menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya”.

Kedua, faktor penegak hukum. Penegak hukum terdiri dari kepolisian, advokat, hakim, dan jaksa, namun dalam konsteks kewajiban penyediaan fasilitas khusus bagi penyandang disabilitas di bidang transportasi, aparat yang bisa menegakkan aturannya adalah dinas perhubungan dimana transportasi tersebut berdomisili dan beraktivitas. Hal juga karena sanksi yang dianut dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 adalah sanksi administratif berupa: (a) peringatan tertulis, (b) denda administratif, (c) pembekuan izin, dan/atau (d) pencabutan izin.

Berdasarkan karakter sanksi yang diancamkan terhadap perusahaan yang tidak menyediakan fasilitas khusus bagi penyandang disabilitas di atas, maka bisa dipahami yang berwenang menerapkannya adalah pihak yang memberikan izin terhadap beroperasinya angkutan. Berdasarkan pasal 176 pihak yang berwenang memberikan izin penyelenggaraan angkutan adalah, menteri, gubernur, dan walikota/bupati sesuai kewenangannya yang dilimpahkan kepada Dinas Perhubungan sebagai Lembaga yang memiliki spesialisasi di bidang transportasi jalan.

Pada aspek norma hukum, walau menggunakan norma *mandatur* bukan *prohibitur*, norma hukumnya sudah lengkap, hanya saja lengkapnya norma hukum

16 Achmad Ali, *Mengungkap Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence)*, (Jakarta: Prenada Kencana Media Group, 2013), h. 377.

tersebut tidak dibarengi dengan komitmen para penegaknya, dalam hal ini adalah Gubernur Jawa Timur cq. Dinas Perhubungan. Setelah dilakukan pengecekan dilapangan, mengapa sampai detik ini tidak ada sanksi bagi perusahaan transportasi di Jawa Timur yang mengabaikan kewajibannya, jawaban dari pihak yang berwenang di Jawa Timur adalah karena belum ada pengaduan dari masyarakat.

Jika pengaduan masyarakat yang ditunggu, maka negara dalam konteks ini sifatnya pasif, padahal penyediaan layanan transportasi yang aksesibel bagi penyandang disabilitas adalah kewajibannya dan juga kewajiban perusahaan yang diberi izin olehnya, berangkat dalam hal ini, negara tidak cukup serius dalam memberikan perlindungan kepada penyandang disabilitas, negara hanya sebagai penjaga malam yang minim pengawasan ke lapangan.

Pasal 27 Undang-Undang No. 8 Tahun 2016 ayat (1) menyatakan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib melakukan perencanaan, penyelenggaraan, dan evaluasi tentang pelaksanaan Penghormatan, Pelindungan, dan Pemenuhan hak Penyandang Disabilitas. Melakukan sidak terhadap angkutan publik yang tidak aksesibel dan memberikan sanksi sebagaimana dimandatkan hukum menurut hemat penulis merupakan bagian pelaksanaan Penghormatan, Pelindungan, dan Pemenuhan hak Penyandang Disabilitas yang harus dilakukan oleh aparaturnegara sebagai manifestasi kehadiran negara bagi warganya.

Penegak hukum dibidang transportasi ini tidak menyentuh sama sekali pemenuhan kewajiban penyediaan layanan khusus bagi penyandang disabilitas, hal ini mudah pembuktiannya, sampai saat ini tidak ada satupun moda transportasi di Jawa Timur yang menyediakan fasilitas tersebut, hal ini bisa diartikan penegak hukum yang berwenang dibidang transportasi tidak merasa terikat dengan pasal 242.

Menurut Soerjono Soekanto¹⁷ bahwa masalah yang berpengaruh terhadap efektivitas hukum tertulis ditinjau dari segi aparat salah satunya akan tergantung pada aspek sampai sejauh mana petugas terikat oleh peraturan-peraturan yang ada. Bukti keterikatan antara aturan dengan aparatnya adalah berupa penegakan hukum itu sendiri dilaksanakan oleh sang aparat penegak hukum.

Berdasarkan hal di atas, maka secara nyata bisa dipahami bahwa aparat penegak hukum tidak merasa memiliki keterikatan dengan aturan yang seharusnya dilaksanakan di lapangan, sehingga dengan demikian tidak ada komitmen dari aparat penegak hukum terhadap tegaknya hukum di masyarakat, sehingga kemanfaatan, keadilan hukum tidak dirasakan oleh masyarakat terutama penyandang disabilitas.

Ketiga, faktor masyarakat pelaku usaha. Pada aspek *culture* ini mencakup akseptasi, kesadaran hukum dan perasaan hukum masyarakat terhadap kebijakan

¹⁷ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian*, h. 82. Lihat pula Ledy Diana, Penyakit Sosial dan Efektivitas Hukum di Indonesia, *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 2 No. 1 Februari Tahun 2011, h. 174.

hukum transportasi. Masyarakat yang dimaksud disini adalah masyarakat pelaku usaha di bidang transportasi yaitu pelaku usaha angkutan publik bus jurusan Malang-Surabaya.

