

EFEKTIVITAS PERDA KOTA MALANG NOMOR 2 TAHUN 2014  
TENTANG PERLINDUNGAN DAN PEMBERDAYAAN PENYANDANG  
DISABILITAS TERHADAP FASILITAS TRANSPORTASI PUBLIK  
BAGI DIFABELDI KOTA MALANG TINJAUAN *MASLAHAH MURSALAH*

**SKRIPSI**

Oleh:

**Moh. Rizqi Fauzi**  
**NIM 12220150**



**JURUSAN HUKUM BISNIS SYARIAH**  
**FAKULTAS SYARIAH**  
**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI**  
**MAULANA MALIK IBRAHIM MALANG**

**2016**

EFEKTIVITAS PERDA KOTA MALANG NOMOR 2 TAHUN 2014  
TENTANG PERLINDUNGAN DAN PEMBERDAYAAN PENYANDANG  
DISABILITAS TERHADAP FASILITAS TRANSPORTASI PUBLIK  
BAGI DIFABEL DI KOTA MALANG TINJAUAN *MASLAHAH MURSALAH*

**SKRIPSI**

Oleh:

**Moh. Rizqi Fauzi**

**NIM 12220150**



**JURUSAN HUKUM BISNIS SYARIAH  
FAKULTAS SYARIAH  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
MAULANA MALIK IBRAHIM MALANG**

**2016**

## PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Demi Allah SWT,

Dengan kesadaran dan rasa tanggung jawab terhadap pengembangan keilmuan, penulis menyatakan bahwa skripsi dengan judul:

EFEKTIVITAS PERDA KOTA MALANG NOMOR 2 TAHUN 2014  
TENTANG PERLINDUNGAN DAN PEMBERDAYAAN PENYANDANG  
DISABILITAS TERHADAP FASILITAS TRANSPORTASI PUBLIK BAGI  
DIFABEL DI KOTA MALANG TINJAUAN *MASLAHAH MURSALAH*

Benar-benar merupakan karya ilmiah yang disusun sendiri, bukan duplikat atau memindah data milik orang lain, kecuali yang disebutkan referensinya secara benar. Jika di kemudian hari terbukti disusun orang lain, ada penjiplakan, duplikasi, atau memindah data orang lain, baik secara keseluruhan atau sebagian, maka skripsi dan gelar sarjana yang saya peroleh karenanya, batal demi hukum.

Malang, 21 Desember 2016

Penulis,

Moh. Rizqi Fauzi

NIM 12220150

## HALAMAN PERSETUJUAN

Setelah membaca dan mengoreksi skripsi saudara Moh. Rizqi Fauzi, Nim 12220150 Jurusan Hukum Bisnis Syariah Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang dengan judul:

EFEKTIVITAS PERDA KOTA MALANG NOMOR 2 TAHUN 2014  
TENTANG PERLINDUNGAN DAN PEMBERDAYAAN PENYANDANG  
DISABILITAS TERHADAP FASILITAS TRANSPORTASI PUBLIK BAGI  
DIFABEL DI KOTA MALANG TINJAUAN *MASLAHAH MURSALAH*

Maka pembimbing menyatakan bahwa skripsi tersebut telah memenuhi syarat-syarat ilmiah untuk diajukan dan diuji pada Majelis Dewan Penguji.

Malang, 21 Desember 2016

Mengetahui,

Ketua Jurusan

Hukum Bisnis Syari'ah

Dosen Pembimbing,

Dr. H. Mohamad Nur Yasin, S.H., M.Ag

NIP. 196910241995031003

Dra. Jundiani, S.H., M. Hum.

NIP.196509041999032001



**KEMENTERIAN AGAMA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
MAULANA MALIK IBRAHIM MALANG  
FAKULTAS SYARI'AH**

Terakreditasi "B" SK BAN-PT Depdiknas Nomor: 021/BAN-PT/Ak-XIV/S1/VIII/2011  
Jl. Gajayana 50 Malang Telp. (0341) 551354 Fax. (0341) 572533  
Website: <http://syariah.uin-malang.ac.id> E-mail: [Syariah@uin-malang.ac.id](mailto:Syariah@uin-malang.ac.id)

**BUKTI KONSULTASI SKRIPSI**

Nama : Moh. Rizqi Fauzi  
Nim : 12220150  
Jurusan : Hukum Bisnis Syariah  
Dosen Pembimbing : Dra. Jundiani, S.H., M. Hum.  
Judul Skripsi : Efektivitas perda kota malang nomor 2 tahun 2014 tentang perlindungan dan pemberdayaan penyandang disabilitas terhadap fasilitas transportasi publik bagi difabel di kota malang tinjauan *masalah mursalah*

No	Hari/Tanggal	Materi Konsultasi	Paraf
1	Senin, 19 September 2016	Revisi BAB I II III	
2	Selasa, 27 September 2016	Revisi BAB I format tulisan	
3	Jum'at, 30 September 2016	Setor BAB I	
4	Senin, 3 Oktober 2016	Revisi BAB I	
5	Rabu, 5 Oktober 2016	Setor BAB II	
6	Kamis, 6 Oktober 2016	Revisi BAB II	
7	Jum'at, 7 Oktober 2016	setor BAB III dan BAB IV	
8	Senin, 10 Oktober 2016	Revisi BAB III dan BAB IV	
9	Kamis, 13 Oktober 2016	Revisi BAB V dan Abstrak	
10	Jum'at, 20 Oktober 2016	ACC Skripsi	

Malang, 21 Desember 2016

Mengetahui a.n Dekan

Ketua Jurusan Hukum Bisnis Syariah

Dr. H. Mohamad Nur Yasin, S.H., M.Ag

NIP. 196910241995031003

## PENGESAHAN SKRIPSI

Dewan Penguji Skripsi saudara Moh. Rizqi Fauzi, Nim 12220150, Mahasiswa Jurusan Hukum Bisnis Syariah Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, dengan judul:

EFEKTIVITAS PERDA KOTA MALANG NOMOR 2 TAHUN 2014  
TENTANG PERLINDUNGAN DAN PEMBERDAYAAN PENYANDANG  
DISABILITAS TERHADAP FASILITAS TRANSPORTASI PUBLIK BAGI  
DIFABEL DI KOTA MALANG TINJAUAN *MASLAHAH MURSALAH*

Telah dinyatakan lulus dengan nilai

Dewan Penguji:

- |   |                                                           |                                |
|---|-----------------------------------------------------------|--------------------------------|
| 1 | H. Alamul Huda, M.A.<br><br>NIP.197404012009011018        | ( _____ )<br><br>Ketua         |
| 2 | Dra. Jundiani, S.H., M.Hum.<br><br>NIP.196509041999032001 | ( _____ )<br><br>Sekretaris    |
| 3 | Dr. Fakhruddin, M.H.I<br><br>NIP.197408192000031002       | ( _____ )<br><br>Penguji Utama |

Malang, 21 Desember 2016  
Dekan

Dr. H. Roibin, M.HI

NIP. 19681218 199903 1 002

**MOTTO**

...وَتَعَاوَنُوا عَلَى الْبِرِّ وَالتَّقْوَىٰ وَلَا تَعَاوَنُوا عَلَى الْإِثْمِ وَالْعُدْوَانِ وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ شَدِيدُ

العِقَابِ

Dan tolong-menolonglah kamu dalam (mengerjakan) kebajikan dan takwa, dan jangan tolong-menolong dalam berbuat dosa dan pelanggaran. dan bertakwalah kamu kepada Allah, Sesungguhnya Allah Amat berat siksa-Nya. (Q.S. Al-Ma'idah:2)

## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

*Alhamd li Allâhi Rabb al-‘Âlamîn, lâ Hawl walâ Quwwat illâ bi Allâh al-‘Âliyy al-‘Âdhîm*, dengan hanya rahmat serta hidayah-Nya dalam penulisan skripsi yang berjudul “EFEKTIVITAS PERDA KOTA MALANG NOMOR 2 TAHUN 2014 TENTANG PERLINDUNGAN DAN PEMBERDAYAAN PENYANDANG DISABILITAS TERHADAP FASILITAS TRANSPORTASI PUBLIK BAGI DIFABEL DI KOTA MALANG TINJAUAN *MASLAHAH MURSALAH*“ dapat diselesaikan dengan curahan kasih sayang-Nya, kedamaian dan ketenangan jiwa. Shalawat dan salam tetap dan selalu kita haturkan kepada baginda Nabi Muhammad SAW yang telah mengajarkan serta membimbing kita dari alam kegelapan menuju alam terang benderang dengan adanya Islam. Semoga kita tergolong orang-orang yang beriman dan mendapatkan syafaat dari beliau dihari akhir kelak. Amien...

Dengan segala daya dan upaya serta bantuan, bimbingan maupun pengarahan dan hasil diskusi dari berbagai pihak dalam proses penulisan skripsi ini, maka dengan segala kerendahan hati penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang tiada batas kepada:

1. Prof. Dr. H. Mudjia Rahardjo, M.Si., selaku Rektor Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
2. Dr. H. Roibin, M.Hi., selaku Dekan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.

3. Dr. Mohamad Nur Yasin, S.H., M.Ag., selaku Ketua Jurusan Hukum Bisnis Syariah Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
4. Dra Jundiani, S.H., M.Hum. selaku Dosen Pembimbing penulis. Terima kasih banyak penulis haturkan atas waktu yang telah beliau limpahkan untuk bimbingan, arahan serta motivasi dalam menyelesaikan penulisan skripsi ini.
5. Iffaty Nasyi'ah, M.H. selaku Dosen Penasihat Akademik penulis selama menempuh perkuliahan di Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang. Terima kasih penulis haturkan kepada beliau yang telah memberikan bimbingan, arahan serta motivasi selama menempuh perkuliahan.
6. Segenap Dosen Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang yang telah menyampaikan pengajaran, mendidik, membimbing serta mengamalkan ilmunya dengan ikhlas. Semoga Allah SWT memberikan pahala-Nya yang sepadan kepada beliau semua.
7. Kepada kedua orang tua serta keluarga yang telah banyak memberikan dukungan baik yang bersifat materi dan imateri sehingga membuat penulis dapat menyelesaikan masa perkuliahan dan menyelesaikan penulisan skripsi ini.
8. Segenap sahabat-sahabat Hukum Bisnis Syariah angkatan 2012, grup sekuoter yang selalu menemani dan merasakan perjuangan bersama dari

awal sampai akhir dan atas dukungan para sahabat pula, penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini.

Semoga apa yang telah kami peroleh selama kuliah di Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang ini, bisa bermanfaat bagi semua pembaca, khususnya bagi kami pribadi. Penulis sebagai manusia biasa yang tak pernah luput dari salah dan dosa, menyadari bahwasanya skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu, penulis sangat mengharapkan kritik dan saran dari semua pihak demi kesempurnaan skripsi ini.

Malang, 21 Desember 2016

Penulis,

Moh. Rizqi Fauzi

NIM 12220150

## PEDOMAN TRANSLITERASI

### A. Umum

Transliterasi yang dimaksud di sini adalah pemindahalihan dari bahasa Arab ke dalam tulisan Indonesia (Latin), bukan terjemahan bahasa Arab ke dalam bahasa Indonesia.

### B. Konsonan

1	Tidak ditambahkan	ض	DI
ب	B	ط	Th
ت	T	ظ	Dh
ث	Ts	ع	‘ (koma menghadap keatas)
ج	J	غ	Gh
ح	H	ف	F
خ	Kh	ق	Q
د	D	ك	K
ذ	Dz	ل	L
ر	R	م	M
ز	Z	ن	N
س	S	و	W
ش	Sy	هـ	H
ص	Sh	ي	Y

### C. Vokal, Panjang dan Diftong

Setiap penulisan Arab dalam bentuk tulisan Latin vokal *fathah* ditulis dengan “a”, kasrah dengan “i”, dlonmah dengan “u”, sedangkan bacaan panjang masing-masing ditulis dengan cara berikut:

Vokal (a) panjang = â	misalnya قال	menjadi qâla
Vokal (i) panjang = î	misalnya قيل	menjadi qîla
Vokal (u) panjang = û	misalnya دون	menjadi dûna

Khusus bacaan ya’ nisbat, maka tidak boleh digantikan dengan “î”, melainkan tetap ditulis dengan “iy” agar dapat menggambarkan ya’ nisbat di akhirnya. Begitu juga untuk suara diftong, wawu dan ya’ setelah fathah ditulis dengan “aw” dan “ay” seperti contoh berikut:

Diftong (aw) = و	misalnya قول	menjadi qawlun
Diftong (ay) = ي	misalnya خير	menjadi khayrun

### D. Ta’ Marbûthah (ة)

*Ta’ Marbûthah* ditransliterasikan dengan “ṭ” jika berada ditengah kalimat, tetapi apabila *ta’ marbûthah* tersebut berada di akhir kalimat, maka ditransliterasikan dengan menggunakan “h” misalnya: الرسالة للمدرسة menjadi *al-risâlaṭli al-mudarrisah*, atau apabila berada ditengah-tengah kalimat yang terdiri

dari susunan *mudlâf* dan *mudlâf ilayh*, maka ditransliterasikan dengan menggunakan “*t*” yang disambungkan dengan kalimat berikutnya, misalnya: *في رحمة الله* menjadi *fi rahmatillâh*.

### E. Kata Sandang Dan *Lafadh al-Jalalah*

Kata sandang berupa "al" (ال) ditulis dengan huruf kecil kecuali terletak di awal kalimat, sedangkan "al" dalam lafadh *jalâlah* yang berada di tengah-tengah kalimat yang disandarkan pada (*idhafah*) maka dihilangkan, perhatikan contoh-contoh berikut ini :

1. Al-Imâm al-Bukhâriy mengatakan...
2. Al-Bukhâriy dalam muqaddimah kitabnya menjelaskan...
3. *Masyâ' Allah kâna wa mâ lam yasyâ lam yakun*
4. *Billâh 'assa wa jalla*

### F. Nama dan Kata Arab Terindonesiakan

Pada prinsipnya setiap kata yang berasal dari bahasa Arab harus ditulis dengan menggunakan sistem transliterasi. Apabila kata tersebut merupakan nama Arab dari orang Indonesia atau bahasa Arab yang sudah terindonesiakan, tidak perlu ditulis dengan menggunakan sistem transliterasi. Seperti penulisan nama “Abdurrahman Wahid”, “Amin Rais” dan kata “salat” ditulis dengan menggunakan tata cara penulisan bahasa Indonesia yang disesuaikan dengan penulisan namanya.

Kata-kata tersebut sekalipun berasal dari bahasa Arab, namun ia berupa nama dari orang Indonesia dan terindonesiakan, untuk itu tidak ditulis dengan cara “Abd al-Rahmân Wahîd”, “Amîn Raîs,” dan bukan ditulis dengan “shalâṭ”.



## Daftar Isi

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....	iii
HALAMAN PERSETUJUAN .....	iv
BUKTI KONSULTASI SKRIPSI.....	v
PENGESAHAN SKRIPSI .....	vi
MOTTO.....	vii
KATA PENGANTAR .....	viii
PEDOMAN TRANSLITERASI.....	xi
Daftar Isi.....	xv
ABSTRAK .....	xvii
ABSTRACT .....	xviii
BAB I.....	1
PENDAHULUAN .....	1
A. LATAR BELAKANG.....	1
B. Rumusan Masalah .....	6
C. Tujuan Penelitian .....	6
D. Manfaat Penelitian .....	7
E. Batasan Masalah .....	7
F. Definisi Operasional.....	8
G. Sistematika Pembahasan .....	9
BAB II.....	12
KAJIAN PUSTAKA.....	12
A. PENELITIAN TERDAHULU.....	12
B. KAJIAN PUSTAKA .....	16
1. Fasilitas transportasi.....	16
2. Difabel .....	19
3. Perda Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Penyandang Disabilitas .....	23
4. <i>Maslahah mursalah</i> .....	27
BAB III.....	38
METODE PENELITIAN.....	38

A. JENIS PENELITIAN .....	38
B. PENDEKATAN PENELITIAN .....	39
C. LOKASI PENELITIAN .....	39
D. SUMBER DATA .....	39
a. Data Primer .....	39
E. TEKNIK PENGUMPULAN DATA.....	40
F. METODEPENGOLAHAN DATA.....	42
BAB IV .....	45
HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	45
A. Praktek pengadaan fasilitas transportasi publik angkutan kota di Kota Malang.....	45
B. Efektivitas Pasal 94 Perda Nomor 2 Tahun 2014 dan <i>Maslahah mursalah</i> .....	<b>Er</b>
<b>ror! Bookmark not defined.</b>	
1. Efektivitas Pasal 94 Perda Nomor 2 Tahun 2014 .....	50
2. Pengadaan Fasilitas Transportasi Publik Angkutan Kota Di Kota Malang Menurut <i>Maslahah mursalah</i> .....	56
BAB V.....	69
PENUTUP.....	69
A. KESIMPULAN.....	69
B. SARAN.....	70

## ABSTRAK

Moh. Rizqi Fauzi. 12220150, 2016. **Efektivitas Perda Kota Malang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Dan Pemberdayaan Penyandang Disabilitas Terhadap Fasilitas Transportasi Publik Bagi Difabel Di Kota Malang Tinjauan Masalah Mursalah**. Skripsi, Jurusan Hukum Bisnis Syari'ah, Fakultas Syari'ah, Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang. Pembimbing: Dra. Jundiani, SH., M. Hum.

