

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Negara merupakan gejala kehidupan umat manusia di sepanjang sejarah umat manusia. Konsep negara berkembang mulai dari bentuknya yang paling sederhana sampai ke yang paling kompleks di zaman sekarang. Sebagai bentuk organisasi kehidupan bersama dalam masyarakat, negara selalu menjadi pusat perhatian dan objek kajian bersamaan dengan berkembangnya ilmu pengetahuan umat manusia. Banyak cabang ilmu pengetahuan yang menjadikan negara sebagai objek kajiannya. Misalnya, ilmu politik, ilmu negara, ilmu hukum kenegaraan, ilmu hukum tata negara, hukum administrasi negara, dan ilmu administrasi pemerintahan. Semuanya menjadikan negara sebagai pusat perhatiannya.¹

Setiap negara memiliki hukum masing-masing, baik hukum tertulis maupun tidak tertulis. Menurut Hans Kelsen yang meninjau negara sebagai penjelmaan dari tata hukum nasional, negara dapat dilihat dari hukum-hukum yang dihasilkannya. Dalam konstruksi yuridis tersebut, hukum yang dikeluarkan oleh negara adalah berdaulat. Hukum dijunjung tinggi oleh

¹ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Cetakan Kelima*, Rajawali Pers, Jakarta, 2009, hlm. 9.

masyarakat negara dan menjunjung tinggi hukum yang dikeluarkan oleh negara merupakan ciri dari negara hukum (*rechtstaat*).²

Hukum dalam arti luas meliputi keseluruhan aturan normatif yang mengatur dan menjadi pedoman perilaku dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara dengan didukung oleh sistem sanksi tertentu terhadap setiap penyimpangan terhadapnya. Bentuk-bentuk aturan normatif seperti itu tumbuh sendiri dalam pergaulan hidup bermasyarakat dan bernegara ataupun sengaja dibuat menurut prosedur-prosedur yang ditentukan dalam sistem organisasi kekuasaan dalam masyarakat yang bersangkutan. Makin maju dan kompleks kehidupan suatu masyarakat, makin berkembang pula tuntutan keteraturan dalam pola-pola perilaku dalam kehidupan masyarakat. Kebutuhan akan keteraturan ini kemudian melahirkan sistem keorganisasian yang makin berkembang menjadi semacam organizational imperatif.³

Negara Indonesia adalah negara hukum.⁴ Maka tidak heran jika produk hukum yang tercipta khususnya di Indonesia sangatlah majemuk. Tujuan hukum sangatlah bervariasi, Mochtar berpendapat bahwa pengertian hukum sebagai sarana lebih luas dari hukum sebagai alat karena:

1. Di Indonesia peranan perundang-undangan dalam proses pembaharuan hukum lebih menonjol, misalnya jika dibandingkan dengan Amerika

² Beni Ahmad Saebani dan Ai Wati, *Perbandingan Hukum Tata Negara*, Pustaka Setia, Bandung, 2016, hlm. 3.

³ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara & Pilar-pilar Demokrasi Cetakan Kedua*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hlm. 19.

⁴ B. Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara Indonesia "Menuju Konsolidasi Sistem Demokrasi"*, Universitas Atma Jaya, Jakarta, 2009, hlm. 17.

Serikat yang menempatkan yurisprudensi (khususnya putusan *the Supreme Court*) pada tempat lebih penting.