Angkutan darat yang membentang dari Sabang sampai Merauke merupakan anggota Organda atau Organisasi Angkutan Darat. Berdasarkan hasil penelusuran di lapangan penulis menemukan bahwa pelaku usaha merasa tidak pernah dibimbing dan dijadikan obyek sosialisasi terkait adanya kewajiban untuk memberikan fasilitas khusus bagi penyandang disabilitas. Bekerjanya hukum dilapangan sebenarnya tidak hanya bergantung kepada substansi hukum yang baik dan perangkat hukum yang berintegritas, tapi juga dipengaruhi seberapa luas hukum tersebut tersosialisasikan kepada masyarakat dan apakah proses sosialisasinya tepat sasaran atau tidak.

Romli Atmasasmita¹⁸ mengemukakan bahwa faktor-faktor yang menghambat efektivitas penegakan hukum tidak hanya terletak pada sikap mental aparaturnya penegak hukum (hakim, jaksa, polisi dan penasihat hukum) akan tetapi juga terletak pada faktor sosialisasi hukum yang sering diabaikan. Achmad Ali, menyatakan kesadaran hukum, ketaatan hukum dan efektifitas hukum adalah tiga unsur yang saling berhubungan. Kedua unsur itu memang sangat menentukan efektif atau tidaknya pelaksanaan hukum dan perundang-undangan di dalam masyarakat.¹⁹

William Evans juga menyatakan bahwa terdapat beberapa kondisi yang mempengaruhi keefektifan hukum sebagai perubahan sosial, salah satunya adalah²⁰ Apakah isi hukum yang baru telah disiarkan secara luas, senada dengan dengan William Evans apa yang dikatakan Soerjono Soekanto bahwa kondisi yang harus dipenuhi agar hukum dapat menimbulkan perubahan sosial adalah salah satunya hukum tersebut harus jelas dan dimingerti umum.²¹

Pendapat tiga ahli di atas, begitu juga pendapat mantan presiden Republik Indonesia sebagaimana telah diungkapkan di atas memberikan satu pemahaman kepada kita bahwa sosialisasi hukum yang tepat memiliki peranan sangat penting dalam mensukseskan efektivitas hukum di Indonesia.

18 Romli Atmasasmita, *Reformasi Hukum, Hak Asasi Manusia & Penegakan Hukum* (Bandung: Mandar Maju, 2001), h. 55.

19 Achmad Ali, *Mengungkap Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, (Jakarta: Kencana, 2009), h. 299.

20 Dikutip dari Achmad Ali, *Mengungkap Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, h. 387-394.

21 Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, h. 130

Tinjauan Hukum Perlindungan Konsumen dan Maqashid Syariah Terhadap Tidak Terpenuhinya Hak Aksesibilitas Transportasi bagi penyandang Disabilitas di Jawa Timur

Pertama, perspektif hukum perlindungan konsumen. Konsumen adalah seluruh manusia yang ada di muka bumi ini yang berkedudukan sebagai pengguna akhir dari barang atau jasa yang tersedia di masyarakat. Dalam lalu lintas bisnis, kedudukan konsumen sangat lemah ketika *vis a vis* dengan pelaku usaha, ia memiliki resiko yang lebih besar dari pelaku usaha dalam pemenuhan hak-haknya. Hal ini disebabkan posisi tawar yang dimiliki oleh konsumen lemah, sehingga hak-haknya riskan untuk dilanggar.²²

Menurut Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 yang dimaksud dengan perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen yang berasaskan manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan dan keselamatan konsumen, serta kepastian hukum.

Hakikat dari perlindungan konsumen adalah perwujudan hak-haknya yang telah diamanatkan dalam peraturan perundang-undangan. Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen merupakan kerangka yuridis yang berbicara secara khusus terkait dengan perlindungan konsumen di Indonesia. Dalam pasal 4 undang-undang ini merilis beberapa hak konsumen yang terdiri dari: (1) hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa; (2) hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai, (3) dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan; (4) hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa; (5) hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan; (6) hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut; (7) hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen; (8) hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif; (9) hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya; (10) hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Berdasarkan konsep konsumen di atas, penyandang disabilitas bisa dikatakan sebagai konsumen jasa transportasi ketika menggunakan jasa tersebut dalam

22 Abdul Halim Barkatullah, *Hak-Hak Konsumen*, (Bandung: Nusamedia, 2010), h. 1, lihat pula Firman Tumantara Edipradja, *Hukum Perlindungan Konsumen* (Malang: Setara Press, 2016), h. 49

melakukan mobilitasnya. Penyandang disabilitas sebagai konsumen, maka ada hak tambahan yang harus dipenuhi oleh pelaku usaha transportasi selain yang telah disebutkan dalam Pasal 3 Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen di atas, yaitu hak aksesibilitas. Hak aksesibilitas ini merupakan hak konsumen yang harus dipenuhi oleh pelaku usaha transportasi, hak ini merupakan amanat Pasal 3 Undang-Undang No. Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen angka 10 (sepuluh) yang berbunyi “hak-hak yang di atur dalam peraturan perundang-undangan lainnya”.

Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 dan Undang-Undang No. 8 Tahun 2016 merupakan dua undang-undang yang memberikan hak aksesibilitas bagi penyandang disabilitas sebagaimana petunjuk Angka 10 Pasal 3 Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 di atas. Pasal 5 Undang-Undang No. 8 Tahun 2016 tentang Disabilitas menyebutkan salah satu hak penyandang disabilitas adalah aksesibilitas yang kemudian dijabarkan dalam dalam Pasal 18 yang menyatakan bahwa Hak Aksesibilitas untuk Penyandang Disabilitas meliputi hak: (a) mendapatkan aksesibilitas untuk memanfaatkan fasilitas publik; dan (b) mendapatkan akomodasi yang layak sebagai bentuk aksesibilitas bagi individu.

Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan disamping telah memuat kewajiban untuk memberikan perlakuan khusus bagi penyandang disabilitas juga memuat standar pelayanan minimal yang harus diwujudkan oleh pelaku usaha transportasi yang terdiri dari:²³ (1) Keamanan, (2) Keselamatan, (3) Kenyamanan, (4) Keterjangkauan, (5) Kesetaraan, dan (6) Keteraturan. Enam komponen standar pelayanan minimal dalam layanan transportasi di atas yang memiliki relevansi dengan hak aksesibilitas bagi penyandang disabilitas adalah pada komponen kesetaraan. Kesetaraan dalam Peraturan Menteri Perhubungan No. 98 Tahun Tahun 2013 tentang Standar Pelayanan Minimal Angkutan Orang Dengan Kendaraan Bermotor Umum Dalam Trayek, terdiri dari pelayanan prioritas dan ruangan penyimpanan kursi roda.

Keputusan menteri lainnya yang secara khusus membahas aksesibilitas pada layanan angkutan yaitu Keputusan Menteri Perhubungan No. 71 Tahun 1999 tentang Aksesibilitas Bagi Penyandang Cacat dan Orang Sakit Pada Sarana dan Prasaran Pehubungan. Menurut keputusan menteri ini aksesibilitas adalah kemudahan yang disediakan bagi penyandang cacat dan orang sakit guna mewujudkan kesamaan kesempatan dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan, dan itu merupakan kewajiban pelaku usaha. Penyelenggara angkutan wajib melaksanakan pengangkutan penyandang cacat dan orang sakit dengan aman, selamat, cepat, lancar, tertib,

23 Pasal 141 Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

teratur dan nyaman dengan didukung sarana transportasi yang aksesibilitas.

Berdasarkan beberapa sandaran regulasi di atas, maka dapat diketahui bahwa aksesibilitas merupakan hak khusus bagi konsumen disabilitas yang diberikan oleh Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 dan Undang-Undang No. 22 Tahun 2009. Hak aksesibilitas ini harus tercipta sebelum konsumen disabilitas menggunakan layanan transportasi.

Menurut penulis kewajiban memberikan perlakuan khusus dan aksesibilitas bagi penyandang disabilitas dalam layanan transportasi yang merupakan standar pelayanan minimal yang harus dipenuhi, disamping merupakan perintah Undang-Undang No. 22 Tahun 2009, juga merupakan perintah pasal 7 Undang-Undang No.8 Tahun 1999 yang memuat tentang kewajiban pelaku usaha, menurut pasal ini kewajiban pelaku usaha salah satunya adalah menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku.

Kewajiban di atas menurut penulis berkaitan dengan kewajiban untuk memberikan aksesibilitas yang merupakan bagian dari standar pelayanan minimal. Standar pelayanan minimal yang diamanatkan dalam pasal 141 Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 dan didukung oleh beberapa peraturan menteri perhubungan yang telah dijelaskan sebelumnya merupakan standar mutu jasa yang berlaku yang harus dipenuhi dan disediakan oleh pelaku usaha layanan jasa transportasi.

Berdasarkan diskusi di atas, seiring tidak tersedianya aksesibilitas konsumen disabilitas pada layanan transportasi di Jawa Timur, maka dapat diketahui bahwa hak konsumen disabilitas di bidang transportasi yang berbeda dengan hak konsumen non disabilitas belum terpenuhi sehingga tujuan perlindungan konsumen untuk mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari eksekusi negatif pemakaian barang dan/atau jasa tidak terwujud dalam konteks ini.

Kedua, perspektif aspek *maqashid syariah*. *Maqashid syariah* berintikan mewujudkan kemaslahatan, baik dengan cara menarik manfaat (*jalb al-manafi*) maupun mencegah kerusakan (*dar'u al-mafasid*). Kemaslahatan akan terwujud jika lima unsur pokok (*ushûl al-khamsah*) dapat diwujudkan dan dipelihara. Kelima unsur pokok tersebut adalah *al-din* (agama), *al-nafs* (jiwa), *al-'aql* (akal), *al-nasl* (keturunan), dan *al-mal* (harta). Guna mewujudkan serta memelihara *ushul al-khamsah* tersebut, maka masalah dibagi kepada tiga tingkatan kepentingan, yaitu *mashlahah al-dharuriyat*, *mashlahah al-hajiyat* dan *mashlahah al-tahsiniyat*.²⁴

24 Ali Mutakin, Implementasi *Maqashid Syariah* Dalam Putusan Bahts Al-Masâ'il Tentang Perkawinan Beda Agama, *Jurnal KORDINAT*, Vol. XV No. 2 Tahun 2016, h. 22. Lihat pula Moh. Hefni, Rekonstruksi *Maqashid syariah* (Sebuah Gagasan Hasan Hanafi tentang Revitalisasi Turâts), *Jurnal Ibkam*, Vo 1.6 No .2, Tahun 2011, hal. 173-174.

