



KEBIJAKAN AFIRMATIF 2% BAGI PENYANDANG DISABILITAS DALAM REKRUTMEN ASN: TELAAH KESETARAAN SUBSTANTIF PERSPEKTIF MAQĀṢID AL-SYARĪ'AH

Nuryah Muna Salma¹, Umarwan Sutopo²

Universitas Islam Negeri Kiai Ageng Muhammad Besari Ponorogo
nuryahmuna@gmail.com¹, umarwansutopo@uinponorogo.ac.id²

Received: 24-04-2026	Revised: 01-09-2026	Approved: 02-09-2026
----------------------	---------------------	----------------------

Abstract: The 2% affirmative action quota for persons with disabilities in the recruitment of Civil Servants (ASN) is a legal instrument designed to address inequality and promote fairer employment opportunities. However, the normative existence of the quota does not necessarily guarantee substantive equality, as barriers remain in access to information and available positions, the selection process, reasonable accommodation, and the creation of an inclusive working environment. This study aims to analyze the legal construction of the 2% affirmative action policy in ASN recruitment and assess its effectiveness in realizing substantive equality from the perspective of *maqāṣid al-sharī'ah*. This study employs normative legal research using statutory and conceptual approaches. The analysis examines the relationship between affirmative action, the merit system, substantive equality, and al-Syatibi's concept of *al-ḍarūriyyāt al-khamsah*. The findings show that the 2% quota has a strong legal basis and is not contrary to the merit system. Affirmative action is instead necessary to ensure that persons with disabilities have a genuine opportunity to demonstrate their qualifications and competencies. Nevertheless, its implementation has not fully achieved substantive equality because the fulfillment of the quota is not always accompanied by appropriate job positions, accessibility, reasonable accommodation, assessment based on actual abilities, and an inclusive working environment. From the perspective of *maqāṣid al-sharī'ah*, the policy is consistent with the pursuit of public benefit through the protection of life, intellect, lineage, and property, as well as the principles of *jalb al-maṣāliḥ* and *dar' al-mafāsīd*. Therefore, the 2% quota should not be understood as an exception to the merit system, but as a mechanism for ensuring a fairer and more substantive application of merit for persons with disabilities.

Keywords: *Affirmative Action; Persons with Disabilities; Civil Servant Recruitment; Substantive Equality; Maqāṣid al-Sharī'ah.*



Abstrak: Kebijakan afirmatif kuota 2% bagi penyandang disabilitas dalam rekrutmen Aparatur Sipil Negara (ASN) merupakan instrumen hukum untuk mengoreksi ketidaksetaraan dan mewujudkan kesempatan kerja yang lebih adil. Namun, keberadaan kuota secara normatif belum sepenuhnya menjamin terwujudnya kesetaraan substantif karena masih ditemukan hambatan dalam akses informasi dan formasi, proses seleksi, penyediaan akomodasi yang layak, serta lingkungan kerja yang inklusif. Penelitian ini bertujuan menganalisis konstruksi hukum kebijakan afirmatif 2% dalam rekrutmen ASN dan menilai efektivitasnya dalam mewujudkan kesetaraan substantif perspektif *maqāṣid al-syarī'ah*. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Analisis dilakukan dengan menghubungkan kebijakan afirmatif, sistem merit, kesetaraan substantif, dan konsep *al-ḍarūriyyāt al-khamsah* dalam pemikiran al-Syatibi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kuota 2% memiliki dasar hukum yang kuat dan tidak bertentangan dengan sistem merit. Afirmasi justru diperlukan untuk memastikan penyandang disabilitas memperoleh kesempatan yang nyata dalam menunjukkan kompetensinya. Namun, implementasinya belum sepenuhnya mencapai kesetaraan substantif karena pemenuhan kuota belum selalu diikuti kesesuaian formasi, aksesibilitas, akomodasi yang layak, penilaian berdasarkan kemampuan aktual, dan lingkungan kerja yang inklusif. Dalam perspektif *maqāṣid al-syarī'ah*, kebijakan tersebut sejalan dengan orientasi kemaslahatan melalui perlindungan jiwa, akal, keturunan, dan harta serta prinsip *jalb al-maṣāliḥ* dan *dar' al-mafāṣid*. Dengan demikian, kuota 2% perlu dipahami bukan sebagai pengecualian terhadap sistem merit, melainkan sebagai mekanisme untuk mewujudkan penerapan merit yang lebih adil dan substantif bagi penyandang disabilitas.

Kata kunci: Kebijakan Afirmatif; Penyandang Disabilitas; Rekrutmen ASN; Kesetaraan Substantif; *Maqāṣid al-Syarī'ah*.

PENDAHULUAN

Setiap warga negara memiliki hak yang sama untuk memperoleh pekerjaan dan penghidupan yang layak sebagaimana dijamin dalam konstitusi. Jaminan tersebut berlaku pula bagi penyandang disabilitas yang dalam praktiknya masih menghadapi berbagai hambatan dalam memperoleh kesempatan kerja, khususnya dalam sektor pemerintahan. Untuk mewujudkan kesetaraan tersebut, negara telah membentuk berbagai instrumen hukum yang memberikan perlindungan sekaligus membuka akses yang lebih luas bagi penyandang disabilitas, salah satunya melalui kebijakan afirmatif dalam rekrutmen Aparatur Sipil Negara (ASN). Kebijakan tersebut antara lain diwujudkan melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang



Disabilitas yang mewajibkan instansi pemerintah mempekerjakan paling sedikit 2% penyandang disabilitas dari total pegawai.¹

Ketentuan kuota tersebut merupakan bentuk *affirmative action* yang ditujukan untuk mengoreksi ketidaksetaraan faktual yang selama ini dialami penyandang disabilitas dalam mengakses pekerjaan di sektor publik. Dengan demikian, pemberian kuota tidak semata-mata dimaksudkan sebagai perlakuan khusus, tetapi sebagai instrumen untuk mencapai persamaan kesempatan dan keadilan yang lebih substantif. Dalam pelaksanaannya, kebijakan afirmatif tersebut beririsan dengan sistem rekrutmen ASN berbasis merit yang menekankan kualifikasi, kompetensi, dan kinerja melalui mekanisme seleksi berbasis teknologi, termasuk *Computer Assisted Test (CAT)* yang diterapkan oleh Badan Kepegawaian Negara.