2. Konsep hukum sebagai “alat” akan mengakibatkan hasil yang tidak jauh berbeda dengan penerapan “legisme” sebagaimana pernah diadakan pada zaman Hindia Belanda, dan di Indonesia ada sikap yang menunjukkan kepekaan masyarakat untuk menolak penerapan konsep seperti itu.
3. Apabila “hukum” di sini termasuk juga hukum internasional, maka konsep hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat sudah diterapkan jauh sebelum konsep ini diterima secara resmi sebagai landasan kebijakan hukum nasional.⁵

Dalam pelaksanaannya sistem ketatanegaraan Republik Indonesia tidak terlepas dari ajaran *trias politica* Montesquieu. Ajaran *trias politica* tersebut adalah ajaran tentang pemisahan kekuasaan negara menjadi tiga yaitu Legislatif, Eksekutif, dan Yudikatif yang kemudian masing-masing kekuasaan tersebut dalam pelaksanaannya diserahkan kepada satu badan mandiri, artinya masing-masing badan itu satu sama lain tidak dapat saling mempengaruhi dan tidak dapat saling meminta pertanggungjawaban.⁶

Apabila ajaran *trias politica* diartikan suatu ajaran pemisahan kekuasaan maka jelas Undang-Undang Dasar 1945 menganut ajaran tersebut, oleh karena memang dalam UUD 1945 kekuasaan negara dipisah-pisahkan, dan

⁵ Shidarta, *Karakteristik Penalaran Hukum Dalam Konteks Ke-Indonesiaan*, CV Utomo, Jakarta, 2006, hlm. 415.

⁶ Soediman Kartohadiprojo, *Pengantar Tata Hukum di Indonesia*, Jakarta, Pembangunan, 1965, hlm 24.

masing-masing kekuasaan negara tersebut pelaksanaannya diserahkan kepada suatu alat perlengkapan negara.⁷

Pemerintah adalah kekuasaan yang memerintah suatu wilayah, daerah, atau negara, sedangkan pemerintah perbuatan, cara, hal, urusan dalam memerintah sesuatu. Dalam arti sempit, pemerintah adalah perbuatan memerintah yang dilakukan oleh badan eksekutif beserta jajarannya dalam rangka mencapai tujuan penyelenggaraan negara. Dalam arti luas, pemerintahan adalah perbuatan memerintah yang dilakukan oleh badan-badan legislative, eksekutif, dan yudikatif pada suatu negara tertentu untuk mencapai tujuan penyelenggaraan negara.⁸

Sudah menjadi keharusan bagi suatu pemerintah untuk merespon berbagai macam permasalahan yang muncul dimana permasalahan setiap negara akan berbeda dan akan berbeda pula dalam merespon permasalahan tersebut. Salah satu respon yang ditunjukkan adalah merespon masalah sosial yang dilakukan melalui berbagai pelayanan sosial dengan memberikan pelayanan berupa penjaminan sosial, perumahan, kesehatan, pendidikan dan pelayanan sosial personal.

Pada dasarnya negara bertanggung jawab terhadap jaminan sosial kepada seluruh rakyatnya termasuk pada orang gangguan jiwa karena masih sama masyarakat Indonesia. Hal tersebut tercantum dalam Pasal 34 ayat (2)

⁷ Montesquieu, *Jiwa Undang-Undang*, Jakarta, Pustaka Media, 2001, hlm 34.

⁸ Beni Ahmad Saebani dan Ai Wati, *op.cit*, hlm. 146.

Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi: “Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.”

Negara juga bertanggung jawab atas pelayanan kesehatan kepada seluruh rakyatnya sebagaimana tercantum dalam Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi: “Setiap orang berhak untuk hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.”

Salah satu fenomena yang menunjukkan bahwa masih adanya masalah sosial saat ini diantaranya dapat dilihat dari banyaknya orang dengan gangguan jiwa. Orang dengan gangguan jiwa merupakan salah satu masalah yang kerap terjadi di dalam lingkaran masyarakat baik di perkotaan maupun pedesaan. Penderita gangguan jiwa kerap kali terlihat di tengah atau pinggiran kota tanpa pakaian yang layak dan mengganggu ketertiban dan keindahan serta kenyamanan masyarakat lingkungan sekitar. Orang dengan gangguan jiwa ini dapat dikatakan cacat mental. Ini karena berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia cacat berarti kekurangan yg menyebabkan nilai atau mutunya kurang baik atau kurang sempurna (yang terdapat pada badan, benda, batin, atau akhlak), sedangkan mental adalah bersangkutan dengan batin dan watak manusia, yang bukan bersifat badan atau tenaga. Kemudian jika kita melihat arti dari “gangguan jiwa”, yaitu gangguan ingatan. Hal tersebut menyebabkan hilangnya fungsi sosial atau disfungsi sosial di dalam masyarakat yang

mengakibatkan penderita tidak bisa menyesuaikan diri dalam norma-norma untuk tata kehidupan yang wajar dan berlaku umum.