Tidak terpenuhinya hak aksesibilitas bagi penyandang disabilitas di bidang transportasi tentunya memiliki implikasi terhadap pemenuhan hak-hak yang lain seperti terganggunya pemenuhan hak mendapatkan pekerjaan, pelayanan public, dan hak untuk hidup secara mandiri, hal ini disebabkan mobilitas peyandang disabilitas terbatas dikarenakan akses terhadap transportasi sebagai layanan publik tidak bisa diakses. Menurut pasal 19 Undang-Undang No. 8 Tahun 2016, hak layanan publik bagi penyandang disabilitas adalah meliputi hak untuk (1) memperoleh Akomodasi yang Layak dalam Pelayanan Publik secara optimal, wajar, bermartabat tanpa Diskriminasi; dan (2) pendampingan, penerjemahan, dan penyediaan fasilitas yang mudah diakses di tempat layanan publik tanpa tambahan biaya.

Kemudian Hak hidup secara mandiri dan dilibatkan dalam masyarakat untuk Penyandang Disabilitas meliputi hak: (1) mobilitas pribadi dengan penyediaan Alat Bantu dan kemudahan untuk mendapatkan akses; (3) mendapatkan kesempatan untuk hidup mandiri di tengah masyarakat; (4) mendapatkan pelatihan dan pendampingan untuk hidup secara mandiri; (5) menentukan sendiri atau memperoleh bantuan dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah untuk menetapkan tempat tinggal dan/atau pengasuhan keluarga atau keluarga pengganti; (6) mendapatkan akses ke berbagai pelayanan, baik yang diberikan di dalam rumah, di tempat permukiman, maupun dalam masyarakat; dan (7) mendapatkan akomodasi yang wajar untuk berperan serta dalam kehidupan bermasyarakat.

Selanjutnya Hak pekerjaan, kewirausahaan, dan koperasi untuk Penyandang Disabilitas meliputi hak: (1) memperoleh pekerjaan yang diselenggarakan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, atau swasta tanpa Diskriminasi; (2) memperoleh upah yang sama dengan tenaga kerja yang bukan Penyandang Disabilitas dalam jenis pekerjaan dan tanggung jawab yang sama; (3) memperoleh Akomodasi yang Layak dalam pekerjaan; (4) tidak diberhentikan karena alasan disabilitas; (5) mendapatkan program kembali bekerja; (6) penempatan kerja yang adil, proporsional, dan bermartabat; (7) memperoleh kesempatan dalam mengembangkan jenjang karier serta segala hak normatif yang melekat di dalamnya; dan (9) memajukan usaha, memiliki pekerjaan sendiri, wiraswasta, pengembangan koperasi, dan memulai usaha sendiri.

Hak untuk mendapatkan pekerjaan merupakan langkah untuk kemaslahatan dalam mereliasasikan hak untuk hidup secara mandiri yang dalam perspektif *maqashid syariah* disebut sebagai *hifz al-nafs*. *Maqashid syariah* berorientasi menciptakan kemaslahatan, kemaslahatan akan terwujud, jika *hifz al-nafs* dan empat unsur lainnya, bahkan lima unsur (*hifz al-din* (pelestarian agama), *hifz al-*

nafs (pelestarian nyawa), *hifz al-mal* (pelestarian harta), *hifz al-'aql* (pelestarian akal) dan *hifz al-nasl* (pelestarian keturunan).²⁵ Sebagian ulama menambah *hifz al-'ird* (pelestarian kehormatan) untuk menggenapkan kelima *maqashid syariah* itu menjadi enam tujuan pokok/primer atau keniscayaan²⁶) lainnya terwujud. Guna mewujudkan serta memelihara unsure pokok yang lima atau enam tersebut, maka masalahat dibagi kepada tiga tingkatan kepentingan, yaitu masalahat *al-dharuriyat*, masalahat *al-hajiyat* dan masalahat *al-tabsiniyat*.

Mashlahat *al-dharuriyat* merupakan masalahat yang bersifat esensial atau primer, di mana kehidupan manusia sangat tergantung padanya, baik kehidupan di akhirat maupun kehidupan di dunia. Ini merupakan sesuatu yang tidak dapat ditinggalkan dalam kehidupan manusia dan merupakan tingkat masalahat yang paling tinggi. Tidak terpenuhinya masalahat tersebut, maka mengakibatkan terancamnya eksistensi kehidupan di dunia maupun di akhirat.

Hak untuk hidup secara mandiri, merupakan masalahat yang sangat esensial atau primer, baik bagi penyandang disabilitas, maupun non disabilitas, hak untuk mendapatkan pekerjaan, berwirausaha dan hak aksesibilitas bagi penyandang disabilitas merupakan sarana untuk merealisasikan hak hidupnya, oleh karena itu dilihat perspektif *maqashid syariah*, maka keberadaan hak aksesibilitas masuk kepada posisi Mashlahat *al-hajiyat* yang merupakan masalahat yang bersifat menyempurnakan atau sekunder, dimana kemaslahatan tersebut dibutuhkan oleh manusia untuk mempermudah dalam kehidupan dan menghindarkan manusia dari kesulitan dalam hidupnya (hak untuk hidup mandiri). Tidak terealisasinya masalahat ini akan menimbulkan kesulitan dan kesempitan yang berimplikasi tidak sampai mengancam eksistensi kehidupan manusia.

Sempitnya akses untuk merealisasikan hak untuk mandiri dan hak atas pekerjaan yang disebabkan hak aksesibilitas transportasi yang belum terealisasi yang menghambat mobilitas penyandang disabilitas berimplikasi terhadap sempitnya akses terhadap sumber ekonomi yang merupakan fondasi dalam mempertahankan hidup dan penghidupan telah menghantarkan penyandang disabilitas untuk melakukan perbuatan meminta-minta demi mempertahankan hidupnya dan bahkan mengancam hidupnya. Maka hal ini tentunya mengabaikan masalahat *al-hajiyat* yang berujung juga pengabaian terhadap masalahat *al-dharuriyat* dalam *maqashid syariah*.