---

**Kata Kunci:** Fasilitas Transportasi Publik, Perda Kota Malang No. 2 Tahun 2014, Penyandang Disabilitas, *Masalah mursalah*.

Aksesibilitas berupa fasilitas-fasilitas bagi penyandang cacat merupakan suatu hal yang penting bagi Pemerintah untuk memberikan perhatian bagi penyandang disabilitas. Pemerintah Kota Malang telah membuat Peraturan Perundang-Undangan berupa Perda Kota Malang No. 2 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Dan Pemberdayaan Penyandang Disabilitas guna untuk memberikan hak-hak penyandang disabilitas di Kota Malang. Maka dari itu peneliti memiliki dua rumusan masalah, *pertama*, bagaimana pengadaan fasilitas transportasi publik angkutan kota di Kota Malang, *dan kedua*, bagaimana efektivitas pasal 94 Perda Nomor 2 Tahun 2014 dan *masalah mursalah*.

Fokus dan tujuan dilakukan penelitian ini adalah untuk mengetahui pengadaan aksesibilitas fasilitas difabel khususnya dalam angkutan kota dan apakah Perda tersebut sudah efektif atau berjalan dengan baik di lapangan atau belum dan tinjauan *masalah mursalah*.

**Jenis** penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis empiris. Kemudian pendekatan yang digunakan adalah pendekatan yuridis sosiologis. Lokasi penelitian yang digunakan adalah di Kota Malang. Sumber data yang digunakan adalah data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari **sumbernya yaitu Bapak Eddy, Bapak Heru Agus, dan Bapak Hadi Supono**, dan data sekunder yaitu data yang diperoleh dari berupa kata-kata, tindakan, sumber data tertulis, foto dan statistik.

Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa, penyediaan aksesibilitas berupa fasilitas dalam angkutan kota di kota malang masih hanya menyediakan bentuk sosialisasi terhadap supir angkutan saja dan trotoar untuk difabel serta jalan khusus untuk penyandang cacat pengguna kursi roda di terminal arjosari. Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Dan Pemberdayaan Penyandang Disabilitas khususnya pada pasal 94 masih belum efektif di lapangan karena memiliki faktor salah satunya tidak memiliki anggaran atau dana. Ketidakterdapatnya fasilitas-fasilitas tersebut merupakan *masalah hajjiah*, dan Pemerintah belum menciptakan sebuah *masalah mursalah* bagi penyandang disabilitas, karena tanpa fasilitas-fasilitas tersebut para disabilitas akan mengalami kesulitan dalam menjalankan aktifitasnya.

## ABSTRACT

Moh. Rizqi Fauzi. 12220150, 2016. **The Effectiveness Of Malang City Regulation No. 2 Of 2014 On The Protection And Empowerment Of Persons With Disabilities Against Public Transportation Facilities For The Disabled In Malang City Under *Maslahah Mursalah* Perspective.** Thesis, Department of Sharia Business Law, Sharia Faculty, Maulana Malik Ibrahim State Islamic University of Malang, Supervisor: Dra. Jundiani, SH., M. Hum.

---

**Key words : Public Transportation Facilities, Malang City Regulation No. 2 of 2014, People With Disabilities, *Maslahah Mursalah*.**

Accessibility in the form of facilities for persons with disabilities is an important thing for the government to give attention for persons with disabilities. Malang city government has made Regulation in the form Regulation of Malang City No. 2 of 2014 on the Protection and Empowerment of Persons with Disabilities in order to give rights of persons with disabilities in Malang city. Therefore the researcher has two formulation of the problem, first, how the provision of public transport facilities of urban transport in Malang city, and second, and second, how the effectiveness of article 94 of Regulation No. 2 of 2014 and *maslahah mursalah*.

The focus and purpose of this research is to determine the provision of accessibility disabled facilities, especially in urban transport and whether the regulation of this area has been run well on the field and *maslahah mursalah* perspective. This type of research used in this study is empirical juridical. Then approaches is sociological juridical approach. The location of research is in Malang. The source data used are primary data that is data obtained directly from the source, they are Mr. Eddy, Mr. Heru Agus, and Mr. Hadi Supono, and secondary data is data obtained from the form of words, actions, and written data, images and statistics.

The results of this study concluded that, provision of accessibility in the form of facilities in city transportation in Malang city still only provide a form of socialization to transport drivers only and sidewalks for the disabled and special access for the disabled in wheelchair users at the terminal Arjosari. Regional Regulation No. 2 of 2014 on the Protection and Empowerment of Persons with Disabilities in particular to Article 94 is still not effective in the field because of factors one of which did not have the budget or funds. Absence of these facilities is *maslahah hajjiah*, and the Government has not created a *maslahah mursalah* for persons with disabilities, because without these facilities the disability will have difficulty in carrying out their activities.

## ملخص البحث

مُحَمَّد رزق فوز, 12220150, "فعالية التنظيم للمنطقة بمدينة مالانجر رقم 2 سنة 2014 عن حماية الأشخاص المعاقين وتمكينها ضد مرافق النقل العام للمعاقين فيما لانجر نظرة مصلحة المرسل". بحث جامعي, بقسم الحكم الإقتصاد الإسلامي في كلية الشريعة بجامعة مولانا لك إبراهيم الإسلامية الحكومية بمالانج, المشرف: جنديان الماجستر.

**الكلمة الرئيسية:** تسهيلات مواصلات العامة, تنظيم المنطقة بمدينة مالانج, أشخاص المعاقين, المصلحة المرسل

وسائل ال تسهيلات للأشخاص المعاقين هي شئ مهم لحكومة مدينة مالانج. وقد نشأت حكومة مدينة مالانج تنظيم المنطقة بمدينة مالانج رقم 2 سنة 2014 في أمر الحماية و تمكين أشخاص المعاقين لإعطاء حق أشخاص المعاقين بمدينة مالانج. لذلك, للكاتب مسألان, الأول, كيف توفير التسهيلات لوسائل النقل العام بمدينة مالانج, الثاني, كيف توفير التسهيلات لوسائل النقل العام بمدينة مالانج في نظرة تنظيم المنطقة بمدينة مالانج رقم 2 سنة 2014 و نظرة المصلحة المرسل.

استخدم الباحث في هذا البحث منهج التجري القانوني بالتهج إلى الاجتماعية القانونية. اتخذ الباحث مجال البحث في مدينة مالانج و مصدر بيانات هما البيانات الأولية والبيانات الثانوية. و أما في تحليل المعطيات استخدم الباحث التحرير والتصنيف و التحقق والتحليل والاستنباط.

استنبط الباحث أنّ تنظيم المنطقة بمدينة مالانج رقم 2 سنة 2014 عن حماية الأشخاص المعاقين وتمكينها لا يزال غير فعال في هذا المجال لتوفير إمكانية الوصول لهذه المرافق في المدينة لا تزال لتوفر سوشل كمنشكال للتنشئة الاجتماعية للسائقين النقل قطو الأرضة للمعوقين وكذلك الوصول للمستخدمين الك راسي المتحركة للمعوقين في محطة ارجوساري (Arjosari). بعدم وجود التسهيلات لوسائل النقل العام تسبب إلى عدم وجود المصلحة الحاجية ولم تنشئ الحكومة المصلحة المرسل, لأنّ بعدم التسهيلات تسبب إلى صعوبة تيسير أنشطة أشخاص المعاقين.



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. LATAR BELAKANG

Manusia yang memiliki kecacatan mental atau lebih dikenal dengan penyandang disabilitas merupakan istilah yang meliputi gangguan, keterbatasan aktivitas. Disabilitas telah dihubungkan dengan kekurangan pikiran dan tubuh, yaitu meliputi orang pincang, duduk di kursi roda, menjadi korban keadaan seperti kebutaan, kekurangan pendengaran, sakit jiwa.<sup>1</sup>

Keberadaan para penyandang disabilitas (difabel) sudah menjadi suatu keniscayaan di dunia ini khususnya di Indonesia, sehingga ada masyarakat yang memiliki fisik (indera) yang lengkap dari sisi fungsinya dan ada juga yang memiliki fisik (indera) yang kurang lengkap (cacat). Dari sisi teologis semua itu

---

<sup>1</sup> Colin Barnes dan Geof Mercer, *Disabilitas*, terj. Siti Napsiyah dkk, (Jakarta: PIC UIN, 2007). 1

merupakan kehendak Tuhan yang maha kuasa, tentu Tuhan tidak layak untuk dipersalahkan karena apapun yang ditetapkan oleh Tuhan merupakan suatu bukti keadilan-Nya. Tuhan memberikan kelebihan kepada mereka yang normal di saat yang sama, mereka juga diberikan kewajiban untuk memperhatikan eksistensi hak-hak para penyandang disabilitas di dunia ini, agar hak-hak penyandang disabilitas dapat terpenuhi dengan mudah.

Istilah difabel berasal dari bahasa inggris yaitu kata *different ability*, yang artinya memiliki kemampuan yang berbeda. Istilah tersebut digunakan sebagai pengganti istilah penyandang cacat yang mempunyai nilai rasa negatif dan terkesan diskriminatif. Istilah difabel didasarkan pada realita setiap manusia diciptakan berbeda. Sehingga ada yang sebenarnya hanyalah sebuah perbedaan bukan kecacatan ataupun ke'abnormalan.<sup>2</sup>

Dalam Undang-Undang Nomor 4 tahun 1997 Tentang Penyandang Cacat terdiri dari:

- a. Kelainan fisik adalah kecacatan yang mengakibatkan gangguan pada fungsi tubuh antara lain gerak tubuh, penglihatan, pendengaran, dan kemampuan berbicara.
- b. Kelainan mental adalah kelainan dalam tingkah laku, baik kelainan bawaan maupun akibat dari penyakit.

---

<sup>2</sup> Sugi Rahayu, Utami Dewi dan Marita Ahdiyana, *Pelayanan Publik Bidang Transportasi Bagi Difabel di Daerah Istimewa Yogyakarta*, (September,2013), 110

- c. Kelainan fisik dan mental adalah keadaan seseorang yang menyandang dua jenis kelainan sekaligus.<sup>3</sup>

Dalam surah ‘Abasa ayat 1-2, yang berbunyi:

عَبَسَ وَتَوَلَّى - ١

أَنْ جَاءَهُ الْأَعْمَى - ٢

- 1) Dia (Muhammad) berwajah masam dan berpaling, 2) karena seorang buta telah datang kepadanya (‘Abdullah bin Ummi Maktum).<sup>4</sup>

Dari penjelasan diatas bahwa manusia yang memiliki fisik normal setidaknya menghormati orang penyandang disabilitas. Hal itu termasuk anjuran agama Islam dan umat Islam dianjurkan untuk memberikan kemanfaatan bagi difabel seperti dalam aspek sosial, aspek pendidikan, aspek fasilitas-fasilitas baik fasilitas transportasi, dan fasilitas-fasilitas lainnya.

Dalam kaitannya hidup bernegara, kewajiban untuk memeperhatikan hak-hak para difabel tersebut menjadi tanggung jawab pemerintah, hak-hak tersebut harus tertuang dalam bentuk peraturan tertulis agar memiliki kekuatan secara yuridis, atas dasar itu dapat kita temukan beberapa regulasi yang khusus memuat substansi perlindungan hak sosial para penyandang disabilitas (difabel) dalam mengakses fasilitas publik dalam berbagai bidang. Misalnya pasal 5 dan pasal 6 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 bahwa setiap penyandang cacat

<sup>3</sup> Lembaran Republik Indonesia nomor 3670 Tahun 1997.

<sup>4</sup> QS. ‘Abasa (80): 1-2.

mempunyai hak dan kesempatan yang sama dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan.<sup>5</sup> Sedangkan pasal 6 bahwa kesamaan dan kesempatan bagi penyandang cacat diarahkan untuk mewujudkan kesamaan kedudukan, hak, kewajiban, dan peran penyandang cacat, agar dapat berperan dan berintegrasi secara total sesuai kemampuannya dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan.

Pelayanan publik menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik bahwa kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan atau pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Maka dari itu, pemerintah-pemerintah membentuk aturan khusus bagi penyandang disabilitas contohnya di Kota Malang yaitu Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Penyandang Disabilitas, yang dimana didalamnya mengatur tentang perlindungan-perlindungan dan pemberdayaan-pemberdayaan baik dalam bidang pendidikan, kesenian, transportasi, dan lain sebagainya. Salah satu cara untuk melindungi para disabilitas adalah memenuhi segala kebutuhan yang mempermudah para penyandang disabilitas untuk melakukan aktifitasnya, yang dimana dalam pasal 94 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Penyandang Disabilitas mengatur aksesibilitas berupa fasilitas khusus bagi transportasi umum. Transportasi umum terbagi menjadi tiga yaitu transportasi udara, transportasi darat, dan transportasi laut. Transportasi udara

---

<sup>5</sup> Lembaran Republik Indonesia nomor 3670 Tahun 1997.

terdiri dari pesawat, helikopter dan sebagainya. Sedangkan transportasi darat terdiri dari bus, taxi, termasuk juga angkutan kota. Kalau angkutan laut terdiri dari kapal verry,dan sebagainya.

Pada penelitian ini yang menjadi fokus kajian adalah proses pengadaan hak-hak dan fasilitas sosial para penyandang difabel dari sisi transportasi publik yang telah diatur dalam Undang-Undang, khususnya angkutan kota di Kota Malang. Angkutan kota atau biasa dikenal dengan sebutan angkot.

Di Kota Malang banyak sekali angkotan angkotan atau biasanya disebut dengan lin yang beroperasi dari arjosari, gadang, landungsari, dan lain sebagainya dan setiap angkot diberikan arah tujuan masing masing seperti angkot yang diberi huruf AL berarti angkot tersebut beroperasi dari arjosari hingga landungsari, begitu juga dengan yang lainnya. Hal ini guna mempermudah masyarakat untuk mencapai tujuannya. Tetapi angkutan umum masih belum memiliki nilai positif terhadap kaum disabilitas di Kota Malang, hal ini membuat peneliti tertarik untuk mengkaji masalah ini.

Dari sisi lokasi penelitian ini dilakukan di Kota Malang, hal ini dilatar belakangi oleh beberapa alasan, antara lain, lokasi penelitian tersebut dapat dijangkau oleh peneliti, karena malang merupakan kota yang padat dengan transportasi angkot, dalam artian warga malang sudah terbiasa dengan transportasi tersebut. Kemudian Peraturan Daerah Kota Malang No 2 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Dan Pemberdayaan Penyandang Disabilitas khususnya pasal 94 digunakan sebagai acuan pada penelitain ini untuk mengetahui apakah peraturan

tersebut sudah diimplementasikan atau belum di lapangan, dimana peraturan tersebut memuat substansi perlindungan hak-hak difabel dalam hal transportasi umum di Kota Malang.

Berikutnya fasilitas transportasi publik bagi difabel di kota Malang tersebut ditinjau dari sisi metode penetapan hukum dalam Islam yang dikenal dengan istilah *masalah mursalah*. metode penetapan hukum ini (*masalah mursalah*) dipilih oleh penulis dikarenakan dalam islam konsep perlindungan hak secara khusus bagi difabel dalam transportasi pada sebuah kota tidak ditemukan. *Maslahah mursalah* menurut bahasa yaitu suatu kebenaran yang dapat digunakan. Sedangkan menurut istilah *masalah mursalah* mursalah merupakan kemaslahatan yang oleh *syar'i* tidak dibuatkan hukum untuk mewujudkannya, tidak ada dalil syara' yang menunjukkan dianggap atau tidaknya kemaslahatan itu.<sup>6</sup>

### **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana pengadaan fasilitas transportasi publik angkutan kota di Kota Malang?
2. Bagaimana efektivitas Pasal 94 Perda Nomor 2 Tahun 2014 tentang perlindungan dan pemberdayaan penyandang disabilitas dan *masalah mursalah*?

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk menjelaskan praktek pengadaan fasilitas transportasi publik angkutan kota di Kota Malang.

---

<sup>6</sup>Abdul Wahah Khallaf, *Ilmu Ushul Fiqh*, (Cet ke-1; Jakarta: Pustaka Amani, 2003), 110

2. Untuk menjelaskan efektivitas pasal 94 Perda Nomor 2 Tahun 2014 tentang perlindungan dan pemberdayaan penyandang disabilitas dan *masalah mursalah?*

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

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih terhadap wawasan dan pengetahuan bagi seluruh masyarakat Indonesia dan mahasiswa mahasiswa khususnya mahasiswa Hukum Bisnis Syariah.

2. Manfaat praktis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan kesadaran hukum bagi masyarakat, sehingga dapat memberikan manfaat manfaat yang jelas adanya dan tidak membohongi publik.

#### **E. Batasan Masalah**

Batasan masalah dalam ruang lingkup penelitian ini digunakan untuk menghindari terjadinya persepsi lain mengenai masalah yang akan dibahas oleh penulis. Dalam penelitian ini, peneliti hanya membatasi masalah yang akan dibahas pada Peraturan Daerah Kota Malang tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Orang Penyandang Disabilitas dalam fasilitas transportasi publik khususnya angkutan kota bagi difabel. Peneliti hanya meneliti di Kota Malang dan peneliti menggunakan sudut pandang yang berbeda yaitu Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Dan Pemberdayaan

Penyandang Disabilitas Terhadap Fasilitas Pelayanan Transportasi Publik Bagi Difabel dan hukum islam yaitu *masalah mursalah*. *Maslahah* ini, peneliti akan menggunakan dua sisi yaitu dari sisi tingkatan dan sisi nash *masalahah*.