Menurut Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 18 tahun 2014

Tentang Kesehatan Jiwa bahwa:

“Upaya Kesehatan Jiwa adalah setiap kegiatan untuk mewujudkan derajat kesehatan jiwa yang optimal bagi setiap individu, keluarga, dan masyarakat dengan pendekatan promotif, preventif, kuratif, dan rehabilitatif yang diselenggarakan secara menyeluruh, terpadu, dan berkesinambungan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan/atau masyarakat.”

Berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan bahwa Kesehatan adalah keadaan sehat, baik secara fisik, mental, spritual maupun sosial yang memungkinkan setiap orang untuk hidup produktif secara sosial dan ekonomis. Menurut Pasal 4 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan menyebutkan bahwa setiap orang berhak atas kesehatan. Kemudian menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2014 Tentang Kesehatan Jiwa bahwa Kesehatan Jiwa merupakan kondisi dimana seorang individu dapat berkembang secara fisik, mental, spiritual, dan sosial sehingga individu tersebut menyadari kemampuan sendiri, dapat mengatasi tekanan, dapat bekerja secara produktif, dan mampu memberikan kontribusi untuk komunitasnya.

Upaya untuk menyelamatkan penderita gangguan jiwa sudah terdapat dalam peraturan perundang-undangan seperti pada Pasal 144 ayat (3) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan menyebutkan

bahwa upaya kesehatan jiwa menjadi tanggung jawab bersama Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat.

Meskipun aturan terkait kesehatan jiwa tersebut sudah ada mulai dari tingkat pusat sampai dengan ke daerah tetapi belum juga menurunkan tingkat penderita gangguan jiwa. Pada tahap pengimplementasian terkait masalah orang dengan gangguan jiwa ini ditemukan ketidaksesuaian terhadap yang sudah diatur pada Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2014 tentang Kesehatan Jiwa. Peneliti menemukan bahwa masih ada beberapa orang dengan gangguan jiwa yang masih menggelandang dan mengganggu ketertiban umum. Artinya pemerintah kurang memperhatikan terhadap masalah orang dengan gangguan jiwa.

Dengan demikian, peneliti tertarik untuk mengkaji dalam bentuk skripsi yang berjudul **TUGAS DAN TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH KOTA BANDUNG DALAM MENANGANI ORANG DENGAN GANGGUAN JIWA DIHUBUNGKAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 18 TAHUN 2014 TENTANG KESEHATAN JIWA.**

B. Identifikasi Masalah

1. Bagaimana tugas dan tanggung jawab Pemerintah Kota Bandung dalam menangani orang dengan gangguan jiwa berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 tahun 2014 tentang Kesehatan Jiwa?

2. Bagaimana penanganan serta penanggulangan sebagai solusi dalam menangani orang dengan gangguan jiwa oleh Pemerintah Kota Bandung?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis tentang tugas dan tanggung jawab Pemerintah Kota Bandung dalam menangani orang dengan gangguan jiwa berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 tahun 2014 Tentang Kesehatan Jiwa.
2. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis tentang penanganan serta penanggulangan sebagai solusi dalam menangani orang dengan gangguan jiwa oleh Pemerintah Kota Bandung.

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

Diharapkan berguna bagi pengembangan ilmu hukum secara umum khususnya di bidang hukum tata negara, perundang-undangan dan bagi pemerintah dalam menangani orang dengan gangguan jiwa.