Tindakan memintas yang diakibatkan tertutupnya akses untuk mendapatkan

25 Yusbir, *Maqashid Al-Syariah Sebagai Metode Interpretasi Teks Hukum: Telaah Filsafat Hukum Islam*, *Jurnal AL-'ADALAH*, Vol. XI No. 2 Tahun 2013, h. 242

26 Jasser Auda, *Maqâsid al-Shari'ah as Philosophy of Islamic Law a Systems Approach*, (London: International Institut of Islamic Thought, 2007), h. 4-5

pekerjaan yang dikarenakan sarana transportasi menuju pusat-pusat ekonomi tidak aksesibel, juga merupakan penyimpangan terhadap penjagaan kehormatan (*hifdzu al'urd*) yang menurut sebagian pakar merupakan salah satu unsur dalam *maqashid syariah*. Dengan memiliki harta, seseorang akan terjaga kehormatannya karena akan terjaga dari perbuatan meminta-minta dan menjadi beban bagi orang lain dan penyandang disabilitas tersebut akan terjaga kehormatannya.

Implikasi terbaikannya hak aksesibilitas di bidang transportasi sehingga mempersempit mobilitas dalam mengapai rezeki Allah di berbagai sumber ekonomi yang berujung pada ketidakmandirian secara ekonomi telah melahirkan perbuatan meminta-minta yang dilakukan oleh penyandang disabilitas bertentangan dengan asas “penghormatan terhadap martabat” dalam pemenuhan pelaksanaan hak penyandang disabilitas.

Islam memandang harta sebagai pemberian Allah kepada manusia agar dapat mempertahankan hidup dan melangsungkan hidupnya. Meskipun pada hakikatnya semua harta merupakan milik Allah, namun Islam juga mengakui hak pribadi seseorang. Dengan ini, ia mau mengusahakannya dengan jalan apapun, maka Islam mengatur supaya jangan sampai terjadi bentrokan dengan yang lain.

Seseorang dapat memperoleh harta, maka harus punya keahlian dan kemampuan yang memadai, seseorang yang tidak mempunyai kemampuan dan keahlian yang cukup maka hal ini akan menghambat dan menghalanginya dari mendapatkan harta. Namun keahlian dan kemampuan yang memadai bagi penyandang disabilitas belum cukup jika tidak diimbangi mobilitas, mobilitas juga tidak atau belum memadai jika layanan transportasi tidak mudah diakses oleh mereka (aksesibel). Sehingga dengan demikian dapat dikatakan bahwa transportasi yang tidak mudah diakses oleh penyandang disabilitas dapat mengambat mobilitas mereka dalam melakukan pekerjaan mengejar rezeki Allah, sehingga akses kepada sumber-sumber perekonomian juga terhambat yang pada akhirnya berimplikasi kepada tidak sempurnanya tujuan syariat Islam.

Dalam literatur fiqh terdapat beberapa istilah yang mengarah kepada penyandang disabilitas atau difabel. Seperti *syalal* (kelumpuhan) yaitu kerusakan atau ketidakberfungsian organ tubuh, *al-a'ma* (orang buta), *al-a'raj* (orang pincang), dan *al-aqtha'* (orang buntung).²⁷

“Syalal adalah kerusakan atau ketidakberfungsian organ tubuh. Dan konteks syalal adz-dzakar maksudnya adalah lemahnya kekuatan dzakar”

Islam tak memandang penyandang disabilitas itu secara negatif. Islam memandang hal itu sebagai ujian. Pertama, ujian bagi yang penyandang disabilitas,

²⁷ Hasil Munas dan Konbes NU 2017, h. 40.

apakah yang bersangkutan bisa sabar atau tidak. Kedua, juga ujian bagi pihak lain, apakah mereka memiliki kepedulian pada penyandang disabilitas atau tidak. Terlebih mereka menyandang disabilitas bukan atas kehendaknya melainkan sebagai karunia Allah. Karena itu, dalam perspektif Islam, menghargai penyandang disabilitas adalah menghargai ciptaan Allah. Mereka punya hak untuk dihormati, dihargai. Artinya, seperti manusia lain, penyandang disabilitas juga memiliki karamah insaniah (martabat kemanusiaan). Allah berfirman dalam Q.S. Al-Isra ayat 70

“Dan sesungguhnya telah Kami muliakan anak-anak Adam, Kami angkat mereka di daratan dan di lautan[862], Kami beri mereka rezki dari yang baik-baik dan Kami lebihkan mereka dengan kelebihan yang sempurna atas kebanyakan makhluk yang telah Kami ciptakan”.

Karena sebagian penyandang disabilitas tetap diwajibkan menjalankan syariat Islam, maka negara punya kewajiban bukan hanya membuat kebijakan melainkan juga menyediakan fasilitas publik yang ramah terhadap kaum penyandang disabilitas/kaum difabel. Kepala negara bertanggung jawab atas warga negaranya.