Meskipun secara normatif telah tersedia kebijakan afirmatif, keberadaan kuota belum dengan sendirinya menjamin terwujudnya kesetaraan substantif bagi penyandang disabilitas. Pada beberapa kasus, formasi yang disediakan masih terbatas atau tidak sepenuhnya sesuai dengan kebutuhan dan potensi penyandang disabilitas. Selain itu, tidak seluruh jenis jabatan dan formasi dirancang secara inklusif sehingga ruang partisipasi penyandang disabilitas dalam rekrutmen ASN masih relatif terbatas. Pada tingkat prosedural, rekrutmen ASN meliputi pengumuman formasi, pendaftaran secara daring, seleksi administrasi, seleksi kompetensi dasar (SKD) menggunakan sistem CAT, dan seleksi kompetensi bidang (SKB). Meskipun penyandang disabilitas dapat memperoleh penyesuaian tertentu, seperti fasilitas pendamping, tambahan waktu, dan sarana aksesibilitas sesuai kebutuhan, penerapan prinsip merit tetap perlu ditempatkan dalam kerangka kesetaraan substantif. Artinya, kesamaan standar seleksi tidak selalu menghasilkan kesamaan kesempatan apabila kondisi dan kebutuhan peserta penyandang disabilitas tidak memperoleh akomodasi yang layak.

Persoalan tersebut semakin terlihat dalam praktik rekrutmen CPNS yang masih menghadapi sejumlah hambatan administratif dan aksesibilitas. Terdapat setidaknya tiga persoalan yang menunjukkan adanya kesenjangan antara desain kebijakan afirmatif dan pelaksanaannya. *Pertama*, adanya kewajiban mengunggah video berdurasi maksimal lima menit yang menampilkan seluruh tubuh bagi pendaftar penyandang disabilitas. Video tersebut dimaksudkan untuk memperlihatkan bagian tubuh yang mengalami disabilitas serta aktivitas sehari-hari yang relevan dengan jabatan yang dilamar. *Kedua*, adanya persyaratan kemampuan memanfaatkan

¹ Undang-undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas, Pasal 53 Ayat (1).



teknologi informasi dan komunikasi (*tech-savvy*) yang secara khusus dibebankan kepada pendaftar penyandang disabilitas, sementara persyaratan tersebut tidak diberlakukan dengan cara yang sama kepada pendaftar umum.²

Ketiga, proses awal pendaftaran belum sepenuhnya memperhatikan kebutuhan aksesibilitas dan akomodasi yang layak. Pada formulir pendaftaran, pendaftar penyandang disabilitas hanya diminta memilih ragam disabilitas secara umum tanpa memperoleh ruang yang memadai untuk menjelaskan kebutuhan spesifiknya. Misalnya, kategori “daksa” tidak membedakan apakah pendaftar merupakan pengguna kursi roda, pengguna kruk, memiliki disabilitas pada tangan, atau memiliki kombinasi kondisi tertentu. Keterbatasan informasi tersebut berpotensi menyulitkan panitia dalam menentukan bentuk akomodasi yang diperlukan selama proses seleksi.³

Persoalan kesetaraan dalam rekrutmen juga tercermin dalam kasus dokter gigi Romi Syofpa Ismael yang dinyatakan tidak memenuhi persyaratan kesehatan jasmani sebagai calon CPNS tahun 2018 di Kabupaten Solok Selatan pada tahap pemberkasan, meskipun sebelumnya berhasil memperoleh nilai tertinggi dalam seleksi kompetensi dasar (SKD) dan seleksi kompetensi bidang (SKB).⁴ Kasus tersebut menunjukkan adanya persoalan dalam menentukan hubungan antara kondisi disabilitas, persyaratan kesehatan, dan kemampuan aktual seseorang dalam menjalankan fungsi jabatan. Ombudsman Republik Indonesia menyebut kasus tersebut belum ramah terhadap penyandang disabilitas. Persoalan tersebut semakin kompleks karena Kabupaten Solok Selatan pada saat itu juga tidak membuka formasi khusus bagi penyandang disabilitas. Dengan demikian, persoalan afirmasi tidak hanya berkaitan dengan tersedia atau tidaknya kuota, tetapi juga menyangkut bagaimana persyaratan, metode penilaian, dan desain formasi mampu memberikan kesempatan yang setara bagi penyandang disabilitas.

Fenomena serupa terlihat dalam rekrutmen CPNS Tahun 2024 di Kabupaten Kepulauan Sangehe, ketika formasi bagi penyandang disabilitas tidak memperoleh pelamar. Kondisi tersebut dikaitkan dengan keterbatasan akses informasi, ketidaksesuaian formasi dengan kondisi penyandang disabilitas, rendahnya tingkat

² Mahalli, "Rekrutmen CPNS belum inklusif kepada penyandang disabilitas, apa yang harus dibenahi?", *AIDRAN and the Center for Disability Service* (Malang), Oktober 2023.

³ Harta Nining Wijaya, "Antara Kuota dan Kendala: Tiga Persoalan Utama Penghambat Seleksi CPNS Difabel," *Solider news.com*, 24 Januari 2026.

⁴ Koran Sindo, "Pemerintah Wajibkan Disabilitas Dapat Jatah 2% dari Formasi CPNS," *SindoNews.com*, 5 November 2019.



pendidikan, faktor geografis, serta belum optimalnya sistem seleksi yang inklusif. Fenomena tersebut memperlihatkan bahwa keberadaan kuota secara formal belum tentu menghasilkan akses yang efektif. Dengan kata lain, terdapat kesenjangan antara *formal equality*, yang tercermin melalui penyediaan kuota dan kesempatan secara normatif, dengan *substantive equality*, yang menuntut adanya kondisi dan mekanisme yang memungkinkan penyandang disabilitas benar-benar dapat menggunakan kesempatan tersebut secara setara.

Kesenjangan tersebut menjadi penting untuk dikaji karena kebijakan afirmatif tidak seharusnya berhenti pada pemenuhan angka kuota, tetapi harus mampu memastikan tercapainya tujuan hukum berupa kesetaraan, keadilan, dan perlindungan terhadap kelompok yang menghadapi hambatan struktural. Dalam konteks ini, sistem merit dan kebijakan afirmatif tidak semestinya dipertentangkan. Sistem merit tetap diperlukan untuk menjamin bahwa pengisian jabatan ASN didasarkan pada kualifikasi dan kompetensi, sedangkan kebijakan afirmatif diperlukan untuk memastikan bahwa proses menuju merit berlangsung dalam kondisi yang adil dan aksesibel. Dengan demikian, persoalan utamanya bukan apakah penyandang disabilitas memperoleh perlakuan khusus, melainkan apakah perlakuan khusus tersebut mampu menghilangkan hambatan yang menyebabkan kesetaraan formal belum menghasilkan kesetaraan yang nyata.

Dalam perspektif hukum Islam, persoalan tersebut dapat dianalisis melalui *maqāṣid al-syarī'ah*, khususnya pemikiran Imam al-Syatibi yang menempatkan kemaslahatan (*maṣlaḥah*) dan pencegahan kemudharatan (*mafsadah*) sebagai orientasi penting dalam pembentukan dan penerapan hukum. Kerangka *al-darūriyyāt al-khamsah* yang mencakup perlindungan agama (*ḥifz al-dīn*), jiwa (*ḥifz al-nafs*), akal (*ḥifz al-'aql*), keturunan (*ḥifz al-nasl*), dan harta (*ḥifz al-māl*) memberikan dasar untuk menilai apakah suatu kebijakan hukum benar-benar menghasilkan kemaslahatan bagi manusia.⁵ Dalam penelitian ini, *maqāṣid al-syarī'ah* tidak ditempatkan semata-mata sebagai legitimasi bahwa kebijakan afirmatif merupakan kebijakan yang sesuai dengan nilai-nilai Islam, tetapi digunakan sebagai kerangka evaluatif untuk menguji sejauh mana pengaturan dan mekanisme rekrutmen ASN bagi penyandang disabilitas telah mampu mewujudkan kemaslahatan secara substantif.

Berdasarkan uraian tersebut, persoalan penelitian ini tidak semata-mata terletak pada keberadaan atau ketiadaan pengaturan kuota 2%, tetapi pada efektivitas desain

⁵ Busyro, *Dasar-Dasar Filosofis Hukum Islam*, (Ponorogo: Wade Group, 2016), 150.



hukum tersebut dalam menghasilkan kesetaraan substantif bagi penyandang disabilitas. Penelitian terdahulu mengenai penyandang disabilitas cenderung membahas pemenuhan hak ketenagakerjaan, perlindungan hukum, maupun implementasi kebijakan afirmatif. Sementara itu, kajian yang secara khusus menempatkan kuota afirmatif 2% sebagai objek evaluasi dengan mempertemukan prinsip substantive equality, sistem merit, dan maqāṣid al-syarī'ah masih memerlukan pengkajian lebih lanjut. Atas dasar kesenjangan tersebut, penelitian ini bertujuan menganalisis konstruksi pengaturan afirmatif kuota 2% bagi penyandang disabilitas dalam rekrutmen ASN serta menilai apakah pengaturan dan pelaksanaannya telah mewujudkan kesetaraan substantif ditinjau dari perspektif maqāṣid al-syarī'ah menurut Imam al-Syatibi. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Analisis diarahkan pada hubungan antara pengaturan afirmatif, prinsip sistem merit, kesetaraan substantif, dan tujuan kemaslahatan dalam maqāṣid al-syarī'ah.

PEMBAHASAN

A. Kebijakan Afirmatif 2% sebagai Instrumen Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas

Perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas merupakan bagian integral dari kewajiban negara dalam menjamin kesetaraan, keadilan, dan non-diskriminasi. Jaminan tersebut berlandaskan Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 yang memberikan hak kepada setiap warga negara untuk memperoleh pekerjaan dan perlakuan yang adil dalam hubungan kerja. Dalam konteks penyandang disabilitas, kewajiban negara tidak berhenti pada penghormatan terhadap hak, tetapi juga mencakup kewajiban melindungi dan memenuhi hak tersebut melalui kebijakan yang mampu mengatasi hambatan faktual yang menyebabkan ketidaksetaraan.

Penyandang disabilitas merupakan subjek hukum yang memiliki kedudukan setara dengan warga negara lainnya, termasuk dalam memperoleh pendidikan, kesehatan, pekerjaan, dan pelayanan publik. Prinsip tersebut diperkuat melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas serta ratifikasi *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* melalui Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011. Namun demikian, keberadaan norma hukum tersebut belum sepenuhnya menghilangkan kesenjangan antara pengakuan hak secara normatif dan pemenuhannya dalam praktik. Berdasarkan data Kementerian Koordinator Bidang



Pembangunan Manusia dan Kebudayaan, jumlah penyandang disabilitas di Indonesia mencapai sekitar 22,97 juta jiwa atau 8,5% dari total populasi. Besarnya jumlah tersebut menunjukkan bahwa pemenuhan hak penyandang disabilitas bukan persoalan individual, melainkan bagian penting dari kebijakan publik yang membutuhkan desain hukum dan kelembagaan yang inklusif.⁶

Kesenjangan tersebut juga terlihat dalam bidang ketenagakerjaan. Data Badan Pusat Statistik tahun 2023 menunjukkan bahwa jumlah pekerja penyandang disabilitas hanya sekitar 763.925 orang atau 0,55% dari total angkatan kerja nasional.⁷ Kondisi tersebut menunjukkan bahwa keberadaan jaminan hukum mengenai hak atas pekerjaan belum secara otomatis menghasilkan akses kerja yang setara. Pada sektor pemerintahan, persoalan serupa tercermin dari masih rendahnya keterwakilan ASN penyandang disabilitas dibandingkan dengan target kuota yang ditetapkan. Data di Kota Malang, misalnya, menunjukkan bahwa jumlah ASN penyandang disabilitas masih jauh di bawah target 2%, meskipun jumlah penyandang disabilitas yang terdata cukup besar, yaitu 269 penyandang disabilitas netra, 199 penyandang disabilitas tuli, 91 penyandang disabilitas wicara, 685 penyandang disabilitas daksa, 654 penyandang disabilitas grahita, 10 penyandang disabilitas laras, dan 730 penyandang disabilitas ganda.⁸

Data tersebut memperlihatkan bahwa persoalan utama bukan semata-mata ketiadaan norma, melainkan kesenjangan antara kesetaraan formal dan kesetaraan substantif. Kesetaraan formal mengandaikan bahwa setiap warga negara memperoleh kesempatan berdasarkan aturan yang sama, sedangkan kesetaraan substantif menuntut agar negara memperhitungkan hambatan faktual yang menyebabkan kelompok tertentu tidak dapat menikmati kesempatan tersebut secara efektif. Dalam konteks penyandang disabilitas, pemberlakuan prosedur yang sama kepada seluruh peserta belum tentu menghasilkan keadaan yang adil apabila prosedur tersebut tidak memperhitungkan kebutuhan aksesibilitas dan akomodasi yang layak. Oleh karena

⁶ Tratama Helmi Supanji, "Pemerintah Penuhi Hak Penyayang Disabilitas di Indonesia," *Kementrian Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan Republik Indonesia* (Jakarta Pusat), 15 Juni 2023.

⁷ Ahmad Darojatun Karomalloh, "Disabilitas dan Tantangan di Dunia Kerja," *Kementrian Sosial Republik Indonesia* (Jakarta Pusat), Desember 2024.

⁸ Dinas Sosial, "Jumlah Penyandang Disabilitas Menurut Kecamatan dan Jenis Disabilitas di Kota Malang (Jiwa)," *Badan Pusat Statistik Kota Malang* (Malang), 3 April 2023.



itu, kebijakan afirmatif berupa kuota 2% harus dipahami sebagai instrumen korektif untuk mengatasi ketimpangan struktural, bukan sebagai bentuk perlakuan istimewa yang bertentangan dengan prinsip merit.

Secara normatif, negara telah memberikan dasar hukum yang kuat melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 yang mewajibkan instansi pemerintah mempekerjakan paling sedikit 2% penyandang disabilitas. Ketentuan tersebut diperkuat melalui berbagai regulasi turunan, antara lain Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2020 dan Peraturan Pemerintah Nomor 52 Tahun 2019. Namun, keberadaan regulasi tersebut belum cukup apabila tidak disertai mekanisme implementasi, pengawasan, dan evaluasi yang memastikan bahwa kuota tersebut benar-benar dapat diakses oleh penyandang disabilitas. Dengan demikian, keberhasilan kebijakan afirmatif tidak dapat hanya diukur dari tersedianya formasi khusus, tetapi juga dari kemampuan kebijakan tersebut menghasilkan kesempatan nyata bagi penyandang disabilitas untuk mengikuti seleksi, memenuhi persyaratan, bersaing secara adil, dan memperoleh pekerjaan sesuai kompetensinya.

B. Konstruksi Hukum Kuota 2% dan Persoalan Kesetaraan Substantif

Kebijakan afirmatif 2% dalam rekrutmen ASN memiliki dasar hukum utama dalam Pasal 53 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas. Ketentuan tersebut kemudian didukung oleh sejumlah peraturan mengenai manajemen ASN dan penyelenggaraan kesejahteraan bagi penyandang disabilitas, antara lain Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 jo. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil, Peraturan Pemerintah Nomor 52 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial bagi Penyandang Disabilitas, serta regulasi teknis terkait pelaksanaan seleksi ASN. Dalam praktiknya, kebijakan afirmatif diwujudkan melalui penyediaan formasi khusus bagi penyandang disabilitas dalam proses seleksi ASN. Pada seleksi CPNS tahun 2018 dan 2019, misalnya, pemerintah telah menyediakan formasi disabilitas sekitar 2% dari total kebutuhan nasional.⁹

Akan tetapi, penyediaan formasi belum selalu berbanding lurus dengan terpenuhinya tujuan kebijakan afirmatif. Fenomena nihilnya pelamar pada formasi disabilitas dalam rekrutmen CPNS Tahun 2024 di Kabupaten Kepulauan Sangihe

⁹ Koran Sindo, "Pemerintah Wajibkan Disabilitas Dapat Jatah 2% dari Formasi CPNS," *SindoNews.com*, 5 November 2019.



menjadi salah satu contoh penting. Dalam rekrutmen tersebut tersedia empat formasi khusus disabilitas, tetapi tidak terdapat pelamar hingga pendaftaran ditutup. Kondisi tersebut dikaitkan dengan keterbatasan akses informasi, ketidaksesuaian formasi dengan kondisi penyandang disabilitas, rendahnya tingkat pendidikan, faktor geografis, serta belum optimalnya sistem seleksi yang inklusif.¹⁰

Kasus tersebut memperlihatkan bahwa kebijakan afirmatif dapat kehilangan efektivitas apabila dipahami hanya sebagai kewajiban administratif untuk menyediakan sejumlah formasi. Secara substantif, keberadaan kuota seharusnya diikuti dengan penciptaan kondisi yang memungkinkan penyandang disabilitas menggunakan kesempatan tersebut. Dengan demikian, terdapat setidaknya tiga dimensi yang harus diperhatikan dalam menilai kesetaraan substantif kebijakan afirmatif, yaitu akses terhadap informasi dan formasi, akses terhadap proses seleksi, serta akses terhadap jabatan dan lingkungan kerja. Apabila salah satu dimensi tersebut tidak terpenuhi, kuota 2% berpotensi hanya menghasilkan kesetaraan formal.

Dalam kerangka tersebut, Pasal 28H ayat (2) UUD 1945 memberikan legitimasi konstitusional terhadap kebijakan afirmatif. Pasal tersebut menyatakan bahwa setiap orang berhak mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan hak dan keadilan.¹¹

Kebijakan afirmatif karena itu tidak dapat dipahami sebagai penyimpangan dari prinsip persamaan, tetapi justru sebagai instrumen untuk mencapai persamaan yang lebih nyata. Hendri Sayuti menjelaskan bahwa *affirmative action* merupakan ikhtiar pemberdayaan terhadap kelompok yang selama ini terpinggirkan akibat kondisi sosial yang menyebabkan mereka tidak memperoleh akses yang setara.¹²

Posisi tersebut semakin jelas dalam Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 yang menggunakan rumusan “wajib” bagi Pemerintah, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, dan Badan Usaha Milik Daerah untuk mempekerjakan paling sedikit 2% penyandang disabilitas dari jumlah pegawai atau pekerja.¹³ Penggunaan kata “wajib” menunjukkan bahwa penyediaan kuota bukan pilihan kebijakan yang bersifat sukarela. Namun, sifat imperatif tersebut seharusnya

¹⁰ Anton Lahaube, “Pemerintah Tetap Siapkan Formasi Bagi Disabilitas Rekrutmen CPNS,” *Tahuna Radio Republik Indonesia*, Oktober 2024.

¹¹ Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 28H.

¹² Hendri Sayuti, “Hakikat Affirmative Action dalam Hukum Indonesia (Ikhtiar Pemberdayaan Yang Terpinggirkan),” *Jurnal Menara* 12, no. 1 (2013), 43.

¹³ Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Disabilitas,” Pasal 53 ayat 1



tidak berhenti pada kewajiban menyediakan angka 2%. Norma tersebut harus dibaca bersama tujuan perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas sehingga pelaksanaannya mencakup penciptaan akses yang efektif, akomodasi yang layak, serta proses seleksi yang tidak diskriminatif.

Dengan demikian, persoalan yuridis utama dalam implementasi Pasal 53 bukan hanya mengenai apakah kuota 2% telah dicantumkan dalam formasi, tetapi apakah kewajiban tersebut telah menghasilkan kesempatan yang secara nyata dapat digunakan oleh penyandang disabilitas. Dalam perspektif kesetaraan substantif, ukuran keberhasilan kebijakan tidak cukup didasarkan pada kesamaan aturan dan prosedur, tetapi pada hasil dan kondisi nyata yang memungkinkan kelompok yang sebelumnya terhambat memperoleh manfaat yang setara. Pada titik inilah kebijakan afirmatif memiliki hubungan erat dengan prinsip keadilan: perlakuan berbeda dapat dibenarkan apabila diperlukan untuk mengatasi ketidaksetaraan yang nyata.

C. Rekrutmen ASN Berbasis Merit dan Akomodasi yang Layak bagi Penyandang Disabilitas

Kebijakan afirmatif perlu ditempatkan dalam hubungan yang harmonis dengan sistem merit. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara mendefinisikan sistem merit sebagai penyelenggaraan sistem manajemen ASN sesuai dengan prinsip meritokrasi.¹⁴ Sistem tersebut pada dasarnya menempatkan kualifikasi, kompetensi, potensi, dan kinerja sebagai dasar pengelolaan ASN serta dilaksanakan secara adil dan wajar tanpa membedakan latar belakang, termasuk kondisi disabilitas.¹⁵

Dengan demikian, afirmasi dan merit bukan dua prinsip yang saling bertentangan. Merit menentukan kualitas dan kelayakan seseorang untuk menduduki jabatan, sedangkan afirmasi memastikan bahwa penyandang disabilitas memiliki kesempatan yang nyata untuk menunjukkan merit tersebut. Persoalan muncul ketika kondisi disabilitas diperlakukan sebagai alasan untuk mengurangi kesempatan seseorang sebelum kompetensi dan kemampuannya dinilai secara objektif. Dalam situasi demikian, sistem yang secara formal terlihat netral justru dapat menghasilkan diskriminasi tidak langsung.

Rekrutmen ASN pada dasarnya terdiri atas beberapa tahapan, mulai dari

¹⁴ Undang-undang Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara, Pasal 1.

¹⁵ Ibid.



perencanaan formasi, pengumuman dan pendaftaran, seleksi administrasi, Seleksi Kompetensi Dasar (SKD), Seleksi Kompetensi Bidang (SKB), hingga pemberkasan dan pengangkatan. Sistem pendaftaran dilakukan melalui sistem daring SSCASN yang dikelola oleh Badan Kepegawaian Negara.¹⁶

Pada setiap tahapan tersebut, prinsip kesetaraan substantif menuntut agar penyandang disabilitas tidak hanya diberikan kesempatan untuk mendaftar, tetapi juga memperoleh akses yang memungkinkan mereka mengikuti keseluruhan proses seleksi secara efektif.

Persoalan dapat muncul sejak tahap administrasi ketika persyaratan dan mekanisme verifikasi tidak mempertimbangkan keragaman kondisi penyandang disabilitas. Seleksi administrasi yang menilai kesesuaian jenis disabilitas dengan jabatan juga membutuhkan kehati-hatian agar tidak berubah menjadi mekanisme eksklusif. Kurangnya pemahaman panitia mengenai ragam disabilitas berpotensi menyebabkan kondisi disabilitas dinilai secara general tanpa mempertimbangkan kemampuan aktual peserta¹⁷Oleh karena itu, penilaian seharusnya diarahkan pada kemampuan peserta memenuhi kompetensi jabatan, bukan semata-mata pada label atau kategori disabilitasnya.

Pada tahap SKD, penggunaan *Computer Assisted Test* (CAT) pada dasarnya mendukung prinsip objektivitas dan transparansi karena penilaian didasarkan pada hasil tes. SKD meliputi Tes Wawasan Kebangsaan, Tes Intelegensia Umum, dan Tes Karakteristik Pribadi.¹⁸

Namun, objektivitas sistem penilaian tidak dengan sendirinya menjamin kesetaraan substantif. Penyandang disabilitas tetap membutuhkan akomodasi yang layak agar dapat mengikuti ujian dalam kondisi yang memungkinkan kompetensinya diukur secara fair. Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2020 telah mengatur aksesibilitas dan akomodasi yang layak, termasuk dalam pelayanan publik.

Hal yang sama berlaku pada tahap SKB. Seleksi kompetensi bidang dimaksudkan untuk mengukur kemampuan teknis yang berkaitan dengan jabatan yang dilamar. Oleh sebab itu, metode dan instrumen seleksi harus mampu membedakan antara ketidakmampuan menjalankan fungsi jabatan dan hambatan yang sebenarnya dapat

¹⁶ Permen PANRB Nomor 36 Tahun 2018 tentang Kriteria Penetapan Kebutuhan PNS dan Pelaksanaan Seleksi CPNS 2018, lampiran huruf F angka 2” .

¹⁷ Ibid, lampiran huruf I angka 1”

¹⁸ Permen PANRB Nomor 36 Tahun 2018 tentang Kriteria Penetapan Kebutuhan PNS dan Pelaksanaan Seleksi CPNS 2018, lampiran huruf J angka 2.”



diatasi melalui akomodasi yang layak. Penyesuaian metode maupun alat ukur bagi penyandang disabilitas menjadi penting agar proses seleksi tidak menghasilkan diskriminasi hanya karena metode pengujian tidak aksesibel.¹⁹

Dari perspektif kesetaraan substantif, akomodasi yang layak bukanlah bentuk pengurangan standar kompetensi. Akomodasi justru merupakan sarana untuk memastikan bahwa standar kompetensi dapat diterapkan secara adil. Oleh karena itu, pemberian tambahan waktu, pendampingan, fasilitas aksesibilitas, atau bentuk penyesuaian lain tidak semestinya dipahami sebagai keistimewaan, tetapi sebagai instrumen untuk menghilangkan hambatan yang tidak berkaitan dengan kompetensi jabatan.

Persoalan tersebut dapat dilihat dari kasus drg. Romi Syofpa Ismael yang sebelumnya memperoleh nilai tertinggi dalam proses seleksi tetapi kemudian dinyatakan tidak memenuhi persyaratan kesehatan jasmani. Kasus Alde Maulana juga menunjukkan adanya persoalan serupa ketika seorang peserta jalur disabilitas yang telah menjalani tahapan orientasi dan pendidikan akhirnya dinyatakan tidak memenuhi persyaratan kesehatan.²⁰

Kedua kasus tersebut penting bukan hanya karena menunjukkan adanya potensi diskriminasi, tetapi karena memperlihatkan perlunya membedakan secara tegas antara kondisi disabilitas dan ketidakmampuan menjalankan tugas jabatan. Apabila kondisi disabilitas secara otomatis diposisikan sebagai ketidaklayakan, maka prinsip merit justru kehilangan maknanya karena kompetensi aktual individu tidak menjadi ukuran utama.

Selain hambatan dalam proses seleksi, persoalan inklusivitas juga dapat berlanjut setelah seseorang diterima sebagai ASN. Pengalaman Arya yang memperoleh stigma dari masyarakat ketika menjalankan tugas menunjukkan bahwa penerimaan formal ke dalam birokrasi belum selalu diikuti dengan penerimaan sosial dan lingkungan kerja yang inklusif.²¹ Oleh karena itu, kebijakan afirmatif harus dipahami sebagai rangkaian kebijakan yang berkelanjutan, mulai dari penetapan formasi, rekrutmen, seleksi,

¹⁹ Permen PANRB Nomor 36 Tahun 2018 tentang Kriteria Penetapan Kebutuhan PNS dan Pelaksanaan Seleksi CPNS 2018, lampiran huruf I angka 3.

²⁰ Jeka Kampai, "Alde Maulana Disabilitas yang Gagal jadi PNS BPK Merasa Didiskriminasi," *Detiknews.com*, 1 Juni 2020.

²¹ Ade Nasihudin Al-Ansori, "Supaya Tak Gugur Administrasi, PNS Penyandang Disabilitas Bagikan Tips Lolos CPNS," *Liputan6.com* (Jakarta), 4 Januari 2026.



pengangkatan, hingga penciptaan lingkungan kerja yang memungkinkan ASN penyandang disabilitas menjalankan tugas secara optimal.

D. Kebijakan Afirmatif 2% dalam Perspektif *Maqāṣid al-Syarī'ah* dan Kesetaraan Substantif

Kebijakan afirmatif merupakan instrumen untuk menghadirkan kemaslahatan dengan menghapus hambatan yang menyebabkan kelompok tertentu tidak memperoleh hak secara setara. Dalam perspektif *maqāṣid al-syarī'ah*, orientasi tersebut dapat dianalisis melalui *al-darūriyyāt al-khamsah*: *ḥifẓ al-dīn*, *ḥifẓ al-nafs*, *ḥifẓ al-'aql*, *ḥifẓ al-nasl*, dan *ḥifẓ al-māl*, yang berkaitan dengan perlindungan kebutuhan mendasar manusia agar dapat hidup secara baik dan bermartabat.²² Dalam konteks penyandang disabilitas, kelima unsur tersebut saling berkaitan dengan keadilan, martabat, kompetensi, keberlangsungan keluarga, dan kemandirian ekonomi.

Hifẓ al-dīn menuntut integritas, amanah, dan keadilan dalam penyelenggaraan rekrutmen ASN. Transparansi melalui sistem CAT belum menjamin keadilan apabila akses teknologi dan fasilitas seleksi tidak disesuaikan dengan kebutuhan penyandang disabilitas. *Hifẓ al-nafs* menuntut perlindungan martabat dan kehidupan yang layak, sehingga kondisi disabilitas tidak semestinya menjadi alasan meniadakan kesempatan bagi peserta yang kompeten. Kasus Romi Syofpa Ismael dan Alde Maulana menunjukkan persoalan ketika penilaian kesehatan tidak mempertimbangkan kemampuan aktual peserta, sedangkan pengalaman stigma terhadap ASN penyandang disabilitas seperti Arya menunjukkan bahwa perlindungan martabat juga harus berlangsung di lingkungan kerja.²³

Hifẓ al-'aql menuntut pengakuan terhadap kompetensi dan kapasitas manusia melalui sistem merit.²⁴ Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2020 juga memberikan dasar bagi aksesibilitas dan akomodasi yang layak.²⁵ Afirmasi karena itu bukan untuk menurunkan standar kompetensi, melainkan memastikan metode seleksi dapat mengukur kompetensi secara objektif. Sementara itu, *ḥifẓ al-nasl* berkaitan dengan keberlangsungan keluarga dan integrasi sosial; akses terhadap pekerjaan layak dapat

²² Zaprul Khan, *Rekonstruksi Paradigma Maqasid Asy-Syariah* (Yogyakarta: Diva Press, 2020), 156.

²³ Ade Nasihudin Al-Ansori, "Supaya Tak Gugur Administrasi, PNS Penyandang Disabilitas Bagikan Tips Lolos CPNS," *Liputan6.com* (Jakarta), 4 Januari 2026.

²⁴ Undang-undang Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara.

²⁵ Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2020 Tentang Aksesibilitas terhadap Difabel"



memperkuat kemandirian dan mencegah marginalisasi sosial-ekonomi.²⁶ Adapun *hifz al-māl* menegaskan pentingnya akses terhadap pekerjaan dan penghasilan sebagai sarana kemandirian dan kesejahteraan.²⁷

Berdasarkan kerangka tersebut, kebijakan afirmatif 2% sejalan dengan *maqāṣid al-syarī'ah*, tetapi keberadaan kuota belum otomatis menghasilkan kesetaraan substantif. Efektivitasnya bergantung pada empat aspek: kesesuaian formasi dengan kompetensi penyandang disabilitas, aksesibilitas informasi dan pendaftaran, akomodasi yang layak dalam seleksi tanpa menurunkan standar kompetensi, serta lingkungan kerja yang inklusif dan bebas stigma. Dengan demikian, afirmasi tidak cukup dinilai dari jumlah penyandang disabilitas yang diterima, tetapi dari sejauh mana kebijakan tersebut menghilangkan hambatan struktural dan menghasilkan kesempatan yang nyata dan adil.

Karena itu, kuota 2% seharusnya tidak dipahami sebagai pengecualian terhadap sistem merit, melainkan sebagai mekanisme untuk memastikan merit dapat diterapkan secara adil kepada kelompok yang menghadapi hambatan struktural. Dalam perspektif *maqāṣid al-syarī'ah*, kebijakan tersebut sejalan dengan prinsip *jalb al-maṣāliḥ* dan *dar' al-mafāṣid*: membuka akses kerja yang layak sekaligus mencegah diskriminasi, marginalisasi, dan hilangnya kesempatan penyandang disabilitas untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan.

KESIMPULAN

Kebijakan afirmatif kuota 2% bagi penyandang disabilitas dalam rekrutmen ASN memiliki dasar hukum yang kuat sebagai instrumen *affirmative action* untuk mengoreksi ketidaksetaraan faktual dan mewujudkan persamaan kesempatan. Ketentuan tersebut tidak bertentangan dengan sistem merit, karena merit tetap menjadi dasar penilaian kualifikasi dan kompetensi, sedangkan afirmasi berfungsi memastikan penyandang disabilitas memperoleh kesempatan yang nyata untuk menunjukkan kompetensinya. Namun, hasil kajian menunjukkan bahwa keberadaan kuota secara formal belum sepenuhnya menghasilkan kesetaraan substantif.

²⁶ Ramadhan dan Ali, Penerapan Hifdz An-Nasl Terhadap Dinamika Sosial Masyarakat Indonesia, *Jurnal Pendidikan Islam* 3 (2025), 437.

²⁷ Sofian, Penegakan Hukum HAM Ditinjau dari Perspektif Hukum Maqashid Syariah, *Juris Humanity: Jurnal Riset dan Kajian Hukum Hak Asasi Manusia* 2, no. 1 (2023), 41.



Hambatan masih ditemukan pada kesesuaian formasi, akses informasi dan pendaftaran, proses seleksi, penyediaan akomodasi yang layak, serta lingkungan kerja yang inklusif. Dengan demikian, ukuran keberhasilan kebijakan tidak cukup didasarkan pada terpenuhinya angka 2%, tetapi pada kemampuan kebijakan menghilangkan hambatan struktural sehingga penyandang disabilitas dapat berpartisipasi dan memperoleh pekerjaan sesuai kompetensinya.

Dalam perspektif *maqāṣid al-syarī'ah*, kebijakan afirmatif 2% sejalan dengan tujuan kemaslahatan melalui perlindungan agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta (*al-darūriyyāt al-khamsah*). Afirmasi mendukung keadilan dan integritas dalam penyelenggaraan pemerintahan, perlindungan martabat dan kehidupan yang layak, pengakuan terhadap kompetensi, keberlanjutan kehidupan keluarga dan integrasi sosial, serta kemandirian ekonomi penyandang disabilitas. Oleh karena itu, kebijakan afirmatif 2% dapat dipandang sebagai instrumen *jalb al-maṣāliḥ* dan *dar' al-mafāṣid* selama pelaksanaannya tidak berhenti pada pemenuhan kuota administratif, tetapi diwujudkan melalui aksesibilitas, akomodasi yang layak, penilaian berbasis kemampuan aktual, dan lingkungan kerja yang bebas diskriminasi. Dengan demikian, afirmasi bukan pengecualian terhadap merit, melainkan mekanisme untuk menghadirkan sistem merit yang lebih adil dan substantif bagi penyandang disabilitas.

REFERENSI

- Al-Ansori, Ade Nasihudin. "Supaya Tak Gugur Administrasi, PNS Penyandang Disabilitas Bagikan Tips Lolos CPNS." *Liputan6.com* (Jakarta), 4 Januari 2026.
- Anshari, Muhammad. "Penghormatan, Perlindungan, dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas dalam Perspektif Maqasid Al-Syariah." *Al-Mashlahah Jurnal Hukum Islam dan Pranata Sosial* 12, no. 01 (2024).
- Busyro. *Dasar-Dasar Filosofis Hukum Islam*. Wade Group, 2016.
- Kampai, Jeka. "Alde Maulana Disabilitas yang Gagal jadi PNS BPK Merasa Didiskriminasi." *Detiknews.com*, 1 Juni 2020.
- Karomalloh, Ahmad Darojatun. "Disabilitas dan Tantangan di Dunia Kerja." *Kementrian Sosial Republik Indonesia* (Jakarta Pusat), Desember 2024.
- Koran Sindo. "Pemerintah Wajibkan Disabilitas Dapat Jatah 2% dari Formasi CPNS." *SindoNews.com*, 5 November 2019.
- Lahaube, Anton. "Pemerintah Tetap Siapkan Formasi Bagi Disabilitas Rekrutmen CPNS." *Tahuna Radio Republik Indonesia*, Oktober 2024.



- Mahalli. "Rekrutmen CPNS belum inklusif kepada penyandang disabilitas, apa yang harus dibenahi?" *AIDRAN and the Center for Disability Service* (Malang), Oktober 2023.
- Peraturan Menteri PANRB Nomor 36 Tahun 2018 tentang Kriteria Penetapan Kebutuhan PNS dan Pelaksanaan Seleksi CPNS 2018
- Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2020 tentang Aksesibilitas Terhadap Permukiman, Pelayanan Publik, dan Pelindungan dari Bencana Bagi Penyandang Disabilitas.
- Ramadhan, Javier Nixon Oktorifa, dan Fadillah Amanda Ali. "Penerapan Hifdz An-Nasl Terhadap Dinamika Sosial Masyarakat Indonesia." *Jurnal Pendidikan Islam* 3 (2025).
- Sayuti, Hendri. "Hakikat Affirmative Action dalam Hukum Indonesia (Ikhtiar Pemberdayaan Yang Terpinggirkan)." *Jurnal Menara* 12, no. 1 (2013).
- Sofian, Muhamad. "Penegakan Hukum HAM Ditinjau dari Perspektif Hukum Maqashid Syariah." *Juris Humanity: Jurnal Riset dan Kajian Hukum Hak Asasi Manusia* 2, no. 1 (2023): 29–46.
- Sosial, Dinas. "umlah Penyandang Disabilitas Menurut Kecamatan dan Jenis Disabilitas di Kota Malang (Jiwa)." *Badan Pusat Statistik Kota Malang* (Malang), 3 April 2023.
- Suhaimi, Muhamad Rezi, dan Maman Rahman Hakim. "Al-Maqashid Al-Syariah: Teori dan Implementasi." *Sahaja* 2, no. 1 (2023): 153–70.
- Supanji, Tratama Helmi. "Pemerintah Penuhi Hak Penyayang Disabilitas di Indonesia." *Kementrian Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan Republik Indonesia* (Jakarta Pusat), 15 Juni 2023.
- Undang-undang Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara.
- Undang-undang Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Penyandang Disabilitas
- Usman, Suparman, dan Itang. *Filsafat Hukum Islam*. Laksita Indonesia, 2015.
- Wijaya, Harta Nining. "Antara Kuota dan Kendala: Tiga Persoalan Utama Penghambat Seleksi CPNS Difabel." *Solider news.com*, 24 Januari 2026.
- Zaprul Khan. *Rekonstruksi Pradigma Maqasid Asy-Syariah*. Diva Press, 2020.
- Zatadini, Nabila. "Konsep Maqashid Syariah Menurut Al-Syatibi Dan Kontribusinya Dalam Kebijakan Fiskal." *Al Falah: Journal of Islamic Economics* 3 (2018).