2. Kegunaan Praktis

Dari penelitian ini diharapkan memberi manfaat kepada praktisi dan instansi terkait dalam bidang hukum tata negara serta implementasi tugas dan tanggung jawab pemerintah dalam menangani orang dengan gangguan jiwa.

E. Kerangka Pemikiran

Negara Indonesia adalah negara hukum (*rechtstaat*) sesuai dengan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa: “Negara Indonesia adalah negara Hukum”.⁹ Indonesia adalah negara hukum, artinya segala tindakan yang dilakukan oleh masyarakat Indonesia harus berdasarkan hukum positif yang berlaku di negara Indonesia. Penerapan hukum dengan cara menjunjung tinggi nilai-nilai yang terdapat dalam Pancasila, yang merupakan suatu upaya untuk meningkatkan kualitas manusia dan masyarakat Indonesia, dengan memanfaatkan ilmu pengetahuan dan teknologi serta memperhatikan perkembangan globalisasi yang modern.

Republik Indonesia adalah negara hukum yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, menjunjung tinggi hak asasi manusia dan menjamin semua warga negara bersama kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan serta wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.¹⁰ Hukum harus menjadi tujuan, yaitu untuk melindungi masyarakat dalam bentuk tatanan sosial berbangsa dan bernegara. Negara berkewajiban untuk menjamin seluruh warganya dalam bentuk bermacam-macam peraturan agar dapat menjadi pedoman atau perundang-undangan demi kesejahteraan hidup bersama.

⁹ Tim Redaksi Fokusmedia, *UUD '45 dan amandemennya*, Fokusmedia, Bandung, 2004, hlm. 2.

¹⁰ Eva Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta 2006, hlm. 1.

Hal tersebut tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945

alinea ke empat yang menyatakan bahwa:

“Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedudukan rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan Perwalikalan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.”

Warga Negara Indonesia secara mutlak telah memiliki atas suatu hak dan kewajiban, yang secara alamiah diberikan oleh Tuhan Yang Maha Esa dan hal tersebut merupakan bagian dari tujuan negara terhadap warga negaranya yaitu berkewajiban untuk melindungi, salah satu hal ini di dukung dengan adanya Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, bahwa “setiap orang berhak atas pengakuan jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.”

Tujuan negara Indonesia sebagai negara hukum yang bersifat formal mengandung konsekuensi bahwa negara berkewajiban untuk melindungi seluruh warganya dengan suatu Undang-Undang terutama untuk melindungi hak-hak asasinya demi kesejahteraan hidup bersama.

Hal tersebut juga tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea keempat, bahwa Pemerintahan negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum mencerdaskan kehidupan bangsa. Hukum itu terbagi ke dalam hukum alam dan hukum positif dan hukum itu dibedakan ke dalam hukum alam dan hukum positif keduanya tidak salah.¹¹

Dalam menegakan hukum ada tiga hal yang harus diperhatikan, yaitu kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan. Oleh karena itu bahwa penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide tentang keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial jadi kenyataan. Proses perwujudan ide-ide itulah yang merupakan penegakan hukum.¹²

Pancasila sebagai dasar Negara Republik Indonesia mencantumkan nilai-nilai kemanusiaan dan keadilan, pada sila kedua berbunyi “kemanusiaan yang adil dan beradab” dan sila kelima “keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia” Ini berarti Pancasila menaruh perhatian penuh pada nilai kemanusiaan dan keadilan serta terwujudnya kesejahteraan bangsa Indonesia.

¹¹ Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi, *Pengantar Filsafat Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2012, hlm. 181.

¹² Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2011, hlm. 181-182.

Pancasila sebagai dasar filosofis Negara Kesatuan Republik Indonesia menjadi tonggak dan nafas bagi pembentukan aturan-aturan hukum. Menurut Otje Salman dan Anthon F. Susanto:¹³

“Memahami Pancasila berarti menunjuk kepada konteks historis yang lebih luas namun demikian ia tidak saja menghantarkannya ke belakang tentang sejarah ide, tetapi lebih jauh mengarah kepada apa yang harus dilakukan pada masa mendatang.”