Solusi Hukum Terhadap Pemenuhan Hak Aksesibilitas Transportasi Penyandang Disabilitas di Jawa Timur

Terdapat dua solusi yang bisa ditawarkan agar hak aksesibilitas penyandang disabilitas di bidang transportasi biasa efektif, yaitu: *pertama*, pembentukan Komisi Disabilitas Nasional. Terhadap tidak tersedianya aksesibilitas penyandang disabilitas di bidang transportasi yang mengakibatkan mereka terisolasi, rentan, terbelakang, terkurangi haknya dan tidak bisa mengembangkan diri yang pada akhirnya bermuara kepada terabaikannya hak-hak mereka di bidang transportasi, perlu dicarikan solusi secara riil demi terwujudnya kesamaan hak dan kesempatan sesama anak bangsa dan makhluk ciptaan Tuhan.

Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dan Undang-Undang No. 8 Tahun 2016 pada hakikatnya solusi perlindungan hak-hak penyandang disabilitas untuk menuju kesetaraan, namun implementasi dilapangan yang tidak sesuai dengan indah bunyi norma dalam dua aturan di atas.

Guna memberikan daya gerak bunyi dua aturan di atas pada dataran implementasi di lapangan sehingga bisa mengejawantahkan kesamaan hak dan kesempatan bagi penyandang disabilitas, perlu dibentuk wadah independent atau komisi non struktural yang bertugas melaksanakan pemantauan, evaluasi, dan advokasi pelaksanaan Penghormatan, Pelindungan, dan Pemenuhan hak Penyandang Disabilitas.

Komisi tersebut di atas disamping menjalankan tugasnya, juga melaksanakan

fungsinya seperti: (a) penyusunan rencana kegiatan KND dalam upaya pelaksanaan penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak penyandang disabilitas; (b) pemantauan dan evaluasi pelaksanaan penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak penyandang disabilitas; (c) advokasi pelaksanaan penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak penyandang disabilitas; dan (d) pelaksanaan kerja sama dalam penanganan penyandang disabilitas dengan pemangku kepentingan terkait.

Komisi ini nantinya bisa menjadi pihak untuk melakukan gugatan kepada negara apabila perlakuan khusus bagi penyandang disabilitas di bidang transportasi belum terwujud juga. Pasal 243 Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 menyatakan bahwa “Masyarakat secara kelompok dapat mengajukan gugatan kepada Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah mengenai pemenuhan perlakuan khusus sebagaimana dimaksud dalam Pasal 242 sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Hingga penelitian dilakukan, tidak ada satu kelompok masyarakatpun yang melakukan gugatan kepada negara akibat lalainya menyediakan perlakuan khusus bagi penyandang disabilitas di bidang transportasi, hal ini membuktikan bahwa kepedulian sosial, kepekaan social dan empati kepada penyandang disabilitas di negara ini sangat minim. Dengan berdirinya komisi yang secara khusus konsen di bidang disabilitas ini, bisa menjadi motor penggerak pelaksanaan Penghormatan, Pelindungan, dan Pemenuhan hak Penyandang Disabilitas di bidang transportasi di Indonesia.

Kedua, pelaksanaan program *Legal Literacy*. Negara Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menghormati dan menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia. Hak asasi manusia sebagai hak dasar yang secara kodrati melekat pada diri manusia bersifat universal, perlu dilindungi, dihormati, dan dipertahankan, sehingga Pelindungan dan hak asasi manusia terhadap kelompok rentan, khususnya Penyandang Disabilitas.

Penghormatan, Pelindungan, dan Pemenuhan hak Penyandang Disabilitas merupakan kewajiban negara. Hal ini juga ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, sehingga masyarakat mempunyai tanggung jawab untuk menghormati hak Penyandang Disabilitas. Penyandang Disabilitas selama ini mengalami banyak Diskriminasi yang berakibat belum terpenuhinya pelaksanaan hak Penyandang Disabilitas.

Selama ini, pengaturan mengenai Penyandang Disabilitas diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat, tetapi pengaturan ini belum berperspektif hak asasi manusia. Materi muatan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat lebih bersifat

belas kasihan (*charity based*) dan Pemenuhan hak Penyandang Disabilitas masih dinilai sebagai masalah sosial yang kebijakan Pemenuhan haknya baru bersifat jaminan sosial, rehabilitasi sosial, bantuan sosial, dan peningkatan kesejahteraan sosial. Penyandang Disabilitas seharusnya mendapatkan kesempatan yang sama dalam upaya mengembangkan dirinya melalui kemandirian sebagai manusia yang bermartabat.

Undang-Undang No. 8 Tahun 2016 ini merupakan hasil penyesuaian sebagaimana di atas yang jangkauan pengaturannya meliputi Pemenuhan Kesamaan Kesempatan terhadap Penyandang Disabilitas dalam segala aspek penyelenggaraan negara dan masyarakat, Penghormatan, Pelindungan, dan Pemenuhan hak Penyandang Disabilitas, termasuk penyediaan Aksesibilitas dan Akomodasi yang Layak. Pengaturan pelaksanaan dan Pemenuhan hak Penyandang Disabilitas bertujuan untuk mewujudkan taraf kehidupan Penyandang Disabilitas yang lebih berkualitas, adil, sejahtera lahir dan batin, serta bermartabat. Selain itu, pelaksanaan dan Pemenuhan hak juga ditujukan untuk melindungi Penyandang Disabilitas dari penelantaran dan eksploitasi, pelecehan dan segala tindakan diskriminatif, serta pelanggaran hak asasi manusia.