#### F. Definisi Operasional

1. Fasilitas adalah sarana pelancar, kemudahan, kebutuhan untuk kehidupan, segala yang memudahkan.<sup>7</sup>
2. Transportasi adalah pemindahan barang dan manusia dari tempat asal ke tempat tujuan.
3. Difabel adalah istilah yang meliputi gangguan, keterbatasan aktivitas, dan pembatasan partisipasi. Difabel merupakan ketidakmampuan atau kecacatan atau ketidakcakapan.<sup>8</sup> Istilahnya yang meliputi gangguan, keterbatasan aktivitas kecacatan mental, kecacatan fisik maupun non fisik.
4. Peraturan Daerah adalah Peraturan Perundang-Undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan oersetujuan bersama Kepala Daerah (gubernur atau bupati atau wali kota).<sup>9</sup>
5. *Maslahah mursalah* menetapkan hukum dalam hal-hal yang sama sekali tidak disebutkan dalam Al-Qur'an maupun As-Sunnah, dengan

<sup>7</sup> Pius A Partanto dan M. Dahlan Al Barry, *Kamus Ilmiah Populer*, 177

<sup>8</sup> Pius A Partanto dan M. Dahlan Al Barry, *Kamus Ilmiah Populer*, 120

<sup>9</sup> [https://id.wikipedia.org/wiki/Peraturan\\_Daerah\\_%28Indonesia%29](https://id.wikipedia.org/wiki/Peraturan_Daerah_%28Indonesia%29). Diakses pada tanggal 19/4/2016

pertimbangan untuk kemaslahatan atau kepentingan hidup manusia yang bersendikan pada asas menarik manfaat dan menghindari kerusakan.<sup>10</sup>

### **G. Sistematika Pembahasan**

Agar pembahasan dalam penelitian ini terstruktur dengan baik dan pembaca dapat memahami dengan mudah, maka laporan penelitian ini mengacu pada sistematika yang telah ada dalam buku Panduan Penelitian Laporan Fakultas Syariah Universitas Maulana Malik Ibrahim Malang. Adapun sistematika pembahasan ini dalam laporan penelitian ini terdiri dari lima bab adalah sebagai berikut:

#### **Bab I : PENDAHULUAN**

Bab ini meliputi Latar belakang, Batasan masalah, Rumusan masalah, Definisi operasional, Tujuan penelitian, Manfaat penelitian, Penelitian terdahulu, dan sistematika pembahasan. Pada bagian ini dimaksudkan sebagai tahap pengenalan dan deskripsi permasalahan serta langkah awal yang memuat kerangka dasar teoritis yang akan dikembangkan dalam bab-bab berikutnya.

#### **Bab II : TINJAUAN PUSTAKA**

---

<sup>10</sup>Amin Farid, *Kemaslahatan dan Pembaharuan Hukum Islam*, (Semarang: Walisongo Press, 2008), 17

Bab ini berisi sub bab landasan teori yang akan digunakan untuk menjawab latar belakang masalah yang diteliti. Dengan adanya kerangka teori atau landasan teori ini berisi tentang teori-teori dan atau konsep-konsep yuridis sebagai landasan teoritis untuk pengkajian dan analisis masalah. Landasan teori dan konsep-konsep tersebut nantinya akan dipergunakan dalam menganalisa setiap permasalahan yang dibahas dalam penelitian tersebut.

### Bab III : METODE PENELITIAN

Dalam bab ini menjelaskan tentang metode penelitian yang berupa jenis penelitian, pendekatan penelitian, Lokasi penelitian, Sumber data (data primer dan data sekunder), tehnik pengumpulan data (wawancara, observasi, dokumentasi), Metode pengolahan data (Pemeriksaan data, klasifikasi, Verifikasi, Analisis, kesimpulan).

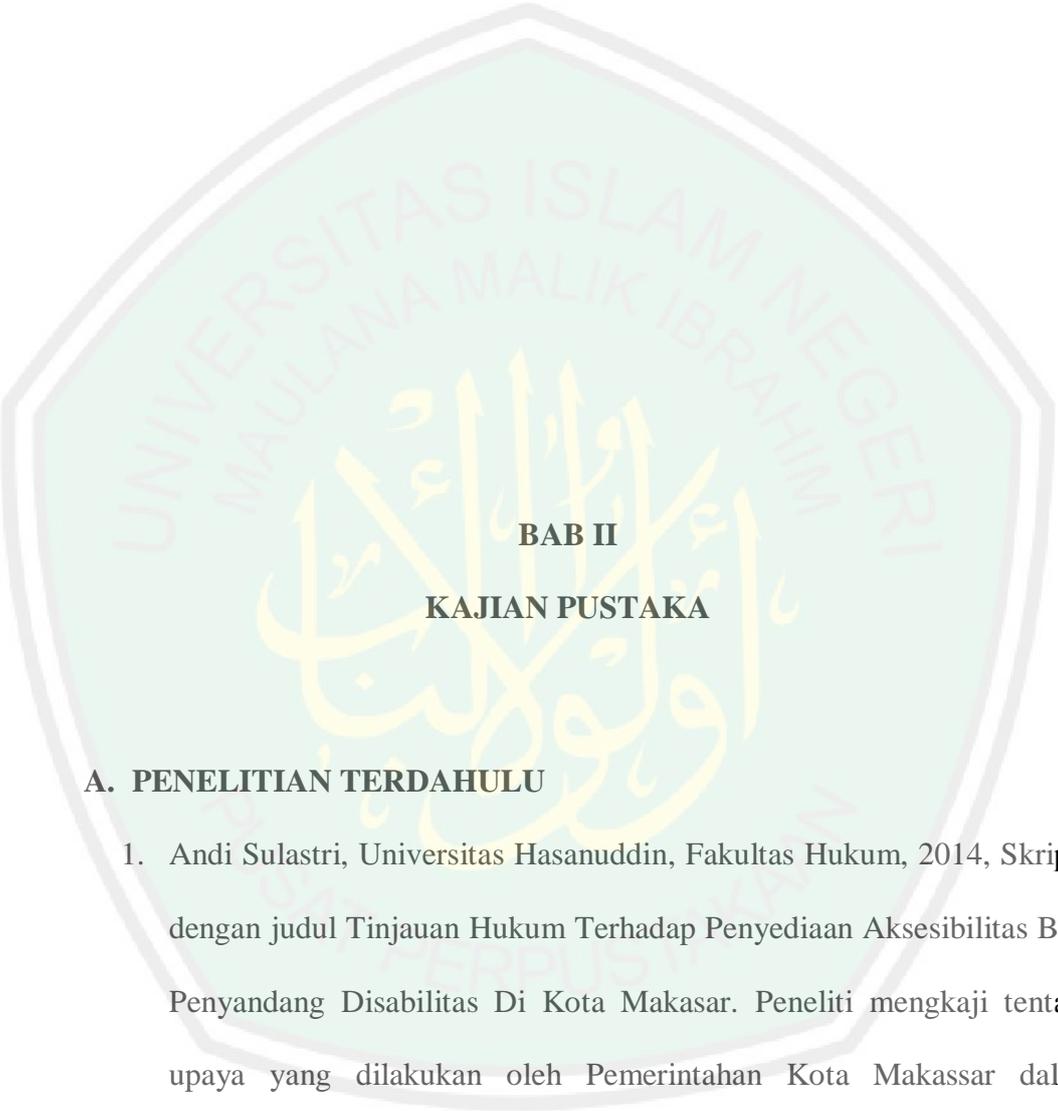
### Bab IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini berupa hasil dari penelitian dan pembahasan yang berisi pengimplementasian pelayanan difabel pada transportasi angkutan kota di Kota Malang, fasilitas-fasilitas yang telah disediakan oleh pengelola untuk orang difabel. Dan dalam bab empat ini juga menganalisis data-data yang telah didapat dan dianalisis menggunakan Perda kota malang serta tinjauan *masalah mursalah*.

## Bab V : PENUTUP

Bab ini adalah bab yang terakhir dimana didalamnya peneliti menyimpulkan dari hasil penelitian dan peneliti akan memberikan saran yang sebaik-baiknya.





**BAB II**  
**KAJIAN PUSTAKA**

**A. PENELITIAN TERDAHULU**

1. Andi Sulastri, Universitas Hasanuddin, Fakultas Hukum, 2014, Skripsi, dengan judul Tinjauan Hukum Terhadap Penyediaan Aksesibilitas Bagi Penyandang Disabilitas Di Kota Makassar. Peneliti mengkaji tentang upaya yang dilakukan oleh Pemerintahan Kota Makassar dalam menyediakan aksesibilitas bagi penyandang disabilitas tercermin dari bangunan dan fasilitas umum yang disediakan oleh Dinas Pekerjaan Umum sebagai representasi dari Pemerintah Kota Makassar. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh penulis, hanya sedikit saja bangunan dan fasilitas umum yang menyediakan aksesibilitas bagi penyandang disabilitas di Kota Makassar.

2. Lukito Jiwandono, Universitas Sebelas Maret, Fakultas Hukum, 2006, Skripsi, yang berjudul Implementasi Undang-Undang nomor 4 tahun 1997 tentang penyandang cacat dalam kaitannya dengan hak dan kesamaan kesempatan pada proses rehabilitasi bagi penyandang cacat tubuh studi di Balai Besar Rehabilitasi Sosial Bina Daksa Prof. Dr. Soeharso Surakarta. Dan pada kesimpulannya adalah Berdasarkan penelitian ini diperoleh hasil bahwa dalam proses rehabilitasi di Balai Besar Rehabilitasi Sosial Bina Daksa (BBRSBD) Prof. Dr. Soeharso Surakarta, hak dan kesamaan kesempatan telah diperoleh penyandang cacat tubuh sesuai dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat. Hal ini terlihat pada rehabilitasi yang diberikan bersifat holistic, menyeluruh dan terkait yang terdiri dari rehabilitasi medis, rehabilitasi karya, rehabilitasi psycho sosial dan rehabilitasi pendidikan. Faktor-faktor kendala yang mempengaruhi adalah kurangnya sosialisasi hukum, kurangnya pengertian dan kesadaran terhadap materi Perundang-Undangan, dalam kaitannya dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang cacat, kurangnya aksesibilitas baik fisik maupun non fisik, kurangnya pengawasan intern dan ekstern.
3. Zaufal Uma, Universitas Sebelas Maret, Fakultas Hukum, 2015, Skripsi, dengan judul, Implementasi Perlindungan Hukum terhadap Fasilitas Pelayanan Transportasi Publik bagi Difabel Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 2 Tahun 2008 tentang

Kesetaraan Difabel. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan perlindungan konsumen bagi difabel terhadap fasilitas transportasi publik belum sesuai dengan Perda Nomor 2 Tahun 2008 tentang Kesetaraan Difabel. Sanksi yang telah diatur dalam Perda tersebut hanya bersifat formalitas saja. Terdapat berbagai hambatan dalam pelaksanaan Perda tersebut salah satunya adalah kurangnya kesadaran masyarakat. Solusi yang diberikan adalah memberikan sanksi tegas pada pelanggar Perda dan menumbuhkan kesadaran masyarakat terhadap kesetaraan difabel.

TABEL 1. Aksesibilitas Penyandang Disabilitas.

Nama	Judul	Persamaan	Perbedaan
Andi Sulastri Tugas skripsi Tahun 2014	Tinjauan Hukum terhadap Penyediaan Aksesibilitas Bagi Penyandang Disabilitas di Kota Makassar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sama sama mengkaji tentang fasilitas untuk disabilitas</li> <li>• Berbentuk empiris</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lebih menekankan fasilitas umum dalam bentuk bangunan seperti sekolah khusus difabel, dll</li> <li>• Dalam ruang lingkup di Kota Makassar</li> </ul>
Lukito Jiwandono Tugas skripsi Tahun 2006	Implementasi Undang-Undang nomor 4 tahun 1997 tentang penyandang cacat dalam kaitannya dengan hak dan kesamaan kesempatan pada proses rehabilitasi bagi penyandang cacat tubuh (studi di Balai Besar Rehabilitasi Sosial Bina Daksa Prof. Dr. Soeharso Surakarta)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sama sama mengkaji tentang hak dan kesempatan difabel</li> <li>• Berbentuk empiris</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lebih menekankan pada hak dan kesempatan difabel untuk melakukan kegiatan sehari hari</li> <li>• Dalam ruang lingkup di Kota Surakarta</li> </ul>
Zaufal Uma Tugas skripsi Tahun 2015	Implementasi Perlindungan Hukum terhadap Fasilitas Pelayanan Transportasi Publik bagi Difabel Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 2 Tahun 2008 tentang Kesetaraan Difabel	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sama sama mengkaji tentang fasilitas pelayanan transportasi publik</li> <li>• Berbentuk empiris</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lebih menekankan pada fasilitas pelayanan bagi difabel dalam transportasi</li> <li>• Dalam ruang lingkup di Kota Surakarta</li> </ul>

Hasil dari ketiga penelitian di atas, tampak jelas ada perbedaan baik dari segi tinjauan dan objek, dan memiliki titik fokus kajian di berbagai daerah. Sedangkan peneliti akan memfokuskan fasilitas-fasilitas untuk penyandang disabilitas di Kota Malang dengan menggunakan tinjauan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Dan Pemberdayaan Penyandang Disabilitas terhadap fasilitas transportasi publik bagi difabel dengan keadaan yang sebenarnya atau keadaan dilapangan, apakah sudah memenuhi syarat atau belum memenuhi syarat yang telah di sahkan oleh Pemerintah Kota Malang dan peneliti juga melakukan penelitian hanya di Kota Malang saja. Serta meninjau dengan *masalah mursalah*.

## **B. KAJIAN PUSTAKA**

### **1. Fasilitas transportasi**

Menurut Zakiah Darajdat mengatakan, bahwa fasilitas merupakan segala sesuatu yang bisa mempermudahserta memperlancar kerja dalam rangka mencapai sebuah tujuan tertentu. Sedangkan menurut Prof. Dr. Suharsimi mengatakn bahwa fasilitas adalah segala sesuatu hal yang dapat memudahkan dan memperlancar pelaksanaan segala sesuatu usaha.<sup>11</sup>

Pasal 1 angka 2 pada Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 30/PRT/M/2001 tentang Pedoman Teknis Fasilitas Dan Aksesibilitas Pada Bangunan Gedung Dan Lingkungan merumuskan bahwa “Semua atau sebagian dari kelengkapan prasarana dan sarana pada bangunan gedung dan lingkungan

---

<sup>11</sup><http://www.pengertianmenurutparaahli.net/pengertian-fasilitas/> diakses pada tanggal 25/08/2016.

agar dapat diakses dan dimanfaatkan oleh semua orang termasuk penyandang cacat dan lansia.”<sup>12</sup>

Dari beberapa pengertian di atas, maka dapat peneliti simpulkan bahwa fasilitas adalah suatu bentuk alat yang dapat memudahkan kegiatan atau pekerjaan seseorang dengan tujuan untuk mencapai tujuan tertentu.

Transportasi berasal dari kata trans yang artinya perpindahan dan port yang artinya adalah tempat asal dan tujuan. Jadi yang dimaksud transportasi adalah perpindahan orang atau barang dari satu tempat ke tempat lainnya atau dari tempat asal ke tempat tujuan dengan menggunakan sebuah wahan yang digerakan oleh manusia, hewan atau mesin.<sup>13</sup> Tujuan masyarakat menggunakan alat transportasi adalah agar lebih cepat dan lebih mudah dalam perpindahan barang atau orang dari tempat asal ke tempat tujuannya.

Dalam pasal 1 angka 3 Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan bahwa “Perpindahan orang dan/atau barang dari satu tempat ke tempat lain dengan menggunakan kendaraan di ruang lalu lintas jalan”<sup>14</sup>

Secara umum dinyatakan bahwa setiap pengangkutan bertujuan untuk tiba di tempat dengan selamat dan meningkatkan nilai guna bagi penumpang ataupun barang yang diangkut. Tiba ditempat tujuan artinya proses pemindahan dari suatu tempat ke tempat tujuan berlangsung tanpa hambatan dan kemacetan, sesuai

---

<sup>12</sup>Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 30/PRT/M/2001

<sup>13</sup>Zulfiar Sani, *Transportasi Suatu Pengantar*, (Jakarta: UI Press, 2010),2

<sup>14</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2009

dengan waktu yang direncanakan. Secara khusus, setiap jenis pengangkutan mempunyai tujuan yang khusus pula.

Dari dua pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa fasilitas transportasi adalah suatu bentuk yang memudahkan bagi penumpang angkutan, menyamankan penumpang sampai tujuan.

Fungsi transportasi tidak hanya dilihat secara perorangan tetapi juga dilihat dari kepentingan masyarakat luas.

- a. Penggerak pembangunan (*the promotion function*) sebuah daerah terpencil dengan hasil ekonomi dari sumber daya alam, apabila tidak terdapat lalu lintas dan angkutan ke daerah tersebut maka terpicillah tetap terpicillah daerah tersebut, karena jika ada angkutan atau transportasi maka daerah tersebut dapat digerakan.
- b. Melayani kegiatan nyata (*the servicing function*) pada ekonomi yang sudah berjalan maka transportasi diperlukan untuk menunjang pergerakan barang atau orang dari satu tempat ketempat lainnya, contohnya: masyarakat dalam memenuhi kebutuhannya, karena apa yang selalu dibutuhkan itu tidak selalu tersedia disatu tempat apalagi di tempat mereka tinggal, sehingga masyarakat tersebut sangat membutuhkan cara pemindahan kebutuhannya itu dan atau perpindahan dirinya sendiri.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup>Zulfiar Sani, *Transportasi Suatu Pengantar*, 2

## 2. Difabel

Istilah difabel berasal dari bahasa Inggris yaitu kata *different ability*, yang artinya memiliki kemampuan yang berbeda. Istilah tersebut digunakan sebagai pengganti istilah penyandang cacat yang mempunyai nilai rasa negatif dan terkesan diskriminatif. Istilah difabel didasarkan pada realita setiap manusia diciptakan berbeda. Sehingga ada yang sebenarnya hanyalah sebuah perbedaan bukan kecacatan ataupun ke'abnormalan.<sup>16</sup>

Dengan pemahaman tersebut, diharapkan masyarakat tidak lagi memandang difabel sebagai orang yang memiliki kekurangan dan ketidakmampuan, tetapi sebagaimana manusia pada umumnya juga memiliki potensi yang bisa bermanfaat bagi yang lain.

Difabel dapat dibagi menjadi beberapa bagian, yaitu:

1. Perbedaan tubuh
  - a. Tuna Netra
  - b. Tuna Rung
  - c. Tuna Wicara
2. Perbedaan Indra
3. Perbedaan mental
  - a. Tuna Grahita Ringan
  - b. Tuna Grahita Sedang
4. Gangguan jiwa

---

<sup>16</sup>Sugi Rahayu, Utami Dewi dan Marita Ahdiyana, *Pelayanan Publik Bidang Transportasi Bagi Difabel di Daerah Istimewa Yogyakarta*, (September, 2013), 110

Pasal 10 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 Tentang Penyandang Cacat pada ayat (1) “kesamaan kesempatan bagi penyandang cacat dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan dilaksanakan melalui penyediaan aksesibilitas.” Ayat (2) “penyediaan aksesibilitas dimaksudkan untuk menciptakan keadaan dan lingkungan yang lebih menunjang penyandang cacat dapat sepenuhnya hidup bermasyarakat.” Ayat (3) “penyediaan aksesibilitas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan (2) diselenggarakan oleh pemerintah dan/atau masyarakat dan dilakukan secara menyeluruh, terpadu, dan berkesinambungan.”

Akibat dari kurangmampuan tersebut menyebabkan keterbatasan-keterbatasan bagi difabel yang disebabkan karena kerusakan dalam menerima rangsangan implikasi yang timbul, antara lain:

1. Curiga terhadap orang lain

Sikap ini muncul sebagai akibat terbatasnya orientasi lingkungan. Dengan terbatasnya ini, orang difabel sering untuk bekerja keras untuk mengenal ruang. Dalam perkembangan yang tidak sempurna dan kemampuan untuk berorientasi terganggu, maka tak jarang orang difabel mengalami pengalaman sehari-hari yang mengecewakan.

2. Perasaan mudah tersinggung

Hal ini terjadi karena terbatasnya rangsangan visual yang diterima serta indera lain yang kurang baik peranannya.

3. Ketergantungan yang berlebihan

Para difabel belum bisa dikatakan mandiri secara keseluruhan. Sikap ini disebabkan factor luar yang selalu memperoleh pertolongan dari orang lain dan factor dalam yang tidak berusaha mengatasi persoalan dirinya.<sup>17</sup>

Pasal 1 angka 3 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 30/PRT/M/2001 tentang Pedoman Teknis Fasilitas dan Aksesibilitas Pada Bangunan Gedung Dan Lingkungan “Aksesibilitas adalah kemudahan yang disediakan bagi semua orang termasuk penyandang cacat dan lansia guna mewujudkan kesamaan kesempatan dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan.

Aksesibilitas ini juga sudah telah diatur sebelumnya dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 Tentang Penyandang Cacat pada Pasal 1 ayat 4 bahwasanya Aksesibilitas adalah kemudahan dan keterjangkauan yang disediakan bagi penyandang disabilitas guna mewujudkan kesamaan kesempatan dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan.<sup>18</sup> Hal ini diperjelas dalam pasal 15 ayat 4 Perda Kota Malang bahwa “Bantuan aksesibilitas sebagaimana yang dimaksud pada ayat (2) huruf b, diberikan oleh Pemerintah Daerah, pelaku usaha dan/atau masyarakat dalam bentuk alat dan/atau bentuk fasilitas yang dapat menunjang kegiatan atau aktivitas penyandang disabilitas secara wajar yang disesuaikan dengan kebutuhan dan jenis serta derajat kedisabilitasannya.

---

<sup>17</sup>Munawir Yusuf, *Pendidikan Tunanetra Dewasa dan Pembinaan Karir*, (Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Direktorat Jendral Pendidikan Tinggi),33.

<sup>18</sup> Lembaran Daerah kota Malang Nomor 9 Tahun 2014

Ada empat azas yang menjadi kemudahan aksesibilitas difabel tersebut yang mutlak untuk dipenuhi oleh pemerintah yaitu:

- a. Azas Kemudahan, yaitu setiap orang dapat mencapai semua tempat atau bangunan yang bersifat umum dalam suatu lingkungan.
- b. Azas kegunaan, yaitu semua orang harus dapat mempergunakan semua tempat atau bangunan yang bersifat umum dalam suatu lingkungan.
- c. Azas keselamatan, yaitu setiap dalam suatu lingkungan terbangun harus memperhatikan keselamatan bagi semua orang termasuk difabel.
- d. Azas kemandirian, yaitu setiap orang harus bisa mencapai, masuk dan mempergunakan semua tempat atau bangunan dalam suatu lingkungan dengan tanpa membutuhkan bantuan orang lain.<sup>19</sup>

Sementara itu, aksesibilitas yang dijamin dalam PP No. 43 Tahun 1998 tentang Upaya Peningkatan Kesejahteraan Sosial Penyandang Cacat yaitu pengaturan aksesibilitas fisik dan non fisik. Aksesibilitas fisik diterapkan pada sarana dan prasarana umum seperti aksesibilitas pada bangunan umum, jalan umum, pertamanan dan pemakaman umum serta angkutan umum. Sedangkan aksesibilitas non fisik di terapkan pada pelayanan informasi dan pelayanan khusus.

Dalam Undang-Undang No 4 Tahun 1997 Tentang Penyandang Cacat, pengertian difabel adalah setiap orang yang mempunyai kelainan fisik dan/atau mental, yang dapat mengganggu atau merupakan rintangan dan hambatan baginya

---

<sup>19</sup>Sugi Rahayu, Utami Dewi dan Marita Ahdiyana, *Pelayanan Publik Bidang Transportasi Bagi Difabel di Daerah Istimewa Yogyakarta*, (September,2013),111

untuk melakukan aktivitas secara selayaknya, yang terdiri dari (a) penyandang cacat fisik, (b) penyandang cacat mental, dan (c) penyandang cacat fisik dan mental.

- d. Kelainan fisik adalah kecacatan yang mengakibatkan gangguan pada fungsi tubuh antara lain gerak tubuh, penglihatan, pendengaran, dan kemampuan berbicara.
- e. Kelainan mental adalah kelainan dalam tingkah laku, baik kelainan bawaan maupun akibat dari penyakit.
- f. Kelainan fisik dan mental adalah keadaan seseorang yang menyandang dua jenis kelainan sekaligus.<sup>20</sup>

### **3. Perda Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Penyandang Disabilitas**

Menurut pasal 1 nomor 8 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan bahwa Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah peraturan perUndang-Undang yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan Persetujuan bersama Gubernur.<sup>21</sup> Peraturan daerah sebagai salah satu bentuk peraturan Perundang-Undangan merupakan bagian dari pembangunan sistem hukum nasional. Peraturan daerah yang baik dapat terwujud apabila didukung oleh metode yang tepat sehingga memenuhi teknis pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang telah diatur dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2011.

<sup>20</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3670 Tahun 1997.

<sup>21</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 82 Tahun 2011

Peraturan Daerah (Perda) Kota Malang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Penyandang Disabilitas yang telah dibuat oleh Pemerintah Kota Malang dan telah disahkan pada tanggal 30 Bulan Juni tahun 2014. Perda ini terdiri dari 119 pasal yang mencakup tentang BAB I yaitu Ketentuan Umum, bab ini hanya satu pasal saja yakni pasal 1. BAB II yaitu tentang Ruang Lingkup, bab ini hanya satu pasal saja yakni pasal 2. Selanjutnya adalah BAB III yaitu Landasan, Asas dan Tujuan yang terdiri dari 3 pasal saja (pasal 3,4,5). BAB IV yaitu tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Penyandang Disabilitas, bab ini terdapat 25 pasal (pasal 6 hingga pasal 30). BAB V yaitu tentang Ketenagakerjaan, bab ini terdapat dari pasal 31 hingga pasal 54. BAB VI tentang Kesehatan, bab ini terdapat pasal 55 hingga pasal 69. BAB VII yaitu menerangkan tentang Seni, Budaya dan Olahraga, bab ini berisi pasal 70 hingga pasal 72. BAB VIII mengatur tentang Politik Hukum yang terdiri dari pasal 73 sampai pasal 79. BAB IX yang mengatur penanggulangan Bencana, BAB X mengatur tentang Aksesibilitas, BAB XI tentang pengarusutamaan penyandang disabilitas, BAB XII tentang peran serta masyarakat, BAB XIII tentang sumber daya penyelenggaraan perlindungan dan pemberdayaan penyandang disabilitas, BAB XIV tentang pembinaan dan pengawasan. Perda ini merupakan aturan yang dibuat oleh pemerintah untuk orang difabel yang menjadi sebuah payung hukum serta sebagai respon Pemerintah Kota (pemkot) Malang terhadap kaum difabel.<sup>22</sup> Perda No 2 Tahun 2014 ini juga berfungsi sebagai pelindung bagi para difabel untuk melakukan haknya.

---

<sup>22</sup><http://indonesiasatu.co/detail/psld-unibraw-malang-pelopori-gerakan-ramah-difabel> diakses pada tanggal 27/7/2016.

Munculnya Perda tersebut memiliki beberapa alasan, diantaranya:<sup>23</sup>

- a. Bahwa penyandang disabilitas memiliki kedudukan, hak, kewajiban, dan peran yang sama dengan yang lainnya disegala aspek kehidupan dan penghidupan.
- b. Bahwa untuk mewujudkan kesamaan kedudukan, hak, kewajiban, dan peran penyandang disabilitas diperlukan akses, sarana dan upaya yang lebih memadai, terpadu dan berkesinambungan sehingga terwujud perlindungan, kemandirian dan kesejahteraan penyandang disabilitas.
- c. Bahwa salah satu wujud perlindungan dan pemberdayaan penyandang disabilitas adalah perlakuan non-diskriminatif, penyediaan akses, sarana dan prasarana yang memadai dan upaya terpadu serta berkesinambungan dengan pelibatan peran aktif masyarakat
- d. Bahwa dalam rangka mengimplementasikan Undang-Undang No. 19 Tahun 2011 Tentang Pengesahan *Convention On The Rights Of Persons With Disabilities* (Konvensi Mengenai Hak-hak Penyandang Disabilitas), perlu membentuk Peraturan Daerah yang dapat melindungi dan memberdayakan penyandang disabilitas.
- e. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalm huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d, perlu membentuk Peraturan Daerah Tentang Perlindungan Dan Pemberdayaan Penyandang Disabilitas.

---

<sup>23</sup> Lembaran daerah Kora Malang Nomor 9 Thaun 2014

Dasar pembentukan Peraturan Daerah No 2 Tahun 2014 berdasarkan sebagai berikut:<sup>24</sup>

1. Pasal 18 ayat 6 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia
2. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kota Besar dalam lingkungan Provinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, Jawa Barat dan Daerah Istimewa Yogyakarta sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1954
3. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Disabilitas
4. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
5. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional
6. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir kali dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008
7. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial
8. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik
9. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
10. Undang-Undang Nomor 19 tahun 2011 tentang Pngesahan *Convention On The Rights With Disabilities* (Konvensi Mengenai Hak-Hak Disabilitas)
11. Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 1987 tentang Perubahan Batas Kotamadya Daerah Tingkat II Malang dan Kabupaten Tingkat II Malang

---

<sup>24</sup> Lembaran Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2014

12. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1998 tentang Upaya Peningkatan Kesejahteraan Sosial Penyandang Disabilitas
13. Peraturan Pemerintah nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan pemerintah Daerah Kabupaten / Daerah
14. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 30/PRT/M/2006 tentang Pedoman Teknis dan ksesibilitas pada Bangunan Gedung dan Pemerintahan
15. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 70 Tahun 2009 tentang pendidikan Inklusif Bagi Peserta Didik yang Memiliki Potensi Kecerdasan dan/atau Bakat Istimewa
16. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah
17. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 3 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pelayanan Bagi Penyandang Disabilitas
18. Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan yang Menjadi Kewenangan Pemerintahan Daerah.<sup>25</sup>

#### 4. *Maslahah mursalah*

##### a. **Pengertian**

Ada beberapa Ulama' Fiqh yang memiliki pendapat tentang *masalah mursalah*, yaitu:

---

<sup>25</sup> Lembaran Daerah kota Malang Nomor 9 Tahun 2014

- a. Menurut Abdul Wahab Kallaf, *masalah mursalah* adalah masalah dimana syari' (Allah dan Rasulna), tidak menetapkan hukum secara spesifik untuk mewujudkan kemaslahatan itu, juga tidak terdapat dalil yang menunjukkan atas pengakuannya maupun pembatalannya.<sup>26</sup>
- b. Mohammad Abu Zahroh, *masalah mursalah* merupakan kemaslahatan yang selaras dengan tujuan hukum yang ditetapkan oleh syari', tetapi tidak ada suatu dalil yang spesifik yang menerangkan tentang diakuinya atau ditolaknya kemaslahatan itu.
- c. At-Thufy, masalah menurut 'Urf (pemahaman secara umum) adalah sebab yang membawa kebaikan, seperti bisnis yang dapat membawa orang memperoleh keuntungan. sedangkan menurut pandangan hukum Islam adalah sebab yang dapat mengantarkan kepada tercapainya tujuan hukum Islam, baik dalam bentuk ibadah maupun bentuk muamalah.
- d. Imam Ar-Razi, *masalah mursalah* adalah perbuatan yang bermanfaat yang telah diperintahkan oleh musyari' (Allah) kepada hamba-Nya tentang pemeliharaan agamanya, jiwanya, akalunya, keturunannya, dan harta bendanya.
- e. Imam Al-Ghazali, *masalah mursalaha* adalah meraih manfaat dan menolak mudharat.

---

<sup>26</sup>Abdul Wahab Kallaf, *Kaidah-Kaidah Hukum Islam*, (Jakarta: Rajawali Press, 1993), 126

- f. Imam Muhammad Hasbih As-Siddiqi, *masalah mursalah* adalah memelihara tujuan dengan jalan menolak segala sesuatu yang merusak makhluk.<sup>27</sup>

Jadi dapat disimpulkan bahwa *masalah mursalah* adalah suatu tindakan yang bermanfaat bagi masyarakat yang dimana tidak ada *nash* yang mendukungnya maupun yang menolaknya.

#### b. Dasar Hukum

Landasan hukum *masalah mursalah* adalah diambil dari al-qur'an atau as-sunnah yang banyak jumlahnya, seperti pada surah yunus ayat 57, surah yunus ayat 58, dan surah al-baqarah ayat 220, surah al-Anbiya' ayat 107, surah al-baqarah ayat 185.<sup>28</sup>

يَا أَيُّهَا النَّاسُ قَدْ جَاءَكُمْ مَوْعِظَةٌ مِّن رَّبِّكُمْ وَشِفَاء لِّمَا فِي الصُّدُورِ وَهُدًى  
وَرَحْمَةٌ لِّلْمُؤْمِنِينَ

Wahai manusia! Sungguh, telah datang kepadamu pelajaran (al-Quran) dari Tuhan-mu, penyembuh bagi penyakit yang ada dalam dada, dan petunjuk serta rahmat bagi orang yang beriman.

قُلْ بِفَضْلِ اللَّهِ وَبِرَحْمَتِهِ فَبِذَلِكَ فَلْيَفْرَحُوا هُوَ خَيْرٌ مِّمَّا يَجْمَعُونَ

<sup>27</sup>Chaerul Umam, *Ushul Fiqh 1*, (Bandung: Pustaka Setia, 2000), 136

<sup>28</sup>Amin Farih, *Kemaslahatan dan Pembaharuan Hukum Islam*, (Semarang: Walisongo Press, 2008), 20.

Katakanlah (Muhammad), “Dengan karunia Allah dan rahmat-Nya, hendaklah dengan itu mereka bergembira. Itu lebih baik daripada apa yang mereka kumpulkan.”<sup>29</sup>

فِي الدُّنْيَا وَالْآخِرَةِ وَيَسْأَلُونَكَ عَنِ الْيَتَامَىٰ قُلْ إِصْلَاحٌ لَّهُمْ خَيْرٌ وَإِنْ تُخَالِطُوهُمْ  
فَإِخْوَانُكُمْ وَاللَّهُ يَعْلَمُ الْمُفْسِدَ مِنَ الْمُصْلِحِ وَلَوْ شَاءَ اللَّهُ لَأَعْنَتَكُمْ إِنَّ اللَّهَ عَزِيزٌ  
حَكِيمٌ

Tentang dunia dan akhirat. Mereka menanyakan kepadamu (Muhammad) tentang anak-anak yatim. Katakanlah, “Memperbaiki keadaan mereka adalah baik!” Dan jika kamu memergauli mereka, maka mereka adalah saudara-saudaramu. Allah Mengetahui orang yang berbuat kerusakan dan yang berbuat kebaikan. Dan jika Allah Menghendaki, niscaya Dia Datangkan kesulitan kepadamu. Sungguh, Allah Maha Perkasa, Maha Bijaksana.<sup>30</sup>

وَمَا أَرْسَلْنَاكَ إِلَّا رَحْمَةً لِّلْعَالَمِينَ

Dan Kami tidak Mengutus engkau (Muhammad) melainkan untuk (menjadi) rahmat bagi seluruh alam.<sup>31</sup>

... يُرِيدُ اللَّهُ بِكُمُ الْيُسْرَ وَلَا يُرِيدُ بِكُمُ الْعُسْرَ

...Allah Menghendaki kemudahan bagimu, dan tidak Menghendaki kesukaran bagimu...<sup>32</sup>

Dari segi kekuatannya atau kualitas sebagai hujjah dalam menetapkan hukum, masalah dibagi menjadi tiga macam:

<sup>29</sup> QS. Yunus (10): 57, 58.

<sup>30</sup> QS. Al-Baqarah (2): 220.

<sup>31</sup> QS. Al-Anbiya' (21):107

<sup>32</sup> QS. AL-Baqarah (2): 185

- 1) Masalahah *dharuriyah* merupakan kemaslahatan yang keberadaanya sangat dibutuhkan oleh kehidupan manusia, kehidupan manusia tidak memiliki arti apa apa bila salah satu prinsip lima tersebut tidak ada. segala usaha yang secara langsung menjamin atau menuju pada keberadaan lima prinsip tersebut adalah baik. Dalam hal ini Allah memerintahkan untuk melakukan usaha bagi pemenuhan kebutuhan pokok tersebut. Meninggalkan dan menjauhi larangan Allah tersebut adalah baik. Dalam hal ini Allah melarang murtad untuk memelihara agama, melarang membunuh untuk memelihara jiwa, melarang minum minuman keras untuk memelihara akal, melarang berzina untuk memelihara keturunan, dan melarang mencuri untuk memelihara harta.
- 2) Masalahah *Hajiyah* merupakan kemaslahatan yang tingkat kebutuhan hidup manusia kepadanya tidak berada pada tingkat *dharuri*. Bentuk kemaslahatannya tidak secara langsung bagi pemenuhan kebutuhan pokok (lima) *dahruri*, tetapi secara tidak langsung menuju kearah sana seperti dalam hal yang memeberi kemudahan bagi pemenuhan kebutuhan hidup manusia. Contoh masalahah *hajiyah*: menuntut ilmu agama untuk menegakan agama, makan untuk kelangsunga hidup, mengasah otak untuk menyempurnakan akal, melkukan jual beli untuk mendapatkan harta.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup>Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh*, 350

Sebaliknya dalam perbuatan yang secara tidak langsung akan berdampak pada pengurangan atau perusakan lima kebutuhan pokok, seperti menghina agama, hal tersebut akan berdampak pada agama, mogok makan akan berdampak pada memelihara jiwa, minum dan makan yang merangsang pada memelihara akal, melihat aurat dalam pada memelihara keturunan, dan menipu akan berdampak pada memelihara harta.

- 3) Masalahah *Tahsiniyah* merupakan masalah yang kebutuhan hidup manusia kepadanya tidak sampai tingkat *dharuri* juga tidak sampai tingka *haji*, namun kebutuhan tersebut perlu dipenuhi dalam rangka memberi kesempurnaan dan keindahan bagi hidup manusia. Masalahah ini juga berkaitan dengan lima kebutuhan pokok manusia.<sup>34</sup>

Dari ketiga kemaslahatan tersebut, perlu dibedakan, agar umat muslim dapat memahami dan menentukan prioritas dalam mengambil suatu kemaslahatan. Masalahah Dharuriyyah adalah kemaslahatan yang harus didahulukan dari kemaslahatan *Hajyyah* dan kemaslahatan *Hajyyah* harus lebih didahulukan daripada kemaslahatan *Tahsiniyyah*.

dilihat dari segi cakupannya atau jangkauannya menurut Jumhur Ulama' membagi masalah menjadi tiga:

---

<sup>34</sup>Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh*, 350

- 1) *Al-Maslahah Al-Ammah* (masalah umum) adalah yang berkaitan semua orang seperti mencetak mata uang untuk kemaslahatan suatu Negara.
- 2) *Al-Maslahah Al-Ghalibah* (masalah mayoritas) adalah yang berkaitan dengan mayoritas (kebanyakan) orang, tetapi tidak untuk semua orang. Contohnya orang yang mengerjakan bahan baku pesanan orang lain untuk dijadikan barang jadi, maka apabila orang tersebut membuat kesalahan atau kerusakan wajib menggantinya.
- 3) *Al-Maslahah Al-Khasanah* (masalah khusus atau pribadi) adalah yang berkenaan dengan orang-orang tertentu. Contoh adanya kemaslahatan bagi seorang istri agar hakim menetapkan keputusan *fasah* karena suaminya dinyatakan hilang.

#### c. Syarat Syarat Berlakunya *masalah mursalah*

Ulama' yang telah menerima *masalah mursalah* sebagai sumber hukum, dan Imam Malik adalah yang paling banyak menggunakannya, tentu menentukan beberapa syarat-syarat yang harus dipenuhi dalam menerangkannya. Menurut Zakaria Al-Farisi menyebutkan dalam kitabnya *masadirul ahkamil Islamiyah* bahwa:

- 1) Hendaknya kemaslahatan itu bersifat nyata (hakiki) bukan bersifat imajinatif dalam arti apabila orang yang berkesempatan dan yang memusatkan perhatian pada itu yakin bahwa membina hukum berdasarkan kemaslahatan tersebut akan dapat menarik manfaat dan menolak madarat bagi umat manusia. Berbeda halnya apabila

hanya sebagian saja yakin adanya kemaslahatan itu, misalnya tentang kemaslahatan dari larangan talak dari suami dan kemudian hak itu diserahkan secara mutlak kepada hakim sementara. Yang demikian bukanlah kemaslahatan hakiki melainkan kemaslahatan imajinatif yang hanya akan menghancurkan kehidupan keluarga dan masyarakat.

- 2) Kemaslahatan itu hendaknya bersifat umum dan tidak individual. Sebagai contoh adalah apa yang dikemukakan oleh Al-Ghazali yaitu: kalau dalam suatu pertempuran melawan orang kafir mereka membentengi diri dan membuat pertahanan melalui beberapa orang muslim yang tertawan, sedangkan orang kafir tersebut dikhawatirkan akan melakukan agresi dan dapat menghancurkan kaum muslimin mayoritas maka penyerangan terhadap mereka harus dilakukan, meskipun akan mengakibatkan orang muslim yang sebenarnya harus dilindungi keselamatan jiwanya. Ini berdasarkan pertimbangan kepentingan umum dengan tetap mempertimbangkan sesuatu kemenangan dan ketahanan.
- 3) Hendaknya kemaslahatan itu bukan kemaslahatan yang *mulgha* (*aboriset, concellod*) yang ditolak oleh nash sebagai contoh dari kemaslahatan yang *mulgha* ini adalah fatwa Imam Yahya Bin Alyaisy, salah seorang murid Imam Malik dan Ulama Fiqih Andalusia pada salah seorang rajanya pada waktu itu. Difatwakan bahwa bagi raja apabila ia berbuka puasa secara sengaja dibulan

ramadhan ia tidak boleh tidak harus memenuhi kafarat berpuasa dua bulan berturut turut. Dia berfatwa tanpa memberikan pilihan (*tahkayur*) antara memerdekakan budak atau berpuasa sebagaimana dipegangi oleh Imam Malik dan tidak pula dengan memerdekakan budak An Sich sebagaimana dipegangi oleh Ulama' ulama' yang lain karena dia menganggap bahwa kemaslahatan akan dapat dicapai hanya dengan itu. Dan menurut dia, maksud kafarat tidak hanya memberikan pelajaran kepada orang yang melakukan pelanggaran agar ia tidak mau mengulangi lagi perbuatannya. Dan khusus bagi seorang raja maksud ini hanya dapat dicapai dengan mengharuskan dia memenuhi kafarat berupa puasa yang memberatkan sedang memerdekakan budak baginya tidak mempunyai pengaruh apa apa karna tidak memberatkan. Namun demikian pendapat ini oleh kebanyakan ulama' dinilinya sebagai fatwa yang berdasarkan kepada pertimbangan kemaslahatan yang *mulgha* karena nash Al-qur'an menunjuk kepada kafarat itu tidak mengadakan diskriminasi antara raja dan lainnya.<sup>35</sup>

Banyak sekali contoh-contoh penggunaan *al-maslahah al-mursalah* terutama dalam melayani dan mengurus masyarakat, seperti peraturan lalu lintas, adanya lembaga-lembaga peradilan, adanya surat nikah, dan lain sebagainya.

---

<sup>35</sup>Saifudin Zuhri, *Ushul Fiqih Akal Sebagai Sumber Hukum Islam*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011), 104

Adapun kita bandingkan *qiyas*, *istihsan* dan *maslahah mursalah* sebagai cara berijtihad maka tampak bahwa, dalam *qiyas* dan *ihstihan* ada hal lain sebagai bandingannya. Misalnya dalam *qiyas* ada cabang atau *furu* yang dibandingkan dengan *ashal*, dalam *istihsan* ada perbandingan antara satu dalil dengan dalil lain yang dianggap lebih kuat. Sedangkan dalam *al-maslahah al-mursalah* perbandingan itu tidak ada, akan tetapi semata-mata melihat kemaslahatan umat. Adanya cara berijtihad dengan *istihsan* dan *maslahah mursalah* ini menyebabkan hukum Islam akan menampung hal-hal baru dengan tetap tidak akan kehilangan identitasnya sebagai hukum Islam.

Di samping itu, akan terbuktikan bahwa nilai-nilai hukum Islam akan sesuai untuk setiap waktu dan tempat dengan kata lain, hukum Islam akan mengarahkan kehidupan masyarakat kepada prinsip-prinsip umumnya di satu sisi dan di sisi lain akan menyerap kenyataan-kenyataan dan perubahan-perubahan yang sifatnya kondisional yang terus terjadi sepanjang masa.<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup>H.A Djazuli, *Ilmu Fiqih Penggalan, Perkembangan dan Penerapan Hukum Islam*, 88.





**BAB III**  
**METODE PENELITIAN**

**A. JENIS PENELITIAN**

Dalam suatu penelitian, jenis penelitian dapat dilihat dari tujuan, sifat, bentuk dan sudut penerapannya. Dalam penelitian ini jenis penelitian yang digunakan lebih mengacu pada jenis penelitian lapangan yuridis empiris. Hal ini dikarenakan bahwa penelitian ini lebih menekankan pada data lapangan sebagai objek yang diteliti, sesuai dengan penelitian yang akan diteliti yaitu terkait tentang efektivitas Peraturan Daerah (Perda) Kota Malang No. 2 Tahun 2014 tentang perlindungan dan pemberdayaan penyandang disabilitas terhadap fasilitas pelayanan transportasi publik bagi difabel dan tinjauan *masalah mursalah*.

## B. PENDEKATAN PENELITIAN

Jenis pendekatan penelitian yang dipilih sesuai dengan jenis penelitian, rumusan masalah, dan tujuan penelitian, serta menjelaskan urgensi penggunaan jenis pendekatan dalam menguji dan menganalisis data penelitian.<sup>37</sup> Dalam penelitian ini penulis menggunakan pendekatan yuridis sosiologis, artinya suatu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan nyata masyarakat atau lingkungan masyarakat dengan maksud dan tujuan untuk menemukan fakta (*fact-finding*), yang kemudian menuju pada identifikasi (*problem-identification*) dan pada akhirnya menuju kepada penyelesaian masalah (*problem-solution*).<sup>38</sup>

## C. LOKASI PENELITIAN

Tempat penelitian yang dilakukan oleh peneliti terletak di Kota Malang, karena Perda yang diteliti merupakan peraturan yang dibentuk oleh Pemerintah Kota Malang dan berlaku pula untuk masyarakat di wilayah hukum Kota Malang.

## D. SUMBER DATA

Adapun sumber data dalam penelitian ini dibagi menjadi dua yaitu, sumber data primer dan sekunder.

### a. Data Primer

Data Primer merupakan data dasar yang diperoleh langsung dari sumber pertama atau data yang diperoleh langsung dari sumbernya, diamati dan dicatat untuk pertama kalinya<sup>39</sup>. Dalam penelitian ini data yang

<sup>37</sup>*Pedoman Penulisan Karya Tulis Ilmiah 2013 Fakultas Syariah UIN Maulana Malik Ibrahim Malang*, 39

<sup>38</sup>Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press 1982), 10

<sup>39</sup>Marzuki, Joko Suryanto, *Metodologi Riset* (Yogyakarta: PT.Prasetia Widya Pratama, 2000), 56

digunakan adalah sumber data langsung dari narasumber dalam bidang angkutan yaitu Pak Heru Agus Triwibowo selaku seksi bidang angkutan kota. Dan pak edy selaku bidang lalulintas.

b. Data Sekunder

Data Sekunder merupakan data-data yang dikumpulkan, diolah, dan disajikan oleh pihak lain. bentuk maupun isi data sekunder telah dibentuk oleh peneliti terdahulu sehingga peneliti selanjutnya tidak mempunyai pengawasan terhadap pengumpulan, pengolahan, analisa, maupun konstruksi data.<sup>40</sup> Dalam penelitian ini penulis mendapatkan data sekunder berupa dokumen-dokumen dan literatur (kepuustakaan) yang terkait dengan permasalahan yang akan diteliti. Data sekunder yang akan digunakan adalah literatur berupa buku-buku, jurnal, koran, majalah serta literatur yang membahas mengenai tentang aturan-aturan yang menyangkut tentang fasilitas aksesibilitas penyandang cacat pada angkutan kota di Kota Malang serta literatur yang membahas tentang pelayanan fasilitas transportasi publik dengan menggunakan *masalah* *mursalah* serta pasal-pasal yang terkait dengan yang akan diteliti.

## E. TEKNIK PENGUMPULAN DATA

Untuk mempermudah penelitian ini peneliti menggunakan beberapa metode pengumpulan data, di antaranya adalah:

a. Wawancara

---

<sup>40</sup>Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, 12

Wawancara adalah situasi peran antara pribadi bertatap muka, ketika seseorang (yaakni pewawancara) mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang dirancang untuk memperoleh jawaban yang relevan dengan masalah penelitian kepada responden.<sup>41</sup> Dalam wawancara tersebut semua keterangan yang diperoleh mengenai apa yang diinginkan dicatat atau direkam dengan baik.<sup>42</sup>

Wawancara dilakukan untuk memperoleh keterangan secara lisan guna mencapai tujuan untuk mendapatkan informasi yang akurat dari orang-orang yang berkompeten.<sup>43</sup> Dalam wawancara ini yang menjadi narasumber yaitu Bapak Heru Agus T. selaku bidang angkutan umum di Kota Malang dan Bapak Edy selaku bidang Lalin di Kota Malang karena mereka adalah orang yang menguasai bidangnya masing-masing.

b. Observasi

Observasi merupakan teknik pengumpulan data yang tidak hanya mengukur sikap dari responden namun juga dapat digunakan untuk merekam berbagai fenomena yang terjadi (situai kondisi). Teknik ini digunakan bila penelitian ditujukan untuk mempelajari perilkumanusia, proses kerja, gejala-gejala alam dan dilakukan pada responden yang tidak terlalu besar. Observasi ini dilakukan dengan cara

---

<sup>41</sup>Amiruddin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006), 82

<sup>42</sup>Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Hukum*, (Bandung: MandarMaju, 2008), 167

<sup>43</sup>Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2004), 95

ikut serta dan mengamati fasilitas-fasilitas untuk orang difabel di Kota Malang dan bidang Angkutan Kota.

c. Dokumentasi

Teknik dokumentasi adalah teknik pengumpulan data yang berwujud sumber data tertulis atau gambar. Sumber tertulis atau gambar dapat berbentuk dokumen resmi, buku, arsip, dokumen pribadi, dan foto yang terkait dengan permasalahan penelitian.<sup>44</sup> Dokumentasi merupakan pengumpulan data dengan cara mengambil data dari dokumen yang merupakan suatu catatan formal sebagai bukti otentik.

## F. METODE PENGOLAHAN DATA

Data dan informasi yang sudah terkumpul selanjutnya para peneliti melakukan pemeriksaan data (*editing*), tahap selanjutnya adalah sesuai dengan metode yang digunakan dalam penelitian ini, maka teknik analisis data yang digunakan peneliti adalah analisis klasifikasi (*classifying*), verifikasi (*verifying*), analisis (*analyzing*), dan pembuatan kesimpulan (*concluding*).<sup>45</sup>

a. Pemeriksaan Data (*Editing*)

Menerangkan, memilah hal-hal pokok dan memfokuskan hal-hal penting yang sesuai dengan rumusan masalah. Dalam teknik *editing* ini, peneliti akan mengecek kelengkapan serta keakuratan data yang diperoleh dari responden utamal, yaitu pengelola terminal.

<sup>44</sup>Sudarto, *Metodologi Penelitian Filsafat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002), 71

<sup>45</sup>Fakultas Syari'ah UIN Maulana Malik Ibrahim Malang, *Pedoman Penulisan Karya Ilmiah* (Malang: UIN Press, 2012), 48

b. Klasifikasi (*Classifying*)

Klasifikasi (*classifying*), yaitu setelah ada data dari berbagai sumber, kemudian diklasifikasikan dan dilakukan pengecekan ulang agar data yang diperoleh terbukti valid. Klasifikasi ini bertujuan untuk memilah data yang diperoleh dari informan dan disesuaikan dengan kebutuhan penelitian.

c. Verifikasi (*Verifying*)

Verifikasi data adalah langkah dan kegiatan yang dilakukan peneliti untuk memperoleh data dan informasi dari lapangan. Dalam hal ini, peneliti melakukan pengecekan kembali data yang sudah terkumpul terhadap kenyataan yang ada di lapangan guna memperoleh keabsahan data.

d. Analisis (*Analysing*)

Analisa data adalah suatu proses untuk mengatur aturan data, mengorganisasikan ke dalam suatu pola kategori dan suatu uraian dasar. Sugiyono berpendapat bahwa analisa data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan dokumentasi.<sup>46</sup>

---

<sup>46</sup>Fakultas Syari'ah UIN Maulana Malik Ibrahim Malang, *Pedoman Penulisan Karya Ilmiah* (Malang: UIN Press, 2012), 48

e. Kesimpulan (*Concluding*)

*Concluding* adalah penarikan kesimpulan dari permasalahan-permasalahan yang ada, dan ini merupakan proses penelitian tahap akhir serta jawaban atas paparan data sebelumnya. Pada kesimpulan ini, peneliti mengerucutkan persoalan diatas dengan menguraikan data dalam bentuk kalimat yang teratur, runtun, logis, tidak tumpang tindih, dan efektif sehingga memudahkan pembaca untuk memahami dan menginterpretasi data.





## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Praktek pengadaan fasilitas transportasi publik angkutan kota di Kota Malang.**

Kota Malang merupakan salah satu kota dengan pertumbuhan ekonomi dan pendidikan yang sangat pesat. Hal tersebut yang menyebabkan Kota Malang menjadi salah satu kota padat penduduk, karena masyarakat dari luar daerah berbondong-bondong datang ke Kota Malang untuk meningkatkan perekonomian serta pendidikan. Semakin pesatnya kehidupan di Malang, maka alat transportasi menjadi salah satu media untuk mempermudah kegiatan dan aktifitas manusia. Berbagai alat transportasi ada di Kota Malang. Transportasi merupakan salah satu bentuk sarana dan prasaranaa perhubungan penting bagi kehidupan manusia,

sehingga kebutuhan akan transportasi yang layak akan terus meningkat seiring dengan perkembangan zaman. Pemerintah Kota Malang memiliki alternatif yang cukup baik bagi masyarakat yaitu angkutan kota, angkutan kota ini berdiri pada tahun 1989 dengan memakai jalur tertentu yang telah melewati jalur yang telah ditetapkan, hingga saat ini angkutan kota sudah berkembang dengan baik.



Gambar 1. Fasilitas angkutan kota di Kota Malang

Kondisi angkutan kota saat ini sudah baik tidak ada kerusakan atau seperti tidak layak beroperasi, dimana kursi untuk penumpang tidak ada kerusakan dan nyaman untuk digunakan, kemudian sopir angkot memiliki jiwa yang ramah terhadap penumpangnya. Tetapi angkutan tersebut masih belum mendukung dengan aksesibilitas yang berupa fasilitas-fasilitas bagi penyandang disabilitas. seperti terdapat tanda kursi khusus bagi penyandang disabilitas.

Para penumpang tidak hanya berasal dari manusia normal yang mampu menjalankan aktifitasnya, akan tetapi penumpang juga berasal dari manusia yang

kurang mampu menjalankan aktivitasnya karena cacat fisik atau yang disebut difabel, untuk itu Pemerintah Kota Malang harus memfasilitasi transportasi khusus bagi penyandang disabilitas.

Menurut data yang didapat peneliti dari dinas sosial, bahwa jumlah difabel di Kota Malang adalah sebagai berikut:

TABEL 2. Jumlah Penyandang Disabilitas

No	Penyandang Cacat	Jumlah	
1	ANAK	Cacat Tubuh	84
		Netra	16
		Rungu wicara	43
		Mental	83
		Cacat Ganda	2
2	DEWASA	Cacat Tubuh	179
		Netra	72
		Rungu wicara	46
		Mental	200
		Cacat Ganda	5
		Bekas Penderita Penyakit Kronis	0
	Jumlah	730	

Sumber: wawancara di Dinas Sosial di Kota Malang

Peneliti juga mendapatkan data jumlah angkutan kota di Kota Malang dari Dinas Perhubungan adalah sebagai berikut:

TABEL 3. Jumlah Angkutan Kota di Kota Malang

NO	JENIS ANGKUTAN	NAMA JALUR/TRAYEK	JUMLAH ARMADA	RUTE TRAYEK
1	2	3	4	5
1	M	AH	300	Arjosari - Hamid Rusdi
2	M	AMH	217	Arjosari – Mergososno – Hamid Rusdi
3	M	AT	53	Arjosari – Tidar
4	M	ASD	45	Arjosari – Sarangan – Dieng
5	M	ADL	118	Arjosari – Dinoyo – Landungsari
6	M	AJH	81	Arjosari – Janti – Hamid Rusdi
7	M	ABH	84	Arjosari – Borobudur – Hamid Rusdi
8	M	AL	106	Arjosari – Landungsari
9	M	ABB	65	Borobudur – Bunulrejo
10	M	HA	160	Hamid Rusdi – Arjosari
11	M	HL	108	Hamid Rusdi – Landungsari
12	M	HML	45	Hamid Rusdi – Mergosono – Landungsari
13	M	HM	62	Hamid Rusdi – Madyopuro
14	M	LDH	170	Landungsari – Dinoyo – Hamid Rusdi
15	M	LH	118	Landungsari – Hamid Rusdi
16	M	MT	17	Mulyorejo – Tlogowaru
17	M	MKS	11	Mulyorejo – Klayatan – Sukun
18	M	CKL	89	Cemorokandang– Landungsari
19	M	TGT	6	Tlogowaru – Gadang – Lwt. Tirtosani

20	M	TST	86	Tlogowaru – Sarangan – Tasikmadu
21	M	TSG	10	Tawangmangu – Sukarno Hatta – Gasek
22	M	JPK	60	Joyogrend – Piranha – Karanglo Indah
23	M	JDM	51	Joyogren – Dinoyo – Mergan
24	M	MM	68	Madyopuro – Mulyorejo
25	M	MK	62	Madyopuro – Karang Besuki
JUMLAH			2192	

Sumber: wawancara di Dinas Perhubungan Kota Malang

Dari hasil wawancara dengan Bapak Heru Agus T. selaku wakil ketua dalam bidang angkutan di Kota Malang terkait apa saja fasilitas bagi difabel dalam angkutan kota atau angkot di Kota Malang?

Dalam wawancara dari Bapak Heru Agus T mengatakan fasilitas bagi difabel di bidang angkutan kota hanya tersedia sosialisasi terhadap supir angkutannya, dimana supir tersebut tidak boleh menurunkan penumpang disembarang tempat, bagaimana melayani, berbuat ramah, sopan. Pak Agus juga memberikan alasan mengapa tidak adanya fasilitas bagi difabel dalam angkutan kota yaitu tidak adanya dana untuk memenuhi atau membeli fasilitas-fasilitas tersebut. Selain itu beliau juga masih belum mengetahui munculnya Perda Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Penyandang Disabilitas.

kemudian dari hasil wawancara Bapak Edy selaku ketua dalam bidang lalu lintas bahwa aksesibilitas yang berupa fasilitas bagi difabel di Kota Malang yaitu berupa trotoar yang berada dipinggir jalan, seperti trotoar yang berada di jalan Ijen

Malang. Beliau juga memberi alasan mengapa masih hanya ada trotoar saja, beliau menjawab Perda tersebut sudah diatur dalam bidangnya sendiri atau dinas lain yang mengaturnya.

Selanjutnya dari wawancara dengan Bapak Hadi Supono bahwasanya beliau mengatakan fasilitas bagi difabel di Terminal Arjosari masih jalan khusus bagi pengguna kursi roda, dan biasanya jadi ada orang penyandang disabilitas datang ke terminal sudah ada yang mendampingi.

Dari ketiga narasumber yang diwawancarai, penulis menyimpulkan bahwa pengadaan fasilitas transportasi publik angkutan kota di Kota Malang hanya berupa sosialisasi kepada supir angkot untuk tidak menurunkan penyandang disabilitas di sembarang tempat. Sedangkan dari fasilitas sebagai penunjang untuk mempermudah para disabilitas belum di adakan oleh pemerintah.

## **B. Efektivitas Pasal 94 Perda Nomor 2 Tahun 2014 tentang perlindungan dan pemberdayaan penyandang disabilitas dan *masalah mursalah***

### **1. Efektivitas Pasal 94 Perda Nomor 2 Tahun 2014 Pengadaan Fasilitas Transportasi Publik Angkutan Kota Di Kota Malang**

Pada pembahasan ini, seperti yang dipaparkan dalam latar belakang, peneliti akan menggunakan Peraturan Daerah Kota Malang No. 2 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Dan Pemberdayaan Penyandang Disabilitas khususnya pada pasal 89 “setiap pengadan sarana dan prasarana umum yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah dan/atau masyarakat wajib menyediakan aksesibilitas.” Pasal 90 (1) penyediaan aksesibilitas dimaksudkan untuk menciptakn keadaan dan

lingkungan yang lebih menunjang penyandang disabilitas agar dapat sepenuhnya hidup bermasyarakat. (2) penyediaan aksesibilitas dapat berbentuk fisik dan non fisik. (3) penyediaan aksesibilitas yang berbentuk fisik sebagaimana dimaksud pada ayat dua huruf a dilaksanakan pada sarana dan prasarana umum yang meliputi:

- a. Aksesibilitas pada bangunan umum
- b. Aksesibilitas pada jalan umum
- c. Aksesibilitas pada pertamanan dan pemakaman umum
- d. Aksesibilitas pada transportasi umum
- e. Aksesibilitas pada sarana keagamaan
- f. Aksesibilitas pada sarana pendidikan
- g. Aksesibilitas pada sarana kesenian, kebudayaan, dan olahraga
- h. Aksesibilitas pada sarana dan jasa keuangan dan perekonomian
- i. Aksesibilitas pada sarana teknologi dan informasi
- j. Aksesibilitas pada sarana politik

Pasal 94 “aksesibilitas pada angkutan umum sebagaimana dimaksud pada pasal 90 ayat 3 huruf d dilaksanakan dengan menyediakan tangga naik atau turun, tempat duduk, tanda-tanda atau *signage*.”

Yang dimaksud diatas adalah dalam bidang angkutan harus menyediakan aksesibilitas berupa fasilitas-fasilitas bagi difabel agar mereka mendapatkan perlakuan yang sama baik dalam kehidupan dan penghidupan.

Dari tiga narasumber yang peneliti wawancarai, satu diantara mereka mengatakan bahwa masih memfasilitasi orang difabel berupa sosialisasi kepada supir angkutan umum yang dimana supir angkutan diberikan sosialisai, harus sopan, ramah terhadap penumpang, melayani dengan baik, tidak boleh menurunkan penumpang disembarang tempat. Dan ada juga yang mengatakan fasilitas masih hanya berupa trotoar di pinggir jalan. Trotoar tersebut juga belum sepenuhnya ada di sepanjang jalan, hanya ada di beberapa saja, contohnya di jalan semeru Kota Malang daerah lapangan Gajayana. Disana kondisi fasilitasnya sudah baik, rata, tidak ada kerusakan sehingga dapat digunakan untuk pejalan kaki dan khususnya penyandang tunanetra. Dan jalan khusus kursi roda di terminal arjosari, fasilitas tersebut sudah baik dan layak digunakan bagi pengguna kursi roda yang ingin menuju ke sebuah angkutan. Menurut saya jika dilihat dari pasal diatas bahwasanya fasilitas-fasilitas tersebut masih belum memadai atau belum bisa apa yang diharapkan oleh masyarakat sebagaimana yang telah dipaparkan dalam Perda No 2 Tahun 2014 khususnya pasal 94 aksesibilitas dalam bidang angkutan.

Dari pasal diatas bahwasanya sarana dan prasaana umum diselenggarakan oleh Pemerintah atau masyarakat itu hukumnya wajib. Dalam pasal 94 diamana sarana dan prasarana yang dimaksud adalah tangga naik atau turun, tempat duduk, tanda-tanda atau *signage*. Jadi menurut peneliti, setidaknya Pemerintah memberikan aksesibilitas berupa fasilitas-fasilitas yang tertera dalam peraturan tersebut. Tetapi dalam kenyataan yang berada dilapangan masih belum memadai, dan Pemerintah hanya memberikan trotoar tersebut untuk tunanetra, tetapi tidak disepanjang jalan ada trotoar hanya di beberapa jalan saja, jalan masuk menuju

arjosari untuk difabel pengguna kursi roda, dan selebihnya seperti *signage* atau tanda-tanda di Kota Malang masih belum terlihat.

Yang menjadi pertanyaan peneliti adalah mengapa Perda tersebut belum terlaksana dengan maksimal? dari pertanyaan yang dipaparkan peneliti, narasumber menjawab: 1) *yang pertama itu anggaran mas, soalnya kan untuk memfasilitasi kan harus butuh dana buat tangga, tempat duduk gitu.*

Narasumber mengatakan bahwa yang menjadi sebab akibat tidak terlaksana Perda Kota Malang ini adalah anggaran untuk memenuhi fasilitas bagi difabel. Sebenarnya menurut peneliti hal itu bukan menjadi alasan mengapa belum efektif dengan baik. Masa tenggat waktu pelaksanaan Perda paling lambat adalah satu tahun setelah disahkan.<sup>47</sup> Seharusnya Pemerintah harus lebih jeli untuk menjalankan aturan yang sudah dibuat. Agar para difabel dapat hidup bermasyarakat dan tidak dicemoohkan oleh banyak orang.

Selain Perda No 2 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Dan Pemberdayaan Penyandang Disabilitas, ada beberapa aturan atau pasal yang menunjang hak-hak penyandang disabilitas adalah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat dalam pasal 1 “penyandang cacat adalah setiap orang yang mempunyai kelainan fisik atau mental, yang dapat mengganggu atau merupakan rintangan dan hambatan baginya untuk melakukan secara selayaknya, yang terdiri: penyandang cacat fisik, penyandang cacat mental, penyandang cacat fisik

---

<sup>47</sup><http://radarmalang.co.id/duh-Perda-difabel-masih-mandul-30795.htm> diakses pada tanggal 4/8/2016.

dan mental. Aksesibilitas adalah kemudahan yang disediakan bagi penyandang cacat guna mewujudkan kesamaan kesempatan dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan.”

Pasal 10 BAB IV tentang Kesamaan Kesempatan bahwa “(1) kesamaan kesempatan bagi penyandang cacat dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan dilaksanakan melalui penyediaan aksesibilitas, (2) penyediaan aksesibilitas dimaksudkan untuk menciptakan keadaan dan lingkungan yang lebih menunjang penyandang cacat pada sepenuhnya hidup bermasyarakat. (3) Penyediaan aksesibilitas sebagaimana yang dimaksud pada ayat 1 dan 2 diselenggarakan oleh Pemerintah dan atau masyarakat dan dilakukan secara menyeluruh, terpadu, dan berkesinambungan.”

Penyandang cacat berhak mendapatkan kesempatan dalam aspek kehidupan dan penghidupan dengan melalui penyediaan aksesibilitas. Sedangkan aksesibilitas itu disediakan oleh Pemerintah dan atau masyarakat. tetapi pada kenyataannya Pemerintah masih belum memfasilitasi.

Pasal 29 BAB VIII tentang Sanksi Administrasi “barang siapa yang tidak menyediakan aksesibilitas sebagaimana dimaksud dalam pasal 10 atau tidak memberikan kesempatan dan perlakuan yang sama bagi penyandang cacat sebagai peserta didik pada satuan, jalur, jenis, dan jenjang pendidikan sebagaimana dimaksud dalam pasal 12 dikenakan sanksi administrasi.”

Dalam pasal ini sudah jelas bahwa bagi siapa yang tidak menyediakan aksesibilitas berupa fasilitas untuk penyandang disabilitas, akan dikenakan sanksi administrasi. Tetapi dalam kenyataannya di dalam lapangan tidak ada sanksi satupun yang dijatuhkan oleh Pemerintah. Padahal Perda No 2 Tahun 2014 ini sudah berjalan selama dua tahun di Kota Malang, bahkan dinas dalam bidang angkutan juga masih belum mengetahui jelas isi Perda tersebut. Dari hal ini merupakan salah satu kelengahan dari Pemerintah khususnya Pemkot Malang

- b. Undang-Undang Dasar 1945 dalam pasal 28 H ayat 2 “setiap orang berhak mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.”

Pasal 28 I ayat 2 “setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun yang berhak mendapatkan perlindungan terhadap perilaku yang bersifat diskriminatif itu.”

Pasal di atas menjelaskan bahwa orang penyandang disabilitas juga berhak mendapatkan kemudahan dan perlakuan yang khusus terhadap mereka, dan juga mereka harus dijauhkan dari diskriminatif. Sedangkan dalam lapangan masih ada orang difabel yang dikucilkan dan belum mendapatkan perlakuan yang khusus.

- c. Undang-Undang nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia terdapat pada pasal 5 pada ayat 2 “setiap orang yang termasuk kelompok dalam masyarakat rentan berhak memperoleh perlakuan dan perlindungan yang lebih berkenaan dengan kekhususannya.”

Pasal 41 “setiap penca, lansia, wanita hamil, dan anak-anak berhak memperoleh kemudahan dan perlakuan khusus.”

- d. Undang-Undang nomor 43 tentang Upaya Peningkatan Kesejahteraan Sosial Penyandang Cacat pada pasal 8 tentang aksesibilitas “pengadaan sarana dan prasarana umum yang diselenggarakan oleh Pemerintah masyarakat, wajib menyediakan aksesibilitas.”

Pasal 9 “penyediaan aksesibilitas dimaksudkan untuk menciptakan keadaan lingkungan menunjang penyandang cacat agar dapat sepenuhnya hidup bermasyarakat.”

Dari semua penjelasan di atas, peneliti dapat menyimpulkan bahwa Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Dan Pemberdayaan Penyandang Disabilitas masih belum efektif atau belum berjalan di lapangan karena memiliki faktor salah satunya belum memiliki anggaran atau dana dan penyediaan aksesibilitas berupa fasilitas dalam angkutan kota masih hanya menyediakan bentuk sosialisasi terhadap supir angkutan saja dan trotoar untuk difabel serta jalan khusus untuk penyandang cacat pengguna kursi roda di terminal arjosari. Dapat dikatakan bahwa peran Pemerintah Kota Malang masih belum apa yang diharapkan masyarakat karena masalah seperti ini, merupakan tugas Pemerintah untuk menciptakan solusi.

## **2. Pengadaan Fasilitas Transportasi Publik Angkutan Kota Di Kota Malang Menurut *Maslahah mursalah***

Pengertian *maslahah mursalah* adalah kemaslahatan yang oleh *syar'i* tidak dibuatkan hukum untuk mewujudkannya, tidak ada dalil *syara'* yang

menunjukkan dianggap atau tidaknya kemaslahatan itu.<sup>48</sup> Maksudnya adalah suatu bentuk tindakan yang menguntungkan atau memberi kemaslahatan, tetapi hal tersebut tidak ada dalil Al-Qur'an dan Hadits yang mendukung dan juga tidak ada yang menolaknya. Contohnya adalah seperti buku nikah, akta kelahiran, kartu identitas dan masih banyak lagi yang lainnya. *Maslahah* dapat dilihat dari dua segi, pertama masalah berdasarkan segi tingkatannya yaitu *masalah dhororiyah*, *masalah tahsiniyah*, dan *hajjiyah*. Kedua, masalah berdasarkan hukum syara' yaitu *al-mu'tabarah*, *al-mulghoh*, dan *al-maslahah al-mursalah*.

a. masalah berdasarkan tingkatannya

1) *Maslahah Dhororiyah*

Merupakan kemaslahatan yang keberadaanya sangat dibutuhkan oleh kehidupan manusia, kehidupan manusia tidak memiliki arti apa apa bila salah satu prinsip lima tersebut tidak ada. segala usaha yang secara langsung menjamin atau menuju pada keberadaan lima prinsip tersebut adalah baik. Dalam hal ini Allah memerintahkan untuk melakukan usaha bagi pemenuhan kebutuhan pokok tersebut. Meninggalkan dan menjauhi larangan Allah tersebut adalah baik. Dalam hal ini Allah melarang murtad untuk memelihara agama, melarang membunuh untuk memelihara jiwa, melarang minum minuman keras untuk memelihara akal, melarang berzina untuk memelihara keturunan, dan melarang mencuri untuk memelihara harta.

<sup>48</sup>Abdul Wahah Khallaf, *Ilmu Ushul Fiqh*, (Cet ke-1; Jakarta: Pustaka Amani, 2003),110

Fasilitas-fasilitas transportasi umum yang seharusnya disediakan untuk para difabel adalah sarana untuk mempermudah aktifitas difabel. Keberadaan fasilitas transportasi publik bagi difabel di Kota Malang sangat penting, karena jika fasilitas-fasilitas tersebut tidak ada, maka aktifitas para difabel tidak dapat berjalan dengan baik. Akan tetapi, fasilitas-fasilitas tersebut bukan termasuk *masalahah dharuriyah*, karena jika fasilitas-fasilitas tersebut tidak ada, kehidupan para difabel tetap berjalan dengan baik dengan cara setiap difabel memiliki pendamping dari keluarganya. Dapat disimpulkan bahwa fasilitas-fasilitas transportasi publik bagi difabel bukan termasuk *masalahah dharuriyah* yang harus dipenuhi. Oleh karena itu ketidakberadaan fasilitas-fasilitas transportasi publik bagi difabel tidak dipermasalahkan jika melihat kepada masalah dharuriyah.

## 2) *MasalahahHajiyyah*

Masalahah *Hajiyyah* merupakan kemaslahatan yang tingkat kebutuhan hidup manusia kepadanya tidak berada pada tingkat *dharuri*. Bentuk kemaslahatannya tidak secara langsung bagi pemenuhan kebutuhan pokok (lima) *dahruri*, tetapi secara tidak langsung menuju kearah sana seperti dalam hal yang memberi kemudahan bagi pemenuhan kebutuhan hidup manusia. Contoh *masalahahhajiyyah*: menuntut ilmu agama untuk menegakan agama, makan untuk kelangsungan hidup, mengasah otak untuk menyempurnakan akal, melakukan jual beli untuk mendapatkan harta.

Fasilitas-fasilitas transportasi umum yang seharusnya disediakan untuk para difabel adalah sarana untuk mempermudah aktifitas difabel. Keberadaan fasilitas transportasi publik khususnya angkutan kota bagi difabel di Kota Malang

sangat penting, karena jika fasilitas-fasilitas tersebut tidak ada, maka aktifitas para difabel tidak dapat berjalan dengan baik. Jadi menurut peneliti, fasilitas-fasilitas transportasi publik bagi difabel termasuk *masalahah hajjiyah*, karena jika fasilitas-fasilitas tersebut tidak ada, maka aktifitas para difabel akan terganggu. Oleh karena itu, transportasi publik di kota Malang yang belum memenuhi fasilitas-fasilitas transportasi publik berarti belum memenuhi masalahah hajjiyah.

### 3) *Maslahah Tahsiniyyah*

*Maslahah Tahsiniyyah* merupakan masalah yang kebutuhan hidup manusia kepadanya tidak sampai tingkat *dharuri* juga tidak sampai tingka *haji*, namun kebutuhan tersebut perlu dipenuhi dalam rangka memberi kesempurnaan dan keindahan bagi hidup manusia. Masalahah ini juga berkaitan dengan lima kebutuhan pokok manusia.<sup>49</sup>

Fasilitas-fasilitas transportasi umum yang seharusnya dipersediakan untuk para difabel adalah sarana untuk mempermudah aktifitas difabel. Keberadaan fasilitas transportasi publik bagi difabel di Kota Malang bukanlah sebagai penyempurna, melainkan sebagai permudah bagi difabel. Oleh karena itu, keberadaan fasilitas-fasilitas tersebut bukan termasuk *masalahah tahsiniyyah*, sehingga keberadaan fasilitas-fasilitas pada transportasi di Kota Malang bukanlah sebuah keharusan jika ditinjau dari masalahah tahsiniyyah.

---

<sup>49</sup>Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh*, 350

b. *Maslahah* berdasarkan hukum syara'

Kita sebagai manusia dalam kehidupan bermasyarakat tidak akan pernah lepas dari adanya sebuah perubahan. Perubahan menjadi hal yang tidak pernah bisa ditolak. Setiap perubahan tentu akan membawa dampak, baik itu dampak yang memberikan kemaslahatan atau kemudharatan.

Menurut pasal 1 nomor 8 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan bahwa Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah peraturan perUndang-Undang yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan Persetujuan bersama Gubernur. Lingkup dari peraturan daerah sendiri adalah sejauh mana luas daerah hukum dari sebuah kota kabupaten atau propinsi. Begitupula pemberlakuannya hanya berlaku sebatas pada wilayah hukum dan masyarakat setempat saja.

Dilihat dari pengertian diatas Peraturan daerah dapat dikatakan sebagai sebuah aturan yang dibentuk bersama oleh dewan perwakilan daerah bersama dengan kepala daerah, yang pemberlakuan wilayah hukumnya mencakup batas wilayah hukum daerah tersebut. Karena dalam penelitian ini membahas mengenai Perda Kota Malang maka ruang lingkup belakunya Peraturan Daerah tentang perlindungan dan pemberdayaan penyandang disabilitas terbatas hanya di wilayah hukum Kota Malang saja.

Sebuah peraturan daerah yang telah ditetapkan Pemerintah setempat, seharusnya dipatuhi dan dilaksanakan secara maksimal. Karena peraturan tersebut memiliki tujuan pembentukan, begitu pula dengan Perda ini. Dilihat dari

namanya tentang perlindungan dan pemberdayaan penyandang disabilitas, sudah jelas tujuan pembentukannya adalah untuk memberikan perlindungan dan pemberdayaan kepada masyarakat kota malang khususnya bagi mereka para penyandang disabilitas. Berbeda dengan masyarakat yang memiliki kekuatan fisik dan mental yang sehat, kalangan penyandang disabilitas membutuhkan pelayanan yang berbeda dengan mereka. Karena itulah Pemerintah Kota Malang melihat situasi tersebut dengan membentuk Peraturan Daerah ini. Akan tetapi, pada kenyataannya Peraturan Daerah No 2 Tahun 2014 Di Kota Malang yang bersangkutan tentang fasilitas-fasilitas difabel dalam transportasi umum belum dilaksanakan dan belum diterapkan secara maksimal.

Fasilitas-fasilitas yang tidak disediakan pada transportasi publik Kota Malang yang dimana tidak diatur dalam Nash dan juga tidak ada pula ada nash yang menolaknya. Sebenarnya fasilitas-fasilitas tersebut akan memberi dampak yang baik atau sebuah kemaslahatan bagi masyarakat yang berada di Kota Malang jika fasilitas itu benar-benar diterapkan. Peraturan daerah ini tentu memberikan manfaat bagi mereka para penyandang disabilitas. Manfaat inilah yang dalam islam disebut dengan masalah. Jadi dapat disimpulkan bahwa ketidakberadaan fasilitas-fasilitas bagi difabel di Kota Malang adalah bentuk tidak terpenuhinya *masalah mursalah* bagi para difabel Kota Malang.

Peneliti melihat dari dasar hukum *masalah mursalahnya*, yaitu yang terdapat dalam surah Yunus ayat 57, surah Yunus ayat 58, dan surah al-Baqarah ayat 220, surah al-Anbiya' ayat 107, surah al-Baqarah ayat 185:<sup>50</sup>

يَا أَيُّهَا النَّاسُ قَدْ جَاءَكُمْ مَوْعِظَةٌ مِّن رَّبِّكُمْ وَشِفَاء لِّمَا فِي الصُّدُورِ وَهُدًى  
وَرَحْمَةٌ لِّلْمُؤْمِنِينَ

*Wahai manusia! Sungguh, telah datang kepadamu pelajaran (al-Quran) dari Tuhan-mu, penyembuh bagi penyakit yang ada dalam dada, dan petunjuk serta rahmat bagi orang yang beriman.*

قُلْ بِفَضْلِ اللَّهِ وَبِرَحْمَتِهِ فَبِذَلِكَ فَلْيَفْرَحُوا هُوَ خَيْرٌ مِّمَّا يَجْمَعُونَ

*Katakanlah (Muhammad), “Dengan karunia Allah dan rahmat-Nya, hendaklah dengan itu mereka bergembira. Itu lebih baik daripada apa yang mereka kumpulkan.”<sup>51</sup>*

فِي الدُّنْيَا وَالْآخِرَةِ وَيَسْأَلُونَكَ عَنِ الْيَتَامَى قُلْ إِصْلَاحٌ لَّهُمْ خَيْرٌ وَإِنْ تُخَالِطُوهُمْ  
فَأَحْسِنُوا إِنَّكُمْ وَاللَّهُ يَعْلَمُ الْمُفْسِدَ مِنَ الْمُصْلِحِ وَلَوْ شَاءَ اللَّهُ لَأَغْنَتْكُمْ إِنَّ اللَّهَ عَزِيزٌ  
حَكِيمٌ

*Tentang dunia dan akhirat. Mereka menanyakan kepadamu (Muhammad) tentang anak-anak yatim. Katakanlah, “Memperbaiki keadaan mereka adalah baik!” Dan jika kamu memergauli mereka, maka mereka adalah saudara-saudaramu. Allah Mengetahui orang yang berbuat kerusakan dan yang berbuat*

<sup>50</sup>Amin Farih, *Kemaslahatan dan Pembaharuan Hukum Islam*, (Semarang: Walisongo Press, 2008), 20.

<sup>51</sup> QS. Yunus (10): 57, 58.

kebaikan. Dan jika Allah Menghendaki, niscaya Dia Datangkan kesulitan kepadamu. Sungguh, Allah Maha Perkasa, Maha Bijaksana.<sup>52</sup>

...يُرِيدُ اللَّهُ بِكُمُ الْيُسْرَ وَلَا يُرِيدُ بِكُمُ الْعُسْرَ...

...Allah Menghendaki kemudahan bagimu, dan tidak Menghendaki kesukaran bagimu

Dari dasar hukum *masalah mursalah* diatas, bahwasanya manusia harus memperbaiki keadaan orang lain dan tidak boleh membahayakan orang lain. Perwujudan dari apa yang dikatakan dalam ayat tersebut Pemerintah Kota Malang telah membuat Peraturan Daerah tersebut untuk mempermudah dan memperbaiki keadaan orang lain khususnya penyandang disabilitas, akan tetapi pada kenyataannya peraturan tersebut belum dilaksanakan yang menyebabkan para penyandang disabilitas di Kota Malang belum mendapatkan kemudahan dari orang lain.

Peneliti juga akan melihat fasilitas-fasilitas tersebut dari syarat-syarat *masalah mursalah*. Masalah memiliki kriteria sehingga suatu hal dapat dikatakan sebagai sebuah masalah. yang dikemukakan Menurut Zakaria Al-Farisi menyebutkan dalam kitabnya *masadirul ahkamil islamiyah* bahwa:

- 1) Hendaknya kemaslahatan itu bersifat nyata (hakiki) bukan bersifat imajinatif dalam arti apabila orang yang berkesempatan dan yang memusatkan perhatian pada itu yakin bahwa membina hukum berdasarkan

<sup>52</sup> QS. Al-Baqarah (2): 220.

kemaslahatan tersebut akan dapat menarik manfaat dan menolak madarat bagi umat manusia. Fasilitas-fasilitas yang tertera pada Perda No 2 Tahun 2014 merupakan bentuk yang bersifat hakiki, dan tidak bersifat imajinatif atau bayang-bayang saja. Berbeda halnya apabila hanya sebagian saja yakin adanya kemaslahatan itu, misalnya tentang kemaslahatan dari larangan talak dari suami dan kemudian hak itu diserahkan secara mutlak kepada hakim sementara. Yang demikian bukanlah kemaslahatan hakiki melainkan kemaslahatan imajinatif yang hanya akan menghancurkan kehidupan keluarga dan masyarakat.

- 2) Kemaslahatan itu hendaknya bersifat umum dan tidak individual. Sebagai contoh adalah apa yang dikemukakan oleh Al-Ghazali yaitu: kalau dalam suatu pertempuran melawan orang kafir mereka membentengi diri dan membuat pertahanan melalui beberapa orang muslim yang tertawan, sedangkan orang kafir tersebut di khawatirkan akan melakukan agresi dan dapat menghancurkan kaum muslimin mayoritas maka penyerangan terhadap mereka harus dilakukan, meskipun akan mengakibatkan orang muslim yang sebenarnya harus dilindungi keselamatan jiwanya. Ini berdasarkan pertimbangan kepentingan umum dengan tetap mementingkan sesuatu kemenangan dan ketahanan. Perda No 2 Tahun 2014 tentang perlindungan dan Pemberdayaan penyandang Disabilitas yang di sahkan oleh Wali Kota Malang bersifat umum, dalam artian untuk menguntungkan banyak orang khususnya orang penyandang disabilitas dan tidak mengandung unsur-unsur menguntungkan satu pihak saja.

- 3) Hendaknya kemaslahatan itu bukan kemaslahatan yang *mulgha* (*aboriset, concellod*) yang ditolak oleh nash, sebagai contoh dari kemaslahatan yang *mulgha* ini adalah fatwa Imam Yahya Bin Alyaisy, salah seorang murid Imam Malik dan Ulama Fiqih Andalusia pada salah seorang rajanya pada waktu itu.<sup>53</sup> Fasilitas-fasilitas transportasi publik yang seharusnya ada tidak bertentangan dan menolak dengan nash Al-Qur'an dan Hadist, sehingga fasilitas-fasilitas tersebut seharusnya disediakan bagi penyandang disabilitas di kota Malang lainnya.<sup>54</sup>

Pada syarat yang pertama, maksudnya adalah kemaslahatan harus bersifat nyata bukan bersifat hayalan atau andai-andai atau tidak ada wujudnya. Sebuah kemaslahatan apabila masih bersifat sebatas dugaan saja maka belum atau tidak bias dikatakan sebagai sebuah masalah. Fasilitas-fasilitas transportasi publik yang seharusnya disiapkan bagi difabel, menurut peneliti merupakan kemaslahatan yang nyata karena fasilitas-fasilitas tersebut merupakan bukti yang riil dan memiliki wujud yang nyata dan dapat dilihat dengan kasat mata dan tidak mengandai-andai atau hanya membayangkan saja.

Sedangkan syarat yang kedua sebuah kemaslahatan harus bersifat umum tidak individu. Maksudnya kemaslahatan harus bersifat umum dan bermanfaat bagi masyarakat luas khususnya bagi orang difabel bukan hanya dapat dirasakan oleh sebagian orang saja. Fasilitas-fasilitas transportasi publik bagi difabel, dan tidak juga menguntungkan satu pihak saja, bahkan menguntungkan banyak orang.

<sup>53</sup>Saifudin Zuhri, *Ushul Fiqih Akal Sebagai Sumber Hukum Islam*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011), 104

<sup>54</sup>Saifudin Zuhri, *Ushul Fiqih Akal Sebagai Sumber Hukum Islam*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011), 104

Sedangkan dalam syarat yang ketiga, tidak ada nash yang menolaknya dan tidak bertentangan dengan nash. Fasilitas-fasilitas transportasi publik bagi para difabel tidak bertentangan dengan nash ataupun yang menolaknya.

Jika kita lihat Fasilitas-fasilitas transportasi publik bagi difabel dengan ketiga syarat-syarat tersebut, bahwasanya fasilitas-fasilitas tersebut sudah memenuhi syarat-syarat untuk bisa dikatakan sebagai sebuah *masalah mursalah* diantaranya: Fasilitas-fasilitas transportasi publik tersebut nyata atau bersifat hakiki, bersifat umum tidak bersifat individu, serta tidak bertentangan dengan nash Al-Qur'an.

Bagi para penyandang disabilitas tentu benar-benar mendapatkan sebuah kemanfaatan yang nyata jika fasilitas-fasilitas tersebut terpenuhi. Masalah masalah dengan salah satu cirinya yang mengatakan bahwa suatu perkara bisa dikatakan termasuk bagian dari *masalah mursalah* adalah perkara tersebut dapat dirasakan kemaslahatannya secara nyata. Begitu pula lah dnegan dibentuknya peraturan daerah ini. Dengan demikian salah satu kriteria dari *masalah mursalah* terpenuhi dari adanya peraturan daerah ini.

Selain dapat dirasakan secaranyata adanya kemaslahatan bagi para penyandang disabilitas dari dibentuknya Perda ini. Masyarakat khususnya kalangan disabilitas mereka merasakan adanya kemaslahatan tersebut. Dengan demikian pembentukan Perda tersebut memang diperuntukan untuk masyarakat dan mereka dapat merasakannya artinya bukan hanya orang teretentu saja yang dapat mersakan kemaslahatan tersebut. Walaupun jika dilihat fasilitas-fasilitas

transportasi publik ini dibentuk secara khusus bagi mereka para penyandang disabilitas bukan masyarakat secara umum namun paling tidak mereka dari kalangan disabilitas secara umum dapat merasakan adanya kemaslahatan dari pembentukan peraturan daerah ini.

Sealain dua kriteria yang diatas kriteria yang terakhir yang dimiliki dari Perda ini sehingga dapat dikatakan sebagai salah satu bentuk *masalah mursalah* kriteria yang terakhir adalah suatu perkara tersebut tidaklah bertentangan dengan nash. Karena jika bertentangan dengan nash yang ada segala bentuk perkara sudah jelas status hukumnya yaitu dilarang untuk melakukan hal tersebut. Walaupun tidak ada suatu dalil nash yang memberikan keterangan mengenai suatu perkara namun perkara tersebut jelas membarikan kemaslahatan bagi masyarakat secara umum.

Peneliti dapat menyimpulkan bahwa fasilitas-fasilitas transportasi publik bagi Penyandang Disabilitas merupakan sebuah *masalah mursalah*, karena fasilitas-fasilitas transportasi publik tersebut sudah memenuhi syarat-syarat dan aturan-aturan yang tercantum dalam *masalah mursalah*, diantaranya: Fasilitas-fasilitas transportasi publik bagi difabel tersebut merupakan masalah yang nyata bisa dirasakan oleh masyarakat, bersifat hakiki, menguntungkan banyak orang khususnya bagi penyandang disabilitas (tidak berpihak kepada satu orang saja), bersifat umum tidak individu. Tetapi, pada kenyataannya fasilitas-fasilitas tersebut belum dipebahi dan di adakan oleh pemerintah, berarti pemerintah belum menciptakan sebuah *masalah mursalah* bagi yang membutuhkan.





## BAB V PENUTUP

### A. KESIMPULAN

1. peneliti dapat menyimpulkan bahwa penyediaan aksesibilitas berupa fasilitas dalam angkutan kota di kota malang masih hanya menyediakan bentuk sosialisasi terhadap supir angkutan saja dan trotoar untuk difabel serta jalan khusus untuk penyandang cacat pengguna kursi roda di terminal arjosari. Dapat dikatakan bahwa peran Pemerintah Kota Malang masih belum memenuhi keinginan masyarakat karena masalah seperti ini, hal ini merupakan tugas Pemerintah untuk menciptakan solusi.
2. Peraturan Daerah Kota Malang No 2 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Dan Pemberdayaan Penyandang Disabilitas masih belum efektif dilakukan dilapangan khususnya pada pasal 94. Dinas hanya

masih memberikan fasilitas berupa sosialisasi kepada supir angkutan umum dan trotoar jalan bagi penyandang tunanetra.

Ketidakberadaan fasilitas-fasilitas transportasi bagi Penyandang Disabilitas di Kota Malang ditinjau dari *masalah mursalah* fasilitas-fasilitas tersebut merupakan *masalah hajjiah*, maka apabila fasilitas-fasilitas tersebut tidak ada, maka penyandang disabilitas akan mengalami kesulitan dalam menjalankan aktifitasnya. Oleh karena itu seharusnya fasilitas-fasilitas disediakan oleh pihak yang berkenan. Fasilitas-fasilitas tersebut dapat dikatakan sebagai sebuah perkara atau hal yang memberikan kemaslahatan bagi masyarakat khususnya bagi mereka penyandang disabilitas. Dilihat dari kriteria atau syarat sebuah *masalah mursalah* maka keberadaan fasilitas-fasilitas ini memenuhi seluruh kriteria atau syarat untuk bisa dikatakan sebagai *masalah mursalahs*, tetapi pada kenyataannya fasilitas-fasilitas tersebut tidak ada, maka hal tersebut belum memenuhi *masalah mursalah*, seperti kemaslahatan atau manfaat yang dapat dirasakan secara nyata.

## B. SARAN

1. Saran peneliti sebaiknya Pemerintah lebih memperhatikan fasilitas-fasilitas difabel dalam angkutan umum agar mereka dapat melakukan aktifitasnya seperti biasa
2. Bagi pihak yang berwenang harus lebih tegak lagi untuk menegakan aturan dan melaksanakan aturan tersebut yang sudah disahkan oleh Pemkot Malang.



## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku-Buku

Al-Qur'an Al-Karim.

Amiruddin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persda, 2006

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

Barnes, Colin dan Geof Mercer. *Disabilitas*. terj. Siti Napsiyah dkk. Jakarta: PIC UIN, 2007.

Fakultas Syari'ah UIN Maulana Malik Ibrahim Malang. *Pedoman Penulisan Karya Ilmiah*. Malang: UIN Press, 2012.

Farih, Amin. *Kemaslahatan dan Pembaharuan Hukum Islam*. Semarang: Walisongo Press, 2008.

Marzuki dan Joko Suryanto, *Metodologi Riset* Yogyakarta: PT.Prasetia Widya Pratama, 2000

Nasution, Bahder Johan. *Metode Penelitian Hukum*. Bandung: MandarMaju, 2008

*Pedoman Penulisan Karya Tulis Ilmiah 2013 Fakultas Syariah UIN Maulana Malik Ibrahim Malang*.

Partanto Pius A dan M. Dahlan Al Barry. *Kamus Ilmiah Populer*. Surabaya: Arloka, 2001.

Sani, Zulfiar. *Transportasi Suatu Pengantar*. Jakarta: UI Press, 2010.

Soekanto, Soejono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press 1982.

Rahayu, Sugi dkk. *Pelayanan Publik Bidang Transportasi Bagi Difabel di Daerah Istimewa Yogyakarta*. September, 2013.

Umam, Chaerul. *Ushul Fiqh I*. Bandung: Pustaka Setia, 200

Zuhri, Saifudin. *Ushul Fiqih Akal Sebagai Sumber Hukum Islam*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2001

## **B. Perundang-Undangan**

Undang-Undang Republik Indonesia No. 4 Tahun 1997 Tentang Penyandang Cacat.

Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik

Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 30/PRT/M/2001

Peraturan Daerah Kota Malang No 4 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Dan Pemberdayaan Penyandang Disabilitas.

### C. Website

<http://www.pengertianmenurutparaahli.net/pengertian-fasilitas/diaksespada tanggal 25/08/2016>.

<http://indonesiasatu.co/detail/psld-unibraw-malang-pelopori-gerakan-ramah-difabel> diakses pada tanggal 27/7/2016.

<http://radarmalang.co.id/duh-Perda-difabel-masih-mandul-30795.htm> diakses pada tanggal 4/8/2016.



## LAMPIRAN

### Wawancara dengan Bapak Edy

*M: fasilitas yang ada dikota malang ini apa aja sih pak?*

*N: yang ada fasilitas difabel itu ada di ijen mas, trotoar itu kan untuk difabel tunanetra mas, yang kotak kotak itu.*

*M: selain fasilitas trotoar apa pak?*

*N: wahh, saya belum tau mas, setau saya hanya itu*

*M mungkin kendala yang belum terlaksana itu apa aja pak?*

*N mungkin karena anggaran mas,*

*M itu kan perda itu ditanda tangani dan disahkan pada tahun 2014, nah setelah saya baca baca, itu perda maksimal satu tahun sudah bekerja, tapi kan kata masnya baru trotoar saja yang ada, nah itu kendalanya apa pak?*

*N mungkin sudah ada di bidangnya tersendiri atau dinas lain supaya tidak tumpang tindih walaupun perdanya kita ada kan, ada yang kadang kadang sama seperti itu kayak rehabilitasi, rehabilitasi banyak, rehabilitasi penanaman naroba dan sebagainya.*

*M tadi kan bapak bilanganya hanya trotoar yang balok itu untuk tunanetra, la kalo dalam bidang angkutan ada tidak pak? Menurut bapak?*

*N na, kalo selama ini disini kan belum pernah lihat, angkutan umum kan kecil beda dengan kalo di Jakarta, kalo dijakarta itu ada yang namanya busway itu memang ada untuk lansia, cacat.*

*M itu kenapa sih pak kok belum terlaksana?*

*N ya dari pemkotnya kurang disetujui atau gimana, barangkali, soalnya saya kurang tahu persis.*

Wawancara dengan Bapak Heru Agus T

*M bapak kan dinas dalam bidang angkutan, nah saya mau tanya untuk fasilitas untuk difabel dalam angkutan apa aja sih pak?*

*N jadi gini mas, untuk masalah fasilitas di angkutan umum, kayak masnya kan apa ya, pinginnya di angkot ya, nah jadi gini mas, kalo dalam angkot itu saya rasa masih belum ada ya, coba sampean lihat di jalan jalan ada tidak fasilitas untuk difabelnya tidak ada kan, jadi ya hanya itu itu saja,*

*M gini pak ya, tapi kan aturanya sudah ada pak, itu yang perda nomor 2 tahun 2014 itu*

*N perdanya isinya apa mas? Saya belum baca, coba nanti saya lihat mas, perda nomor 2 tahun 2014 mas ya*

*M iya pak, tentang perlindungan dan pemberdayaan penyandang disabilitas. Nah di dalam perda itu kan dalam bab x tentang aksesibilitas pada pasal 94 nah dimana aksesibilitas pada angkutan umum sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 90 ayat 3 huruf d dilaksanakan harus menyediakan: tempat duduk, tangga naik turun, tanda anda atau signe pak*

*N gini mas, jadi mungkin untuk saat ini fasilitas untuk difabel itu kita memberikan sosialisasi ke supir mas, kan supir juga harus diajarkan bagaimana melayani, berbuar ramah, sopan, tidak boleh menurunkan penumpang disembarang tempat gitu mas*

*M nah, berarti intinya masih belum lengkaplah pak ya, yang menjadi penyebabnya itu apa pak, atau kenapa kok belum terlaksana?*

*N mungkin yang pertama itu biaya mas, soalnya kan untuk memfasilitasi kan harus butuh dana buat tangga, tempat duduk gitu, dan juga mungkin pengusaha angkutan umumnya yang kurang, tapi kalo angkutan kecil menurut saya malah tambah repot, malah tambah merapotkan*

*M tapi kan pak kan diaturanya sudah ada pak*

*N iya memang artinya tidak setiap saat orang disabilitas akan bepergian, kedua juga banyaknya disabilitas juga kan hanya.... Kadang kadang orang malang di... seumpunya tunanetra, dia lebih baik diantar naik sepeda motor*

*M iya, kita kan juga belum tahu kenapa kok naik motor, kok G naik angkutan umum, tapi saya tidak meneliti itu*

*N na iya, perlu disosialisasikan, memang sosialisasi itu... G usah jauh jauh kayak ini kan tempat mall mall kan belum ini juga, itu kan malah yang lebih kaya istilahnya. Tapi say baru lihat dikacamatan lowokwaru itu, untuk disabilitas.*

Wawancara dengan Bapak Hadi Supono.

*M fasilitas bagi penyandang disabilitas di arjosari apa aja pak?*

*N itu mas, didapan itu jalan untuk kursi roda*

*M selain itu apalagi pak?*

*N tidak ada mas, sementara yang ada hanya jalan itu aja, biasanya yang pengguna kursi roda sudah ada yang bawa.*

*M kalo fasilitas dalam bidng angkutan ada tidak pak?*

*N tidak ada mas, biasanya kalo, mohon maaf mas ya, biasanya kalo orang cacat kesini itu sudah ada penampingnya tidak mungkin sendirian, jadi tidak dilepas.*



Wawancara dengan bapak Heru Agus





Fasilitas jalan bagi pengguna kursi roda





Angkutan kota Di Kota Malang



**DATA JUMLAH ANGKUTAN KOTA (MIKROLET)  
DAN TRAYEK/JALUR DI KOTA MALANG**

NO	JENIS ANGKUTAN	NAMA JALUR /TRAYEK	Jml. Annada	RUTE TRAYEK	
				1	2
1	M	AH	300	Arjosari	- Hamid Rusdi
2	M	AMH	217	Arjosari	- Mergosono - Hamid Rusdi
3	M	AT	53	Arjosari	- Tidar
4	M	ASD	45	Arjosari	- Sarangan - Dieng
5	M	ADL	118	Arjosari	- Dimoyo - Landungsari
6	M	AJH	81	Arjosari	- Janti - Hamid Rusdi
7	M	ABH	84	Arjosari	- Borobudur - Hamid Rusdi
8	M	AL	106	Arjosari	- Landungsari
9	M	ABB	65	Arjosari	- Borobudur - Banalrejo
10	M	HA	160	Hamid Rusdi	- Arjosari
11	M	HL	108	Hamid Rusdi	- Landungsari
12	M	HML	45	Hamid Rusdi	- Mergosono - Landungsari
13	M	HM	62	Hamid Rusdi	- Madyopuro
14	M	LDB	170	Landungsari	- Dimoyo - Hamid Rusdi
15	M	LH	118	Landungsari	- Hamid Rusdi
16	M	MT	17	Mulyorejo	- Tlogowaru
17	M	MKS	11	Mulyorejo	- Klayatan - Sukun
18	M	CKL	89	Cemorokandang	- Landungsari
19	M	TGT	6	Tlogowaru	- Gadang - Iwt. Tirtosani
20	M	TST	86	Tlogowaru	- Sarangan - Tasikmadu
21	M	TSG	10	Tawangmangu	- Sukarno Hatta - Gasek
22	M	JPK	60	Joyogrand	- Piranha - Karang Indah
23	M	JDM	51	Joyogrand	- Dimoyo - Mergan
24	M	MM	68	Madyopuro	- Mulyorejo
25	M	MK	62	Madyopuro	- Karang Besuki
		JUMLAH	2.192		
26	M	MMA	34	Madyopuro	- Manglwan - Arjosari
27	M	PCI	13	Pakis	- Cemorokandang - Tlogowaru
28	M	GLA	17	Chagne	- I. sntani - Arjosari
		JUMLAH	64		

Fasilitas trotoar bagi penandang disabilitas tuna netra

Nama : Moh. Rizqi Fauzi  
NIM : 12220150  
Alamat : Jl. G. Agung gg. munduk II Denpasar Bali  
Agama : Islam  
Nomor HP : 085739433785  
E-mail : [rizqiefauzie@yahoo.co.id](mailto:rizqiefauzie@yahoo.co.id)



Riwayat Pendidikan:

no	Pendidikan	Lulusan Tahun
1	Madrasah Ibtida'iyah Al-Miftah Denpasar	2006
2	Madrasah Tsanawiyah Miftahul 'Ulum Denpasar	2009
3	Madrasah Aliyah Negeri Negara Bali	2012

Riwayat Organisasi

No	Organisasi	Tahun Menjabat	Keterangan
1.	Darussalam	2011-2012	S. Kesehatan
2	Imade	2012	Anggota
3	Pramuka PMR	2010	