Dalam kutipan di atas jelas menyatakan bahwa Pancasila harus dijadikan dasar bagi kehidupan di masa yang akan datang termasuk dalam hal pembentukan dan penegakan hukum nasional. Begitupun dengan implementasi tugas dan tanggung jawab pemerintah dalam menangani orang dengan gangguan jiwa.

Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multi tafsir) dan logis. Jelas dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, konsisten dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Kepastian dan keadilan bukanlah sekedar tuntutan moral, melainkan

¹³ Otje Salman dan Anthon F Susanto, *Teori Hukum (Mengingat, Mengumpulkan, dan Membuka Kembali)*, Refika Aditama, Bandung, 2005, hlm. 161.

secara faktual mencirikan hukum. Suatu hukum yang tidak pasti dan tidak mau adil bukan sekedar hukum yang buruk.¹⁴

Kepastian hukum merupakan jaminan mengenai hukum yang berisi keadilan. Norma-norma yang memajukan keadilan harus sungguh-sungguh berfungsi sebagai peraturan yang ditaati. Menurut Gustav Radbruch keadilan dan kepastian hukum merupakan bagian-bagian yang tetap dari hukum. Beliau berpendapat bahwa keadilan dan kepastian hukum harus diperhatikan, kepastian hukum harus dijaga demi keamanan dan ketertiban suatu negara. Akhirnya hukum positif harus selalu ditaati. Berdasarkan teori kepastian hukum dan nilai yang ingin dicapai yaitu nilai keadilan dan kebahagiaan.¹⁵

Pemerintah adalah pengurus harian negara. Begitupun dengan Pemerintah Daerah merupakan pengurus dan penggerak dari daerah itu sendiri. Sebagai pengurus dan pengatur kehidupan di daerahnya, Pemerintah Daerah mempunyai tugas dan tanggung jawab terhadap semua aspek kehidupan di daerah yang dipimpinnya. Tanggung jawab pemerintah tersebut diartikan sebagai keharusan dari pemerintah untuk melaksanakan tugas dan fungsinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan klasifikasi urusan pemerintahan dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menyebutkan bahwa Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan

¹⁴ Cst Kansil, Christine , S.T Kansil, Engeliën R, Palandeng dan Godlieb N Mamahit, *Kamus Istilah Hukum*, Jakarta, 2009, hlm. 385.

¹⁵ Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Toko Gunung Agung, Jakarta, 2002, hlm. 82-83.

pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana di maksud dalam Pasal 9 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan. Kesehatan merupakan salah satu dari Urusan pemerintah wajib dari Pemerintahan daerah.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2014 Tentang Kesehatan Jiwa pada Pasal 75 sampai dengan Pasal 78 menyatakan bahwa tanggung jawab pemerintah dan Pemerintah daerah terhadap kesehatan jiwa sebagai berikut:

Pasal 75:

Pemerintah dan Pemerintah Daerah memiliki tugas, dan tanggung jawab terhadap penyelenggaraan Upaya Kesehatan Jiwa.

Pasal 76:

- (1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertugas dan bertanggung jawab mengadakan komunikasi, informasi, dan edukasi tentang Kesehatan Jiwa kepada masyarakat secara menyeluruh dan berkesinambungan.
- (2) Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam mengadakan komunikasi, informasi, dan edukasi tentang Kesehatan Jiwa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib berkoordinasi dengan pemangku kepentingan.
- (3) Komunikasi, informasi, dan edukasi tentang Kesehatan Jiwa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diselenggarakan dengan melibatkan peran serta masyarakat.

Pasal 77:

Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertugas dan bertanggung jawab menyediakan sarana dan prasarana dalam penyelenggaraan Upaya Kesehatan Jiwa.

Pasal 78:

Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertugas dan bertanggung jawab terhadap ketersediaan dan kesejahteraan sumber daya manusia di bidang Kesehatan Jiwa.