Pasal 5 Undang-Undang No. 8 Tahun 2016 ini merilis beberapa hak dari penyandang disabilitas, yaitu hak untuk: (a) hidup, (b) bebas dari stigma, (c) privasi, (d) keadilan dan perlindungan hukum, (e) pendidikan; (f) pekerjaan, kewirausahaan, dan koperasi; (g) kesehatan, (h) politik, (i) keagamaan, (j) keolahragaan, (k) kebudayaan dan pariwisata, (l) kesejahteraan social, (m) aksesibilitas, (n) pelayanan publik, (o) pelindungan dari bencana, (p) habilitasi dan rehabilitasi, (q) konsesi, (r) pendataan, (s) hidup secara mandiri dan dilibatkan dalam masyarakat, (t) berekspresi, berkomunikasi, dan memperoleh informasi, (u) berpindah tempat dan kewarganegaraan; dan (v) bebas dari tindakan diskriminasi, penelantaran, penyiksaan, dan eksploitasi.

Keberadaan hak-hak di atas senyatanya belum diketahui oleh si empunya yaitu penyandang disabilitas, sehingga mereka menerima segala perlakuan yang bertentangan dengan hak-hak di atas seperti ketiadaan aksesibilitas terhadap angkutan publik, dan tidak ada gerakan perlawanan terhadap hal tersebut karena mereka tidak tau kalau aksesibilitas merupakan salah satu haknya dari sekian hak yang diberikan undang-undang.

Terhadap problem semacam ini, maka dibutuhkan *legal literacy* untuk memberantas penyandang disabilitas yang buta terhadap haknya. Hal ini penting dilakukan agar penyandang disabilitas mengetahui haknya sehingga meleak hak yang telah dimanatkan oleh hukum. *Legal literacy* adalah program agar warga

melek hukum dan melek hak yang diberikan oleh hukum.

Legal literacy terhadap penyandang disabilitas sebagai kaum termarginalkan memiliki urgensi yang tidak bisa ditawar, hal ini berangkat dari definisi dari *legal literacy* itu sendiri yang paham sebagai ide advokasi yang baru tentang hukum sebagai kekuatan politik yang diharapkan mampu menggerakkan perubahan, yang akhirnya akan memihak kepentingan golongan rakyat yang selama ini didudukkan pada posisi yang marginal.²⁸ Penyandang disabilitas bisa dikategorikan sebagai masyarakat termarginalkan karena minimnya akses yang didapat dalam melanjutkan kehidupan ini.

Legal literacy ini juga bisa dilaksanakan dengan obyek pelaku usaha transportasi di Jawa Timur agar mereka sadar akan hadirnya Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 dan kewajiban-kewajiban yang dibebankan oleh undang-undang ini kepada mereka seperti kewajiban untuk memberikan perlakuan khusus bagi penyandang disabilitas dalam transportasi yang diusahakannya.

Legal literacy bagi penyandang disabilitas sebagai kelompok marginal harus diupayakan secara sistematis untuk membangun kesadaran mereka sebagai langkah menggalakkan upaya pembarantasan buta hak dikalangan mereka. Tujuan *legal literacy* adalah membangun kesadaran hak dalam memberantas buta hak sudah jelas, yaitu penyandang disabilitas menyadari hak-haknya yang mereka miliki menurut ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain itu agar mereka bangkit kepercayaan dirinya untuk kemudian bergerak baik secara perseorangan maupun secara kolektif untuk mengubah keadaan mereka dengan memajukan taraf kesejahteraan hidupnya, atas dasar kebenaran hak-haknya yang telah mereka sadari itu.

Kesadaran hak penyandang disabilitas bisa membangkitkan kebenaranian khalayak untuk mempertanyakan hak-hak hukum mereka dihadapan para penguasa negara yang bisa mendorong terwujudnya transparansi dan akuntabilitas para pejabat publik dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan. *Legal knowledge* yang luas di masyarakat disabilitas bisa berujung kepada maraknya *legal actions*.

Simpulan

Faktor utama penyebab tidak bekerjanya hukum pemenuhan hak aksesibilitas transportasi penyandang disabilitas di Jawa Timur adalah (1) norma hukum yang digunakan adalah norma hukum mandatur bukan norma prohibitor, (2) penegak

²⁸ Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum Dalam Masyarakat; Perkembangan dan Masalah, Sebuah Pengantar Kearif Kajian Sosiologi Hukum*, h. 169.

hukum yang tidak memiliki keterikatan dengan norma hukum yang seharusnya berlaku (3) pelaku usaha transportasi sebagai pihak yang berkewajiban untuk menjalan kewajiban penyediaan perlakuan khusus tidak mengetahui akan adanya kewajibannya.

Tinjauan hukum perlindungan konsumen terhadap tidak terpenuhinya hak aksesibilitas transportasi penyandang disabilitas di Jawa Timur adalah pelanggaran terhadap hak konsumen yang bersifat khusus bagi penyandang disabilitas yang termuat dalam Pasal 4 Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 dan Undang-Undang No. 8 Tahun 2016 dan Undang-Undang No. 22 Tahun 2009. pengabaian terhadap kewajiban pelaku usaha kewajiban yang bersumber pada yang Pasal 7 angka (4) Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 Undang-Undang No. 22 Tahun 2009. *Maqashid syariah* melihat implikasi tidak tersedianya aksesibilitas dibidang transportasi yang mengakibatkan sempitnya mobilitas penyandang disabilitas untuk menyentuh sumber-sumber ekonomi dan haknya mendapatkan pekerjaan sebagai upaya dalam melanjutkan kehidupan dan penghidupannya telah menghantarkan mereka kepada kemiskinan sehingga melakukan perbuatan meminta-minta yang bertentangan dengan *hifdzu al-mal* dan *hifdzu al'urd* sebagai bagian dari *Maqashid syariah* yang *daruriyah*.