Merujuk pada Undang-Undang diatas maka pemerintah baik pusat dan daerah sudah berupaya dalam masalah penanggulangan masalah kesehatan jiwa. Kesehatan jiwa mempengaruhi semua aspek kehidupan meskipun keberadaannya masih belum disadari penuh karena berbeda dengan kesehatan fisik. Amanat dari Undang-Undang Kesehatan tersebut menyatakan bahwa Pemerintah baik pusat maupun daerah bertanggungjawab dalam penyelenggaraan upaya kesehatan jiwa.

Tanggung jawab yang dilakukannya adalah menjamin terciptanya kesehatan jiwa yang optimal. Menurut peneliti kesehatan jiwa itu sendiri merupakan bagian dari kesehatan yang perlu diperhatikan sehingga mungkin seseorang untuk bertindak sesuai dengan norma dan bisa hidup berdampingan dengan orang lain dengan memiliki konsep diri yang jelas, persepsi yang akurat, hubungan sosial yang memuaskan, pikiran yang realistis serta emosi yang sesuai. Kemudian menurut Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan bahwa kesehatan jiwa adalah suatu kondisi yang memungkinkan perkembangan fisik, intelektual dan emosional yang

optimal dari seseorang dan perkembangan itu berjalan selaras dengan keadaan orang lain.

Tanggung jawab yang dibebankan kepada Pemerintah Daerah seiring dengan tanggung jawab yang berada di pusat terkait dengan kesehatan jiwa. Jika melihat Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan pada bagian kesehatan jiwa menyebutkan bahwa Pemerintah pusat dan daerah bertanggung jawab dalam upaya penyembuhan gangguan jiwa.

Hal ini sejalan dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2014 Tentang Kesehatan Jiwa yang menyebutkan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah memiliki tugas dan tanggung jawab dalam upaya kesehatan jiwa. Upaya penyembuhan pasien kesehatan jiwa. Undang-Undang Nomor 18 tahun 2014 tentang Kesehatan Jiwa lebih menyeluruh dalam upaya kesehatan jiwa baik yang sehat maupun sakit jiwanya bukan saja mengupayakan penyembuhan orang dengan gangguan jiwa saja. Upaya kesehatan jiwa menurut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2014 Tentang Kesehatan Jiwa ini meliputi upaya promotif, preventif, rehabilitatif dan kuratif.

Berdasarkan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2014 Tentang Kesehatan Jiwa bahwa Upaya promotif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) huruf a merupakan suatu kegiatan dan/atau rangkaian kegiatan penyelenggaraan pelayanan Kesehatan Jiwa yang bersifat promosi Kesehatan Jiwa. Kemudian berdasarkan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2014 Tentang Kesehatan Jiwa bahwa Upaya preventif sebagaimana dimaksud dalam

Pasal 4 ayat (1) huruf b merupakan suatu kegiatan untuk mencegah terjadinya masalah kejiwaan dan gangguan jiwa. Selanjutnya berdasarkan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2014 Tentang Kesehatan Jiwa bahwa Upaya kuratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) huruf c merupakan kegiatan pemberian pelayanan kesehatan terhadap ODGJ (Orang Dengan Gangguan Jiwa) yang mencakup proses diagnosis dan penatalaksanaan yang tepat sehingga ODGJ dapat berfungsi kembali secara wajar di lingkungan keluarga, lembaga, dan masyarakat. Adapun berdasarkan Pasal 25 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2014 Tentang Kesehatan Jiwa bahwa Upaya rehabilitatif Kesehatan Jiwa merupakan kegiatan dan/atau serangkaian kegiatan pelayanan Kesehatan Jiwa yang ditunjukkan untuk:

- a. mencegah atau mengendalikan disabilitas;
- b. memulihkan fungsi sosial;
- c. memulihkan fungsi okupasional; dan
- d. mempersiapkan dan memberi kemampuan ODGJ agar mandiri di masyarakat.

F. Metode Penelitian

Untuk dapat mengetahui, dan membahas suatu permasalahan, maka diperlukan adanya pendekatan dengan menggunakan metode tertentu, yang bersifat ilmiah. Metode menurut Arief Subyantoro dan FX Suwanto yang

dikutip dari buku Anthon F. Susanto, metode adalah prosedur atau cara untuk mengetahui sesuatu dengan langkah-langkah sistematis.¹⁶

Dalam penelitian ini peneliti akan menggunakan metode penelitian hukum normatif. Menurut Ronny Hanitijo Soeminto:¹⁷ “Penelitian hukum normative merupakan penelitian kepustakaan atau penelitian data sekunder.” Langkah-langkah yang ditempuh peneliti dalam penelitian adalah sebagai berikut:

1. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan bersifat deskriptif analitis, yaitu memberikan paparan secara sistematis dan logis, serta kemudian menganalisisnya, dalam rangka mengkaji bahan-bahan dari kepustakaan dan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia dikaitkan dengan teori-teori hukum yang menyangkut permasalahan yang dihadapi untuk menggambarkan dan menganalisis fakta-fakta secara sistematis, faktual, logis dan memiliki landasan pemikiran yang jelas.¹⁸

2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah:¹⁹

“Pendekatan yuridis normatif, yaitu metode yang menggunakan sumber-sumber data sekunder, yaitu peraturan perundang-undangan, teori-teori hukum, dan

¹⁶ Anthon F. Susanto, *Penelitian Hukum Transformatif-Partisipatoris Fondasi Penelitian Kolaboratif Dan Aplikasi Campuran (Mix Method) Dalam Penelitian Hukum*, Setara Press, Malang, 2015, hlm.159-160.

¹⁷ Ronny Hanitijo Soeminto, *Metode Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982, hlm. 24.

¹⁸ *Ibid*, hlm. 11.

¹⁹ *Ibid*, hlm. 11.

pendapat-pendapat para sarjana hukum terkemuka, yang kemudian dianalisis serta menarik kesimpulan dan permasalahan yang akan digunakan untuk menguji dan mengkaji data sekunder tersebut.”

Metode pendekatan ini digunakan mengingat permasalahan yang diteliti berkisar pada peraturan perundang-undangan serta kaitannya dengan penerapan dalam praktik.

3. Tahap Penelitian

- a. Penelitian kepustakaan, yakni dengan mengkaji berbagai peraturan perundang-undangan atau literatur yang berhubungan dengan permasalahan penelitian guna mendapatkan bahan hukum, yaitu:
 - 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan yang mempunyai kekuatan mengikat seperti norma dasar maupun peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penelitian ini, yaitu:
 - a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
 - b) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan.
 - c) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2014 tentang Kesehatan Jiwa.
 - d) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.
 - e) Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial.
 - f) Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2016 tentang Pedoman Nomenklatur Dinas Sosial Daerah Provinsi Dan Dinas Sosial Daerah Kabupaten/Kota.

- g) Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2016 tentang Pedoman Teknis Pengorganisasian Dinas Kesehatan Provinsi dan Kabupaten/Kota.
 - h) Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 45 Tahun 2012 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Kesehatan.
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Bahan hukum yang dimaksud disini tidak mengikat, yang terdiri dari buku-buku, makalah, hasil-hasil penelitian yang berkaitan dengan penelitian ini dan artikel dari surat kabar serta internet.
- 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang sifatnya melengkapi kedua bahan hukum diatas, terdiri dari kamus hukum, kamus besar Bahasa Indonesia, kamus besar Bahasa Inggris dan ensiklopedia.
- b. Penelitian Lapangan menurut Soerjono Soekanto yaitu:²⁰

“Suatu cara memperoleh data yang dilakukan dengan mengadakan observasi untuk mendapatkan keterangan-keterangan yang akan diolah dan dikaji berdasarkan peraturan yang berlaku.”

Peneliti melaksanakan penelitian ke Dinas Kesehatan dan Dinas Sosial Kota Bandung untuk mendapatkan keterangan-keterangan

²⁰ Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif “Suatu Tinjauan Singkat”*, Rajawali Pers, Jakarta, 2006, hlm. 11.

tentang tugas dan tanggung jawab Pemerintah dalam menangani orang dengan gangguan jiwa.

4. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini, akan diteliti mengenai data sekunder dan data primer dengan demikian ada dua kegiatan utama yang dilakukan dalam melaksanakan penelitian ini, yaitu studi kepustakaan (*Library Research*) dan studi lapangan (*Field Research*).

a. Studi Kepustakaan (*Library Research*)

Studi kepustakaan yaitu suatu metode yang mempelajari dan meneliti literatur tentang hal-hal yang berhubungan dengan tugas dan tanggung jawab Pemerintah dalam menangani orang dengan gangguan jiwa.

b. Studi Lapangan (*Field Research*)

Selain dengan menggunakan studi kepustakaan, dalam penelitian itu, peneliti juga menggunakan data lapangan untuk memperoleh data yang bersifat primer sebagai penunjang data sekunder dilakukan dengan cara mencari data di lokasi atau objek penelitian serta mengadakan tanya jawab (wawancara) dengan pihak Dinas Kesehatan dan Dinas Sosial Kota Bandung untuk mendapatkan keterangan-keterangan tentang tugas dan tanggung jawab Pemerintah dalam menangani orang dengan gangguan jiwa.

5. Alat Pengumpul Data

Penelitian ini dilakukan dengan cara mencari dan mengumpulkan data baik dari perundang-undangan, wawancara, internet maupun buku-buku yang berkaitan dengan tugas dan tanggung jawab Pemerintah dalam menangani orang dengan gangguan jiwa. Alat yang dipergunakan oleh peneliti dalam memperoleh data sebagai berikut:

a. Data Kepustakaan

- 1) Menggunakan catatan untuk memperoleh data yang dilakukan secara tertulis.
- 2) Menggunakan laptop dalam memperoleh data yang diperoleh dari alamat website internet.
- 3) Menggunakan flashdisk sebagai penyimpan data yang diperoleh dari alamat website internet atau dari narasumber.

b. Tanya Jawab

Tanya jawab dilakukan oleh peneliti kepada pihak Dinas Kesehatan dan Dinas Sosial Kota Bandung untuk mendapatkan keterangan-keterangan tentang tugas dan tanggung jawab Pemerintah dalam menangani orang dengan gangguan jiwa.

6. Analisis Data

Analisis data dirumuskan sebagai suatu proses penguraian secara sistematis dan konsisten terhadap gejala-gejala tertentu. Metode analisis dalam penelitian ini secara yuridis kualitatif yaitu data yang diperoleh

tersebut disusun secara sistematis, kemudian dianalisis secara kualitatif dengan cara interpretasi, penafsiran hukum dan konstruksi hukum.

Dalam penelitian ini, data yang didapat dianalisis dengan menggunakan analisis kualitatif, yaitu suatu analisa yang bertolak dari norma-norma, asas-asas dan peraturan perundang-undangan yang ada sebagai hukum positif yang kemudian dianalisis secara kualitatif, dengan tidak menggunakan statistik dan rumus-rumus.

7. Lokasi Penelitian

a. Penelitian kepustakaan berlokasi di:

- 1) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan Bandung, Jl. Lengkong Dalam No.17, Bandung.
- 2) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, Jl. Dipati Ukur No.35, Bandung.

b. Penelitian Lapangan berlokasi di:

- 1) Dinas Kesehatan Kota Bandung, Jl. Citarum No.34, Cihapit, Bandung Wetan, Kota Bandung, Jawa Barat 40114.
- 2) Dinas Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan Kota Bandung, Jl. Babakan Karet Belakang Rusunawa Rancacili, Kelurahan, Derwati, Rancasari, Kota Bandung, Jawa Barat 40292.