Solusi hukum pemenuhan hak aksesibilitas transportasi bagi penyandang disabilitas di Jawa Timur adalah: (1) pembentukan Komisi Disabilitas Nasional (KDN) (2) *legal literacy* untuk memberantas penyandang disabilitas yang buta terhadap haknya. Dengan adanya *legal knowledge* mereka bisa membangkitkan semangat melakukan *legal actions* terkait dengan hak-haknya yang diberikan oleh hukum dengan didamping KDN sebagai lembaga independen.

Daftar Pustaka

Buku

Achmadi, Abu dan Cholid Narkubo. *Metode Penelitian*. Jakarta: PT Bumi Aksara, 2005.

Ali, Ahcmad. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*. Jakarta: Prenada Mediamedia Group, 2013.

Ashshofa, Burhan. *Metode Penelitian Hukum*. Rineka Cipta, 2004.

Atmasasmita, Romli. *Reformasi Hukum, Hak Asasi Manusia & Penegakan Hukum*. Bandung: Mandar Maju, 2001.

- Auda, Jasser. *Maqâsid al-Shariah as Philosbopy of Islamic Law a Systems Approach*. London: International Institut of Islamic Thought, 2007.
- Barkatullah, Abdul Halim. *Hak-Hak Konsumen*. Bandung: Nusamedia, 2010.
- Bungin, Burhan. *Metodologi Penelitian Sosial; Format-Format Kuantitatif dan Kualitatif*. Surabaya: Airlangga Press, 2001.
- Edipradja, Firman Tumentara. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Malang: Setara Press, 2016.
- Hadi, Soetrisno. *Metodologi Researcb Jilid II*. Yogyakarta: Yayasan Penerbit Fakultas Psikologi UGM, 1985.
- Indrati S, Maria Farida. *Ilmu Perundang-undangan 2*. Jakarta: Penerbit Kanisius, 2007.
- Muhammad, Abdulkadir. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung: PT. Citra Adtya Bakti, 2004.
- Nazir, M. *Metode Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 2003.
- Rahardjo, Satjipto. *Sisi-sisi Lain Hukum di Indonesia*. Jakarta: Penerbit Kompas, 2003.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian*. Jakarta : UI Press, 1986.
- Soekanto, Soerjono. *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Cet. Ke-23. Jakarta: Rajawali Press, 2014.
- Wignjosoebroto, Soetandyo. *Hukum Dalam Masyarakat; Perkembangan dan Masalah, Sebuah Pengantar Kearah Kajian Sosiologi Hukum*, Cet. Kedua. Malang: Bayumedia Publishing, 2008.
- Anggraeni, Anggi Delizvi, *Aksesibiitas Bagi Penyandang Disabilitas Pada Terminal Purabaya Surabaya*, Skripsi Tidak diterbitkan. Malang: Fakultas Teknik Universitas Brawijaya, 2014.
- Aprillia, Delby, *Pelaksanaan Aksesibilitas Bagi Penyandang Disabilitas di Terminal Purabaya*. Skripsi Tidak diterbitkan. Surabaya: Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum Universitas Negeri Surabaya, 2015.

Artikel

- Diana, Ledy. Penyakit Sosial dan Efektivitas Hukum di Indonesia, *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 2 No. 1 Februari Tahun 2011.
- Hasanah, Budi. Pelayanan Aksesibilitas Jalan Umum (Jalur Pedestrian) Bagi penyandang Disabilitas (Studi Kasus di Kota Serang), *Ijtimaiya: Journal of Social Science Theacing*, Vol. 1 No. 1 Juli-Desember Tahun 2017.
- Hefni, Moh. Rekonstruksi *Maqashid syariah* (Sebuah Gagasan Hasan Hanafi tentang Revitalisasi Turâts), *Jurnal Ihkam*, Vo 1.6 No .2 Tahun 2011.
- Mutakin, Ali. Implementasi *Maqashid syariah* Dalam Putusan Bahts Al-Masâ'il Tentang Perkawinan Beda Agama, *Jurnal KORDINAT*, Vol. XV No. 2 Tahun 2016.
- Nopiah, Ririn, Puji Amalia Islami. Dampak Sosial-Ekonomi Koperasi Difabel Dan Perwujudan Microfinance Access, *INKLUSI: Journal of Disability Studies*, Vol. V No. 2 Tahun 2018.
- Pawestri, Aprilina. Hak Penyandang Disabilitas Dalam Perspektif HAM Internasional dan HAM Nasional, *Era Hukum: Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum*, Vol 2 No. 1 Juni Tahun 2017.
- Rahayu, Sugi, dkk. Pelayanan Publik Bidang Transportasi Bagi Difabel di Daerah Istimewa Yogyakarta, *SOCIA: Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial*, Vol. 10 No. 2 Tahun 2013.
- Yusbir. Maqashid Al-Syari'ah Sebagai Metode Interpretasi Teks Hukum: Telaah Filsafat Hukum Islam, *Jurnal AL-ADALAH*, Vol. XI No. 2 Tahun 2013.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.
- Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
- Undang-Undang No. 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas.