

**PERAN PEMERINTAH DAERAH TERHADAP PEMENUHAN HAK-HAK
ANAK YANG HIDUP DI JALAN**

**(Studi Implementasi Perda Provinsi DIY No. 6 Tahun 2011
tentang Perlindungan Anak Yang Hidup di Jalan)**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Guna Memperoleh Gelar
Sarjana (Strata-1) pada Fakultas Hukum

Universitas Islam Indonesia



Oleh:

TIKA TYAS MIRANTI

No. Mahasiswa: 08410040

**PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA**

2012

HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR

PERAN PEMERINTAH DAERAH TERHADAP PEMENUHAN HAK-HAK ANAK YANG HIDUP DI JALAN

(Studi Implementasi Perda Provinsi DIY No.6 Tahun 2011 tentang Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan)

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/Pendadaran pada Tanggal 26 April 2012 dan Dinyatakan **LULUS**

Yogyakarta, 26 April 2012

Tim Penguji

Tanda Tangan

- | | | |
|------------|-----------------------------|-------|
| 1. Ketua | : Zairin Harahap, S.H, M.Si | |
| 2. Anggota | : Moh. Hasyim, S.H, M.Hum | |
| 3. Anggota | : Ridwan, S.H, M.Hum | |

Mengetahui:

Universitas Islam Indonesia Yogyakarta

Fakultas Hukum

Dekan

(Dr. H. Rusli Muhammad, SH, MH)

HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN

“... boleh jadi kamu membenci sesuatu,
padahal ia amat baik bagimu, dan boleh jadi
(pula) kamu menyukai sesuatu, padahal ia
amat buruk bagimu; Allah mengetahui,
sedang kamu tidak mengetahui”

(QS. AL Baqarah: 216)



Segala Puji bagi Allah SWT, atas
rahmat-Nya karya yang sederhana ini
dapat terselesaikan, penulis
persembahkan karya ini untuk:
Bapak dan Ibu, Kakak, serta Calon
Pendamping Hidupku, terima kasih
atas doa, semangat, dan kasih
sayangnya.

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum wr.wb

Puji syukur kehadirat Allah SWT, atas petunjuk dan pertolongan-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Keberhasilan penulis dalam menyelesaikan skripsi ini semata-mata adalah rahmat Yang Maha Pemurah lagi Maha Penyayang.

Keberadaan anak jalanan di Kota Yogyakarta ini menjadi permasalahan yang sangat penting baik bagi pemerintah, maupun masyarakat Kota Yogyakarta ini terlebih dalam masalah pemenuhan hak-hak anak jalanan yang diatur di dalam Perda Provinsi DIY Nomor 6 Tahun 2011. Oleh karena itu peneliti tertarik untuk melakukan penelitian mengenai **Peran Pemerintah Daerah Terhadap Pemenuhan hak-Hak Anak yang Hidup di Jalan (Studi Implementasi Perda Provinsi DIY Nomor 6 Tahun 2011 tentang Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan).**

Penulis menyadari bahwa banyak pihak yang memberikan bantuan berupa dorongan, arahan, bimbingan dan data yang diperlukan mulai dari persiapan, tempat dan pelaksanaan penelitian hingga tersusunnya skripsi ini. Untuk itu penulis mengucapkan terima kasih kepada :

1. Bapak Rusli Muhammad, S.H, M.Si, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, beserta staff yang telah membantu dalam berbagai hal sehingga memperlancar jalannya penyusunan skripsi ini.
2. Bapak Zairin Harahap, S.H., M.Si, selaku Dosen Pembimbing Skripsi yang dengan segala kesabaran dan kebaikan hatinya memberikan arahan, bimbingan, serta motivasi untuk menyelesaikan skripsi ini.
3. Ibu Muryati Marzuki, S.H., S.U., selaku Dosen Pembimbing Akademik, yang telah membimbing penulis dalam menimba ilmu pengetahuan.
4. Segenap Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu, terima kasih atas semua curahan ilmu dan pengetahuannya yang sangat berarti bagi penulis.
5. Ssegenap karyawan di lingkungan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah membuat penulis merasa lancar dan tenang dalam perkuliahan sehingga akhirnya dapat lulus.
6. Walikota Kota Yogyakarta, yang telah membantu dan memberikan izin kepada penulis, sehingga penulis dapat melakukan penelitian ini.
7. Ka. BAPEDA Provinsi DIY, yang telah membantu dan memberikan izin kepada penulis.
8. Ibu Noer Maniyati, selaku Ka. Rehabilitasi Masalah Sosial, yang telah bersedia meluangkan waktunya untuk berdiskusi dengan penulis, sehingga penulis memperoleh data-data yang diperlukan dalam menyelesaikan penelitian ini.

9. Bp. Mohammad Romladon, selaku Sekretaris FK PSM Kota Yogyakarta yang telah meluangkan waktunya untuk membantu memberikan data-data yang diperlukan penulis.
10. Ayahanda Tri Kuncoro dan Ibunda Pudyastuti Lestari, yang senantiasa memberikan perhatian, kasih sayang, kesabaran, serta do'a yang tiada henti sehingga penulis dapat segera menyelesaikan tugas akhir ini.
11. Kurniawan Ade Pratama, selaku kakak penulis yang memberikan dukungan dan semangat.
12. Ichsan Nuke Pigafeta, calon pendamping hidupku, terima kasih atas do'a, semangat, kasih sayang, serta kesabarannya mendampingi penulis dalam segala hal.
13. Teman-teman angkatan 2008 yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu, terima kasih atas segalanya.

Akhirnya penulis ucapkan terima kasih kepada semua pihak baik secara langsung maupun tidak langsung yang telah ikut membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini maupun selama penulis menjalani studi di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Dengan rendah hati penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini masih banyak ditemui kekurangan, karenanya sumbangan pikiran, saran, dan kritik, penulis harapkan demi kesempurnaan skripsi ini. Semoga skripsi ini dapat diterima sebagai sumbangan dari penulis untuk kemajuan ilmu pengetahuan pada umumnya dan bagi almamater pada khususnya. Allah akan melimpahkan rahmat

dan karunia-Nya bagi orang-orang yang selalu berbuat kebaikan dengan ikhlas.

Amin.

Wassalamualaikum, wr.wb.

Yogyakarta, Maret 2012

Penulis

Tika Tyas Miranti



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN DAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TABEL	xi
ABSTRAK	xii
BAB I. PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	6
C. Tujuan Penelitian	7
D. Manfaat Penelitian	7
E. Tinjauan Pustaka	9
F. Metode Penelitian	27
 BAB II . TINJAUAN UMUM PERDA PROVINSI DIY	
NOMOR 6 TAHUN 2011 TENTANG PERLINDUNGAN	
ANAK YANG HIDUP DI JALAN	
A. Latar Belakang Pembentukan Perda Provinsi DIY Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan	31

B. Pengertian Anak yang Hidup di Jalan menurut Perda Provinsi DIY Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan.....	36
C. Hak-hak Anak Jalanan menurut Perda Provinsi DIY Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan.....	39
D. Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan menurut Perda Provinsi DIY Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan.....	47
E. Tugas dan Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Upaya penyelenggaraan Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan menurut Perda Provinsi DIY Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan	54

BAB III. PERAN PEMERINTAH DAERAH TERHADAP

PEMENUHAN HAK-HAK ANAK YANG HIDUP DI JALAN

A. Gambaran Umum Tentang Anak Jalanan di Kota Yogyakarta.....	60
B. Implementasi Perda Provinsi DIY No. 6 Tahun 2011 tentang Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan.....	63
C. Upaya Pemenuhan Hak-Hak Anak yang Hidup di Jalan	69

D. Faktor Pendukung dan Faktor Penghambat dalam penerapan Perda Provinsi DIY Nomor 6 Tahun 2011 tentang Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan dalam Proses Pemenuhan Hak-Hak Anak yang Hidup di Jalan.....	74
1. Faktor Pendukung.....	75
2. Faktor Penghambat.....	76

BAB IV. PENUTUP

A. Kesimpulan.....	79
B. Saran.....	80
DAFTAR PUSTAKA	81
LAMPIRAN-LAMPIRAN	



DAFTAR TABEL

Halaman

Tabel 1. Data terbaru anak jalanan Kota Yogyakarta tahun 2011.....60



ABSTRAK

Studi ini bertujuan untuk mengetahui penerapan Perda Provinsi DIY Nomor 6 Tahun 2011 tentang Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan dalam proses pemenuhan hak-hak anak jalanan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah yang lebih dikhususkan oleh Dinas Sosial serta Forum Komunikasi Pekerja Sosial Masyarakat kota Yogyakarta. Rumusan masalah yang diajukan yaitu : Bagaimana peran Pemerintah Daerah terhadap pemenuhan hak-hak anak yang hidup di jalan ?, dan Faktor apakah yang mempengaruhi penerapan hukum dari Perda Provinsi DIY No. 6 Tahun 2011 tentang Perlindungan Anak Yang Hidup di Jalan dalam proses pemenuhan hak-hak anak yang hidup di jalan ?. Penelitian ini termasuk tipologi penelitian hukum empiris. Data penelitian diperoleh dengan cara studi dokumen/pustaka dan wawancara kepada Dinas Sosial dan pada Forum Komunikasi Pekerja Sosial Masyarakat . Analisis dilakukan dengan pendekatan yuridis-sosiologis atau sudut pandang hukum yang berlaku di masyarakat. Hasil studi ini menunjukkan bahwa implementasi penerapan Perda Nomor 6 Tahun 2011 dalam pemenuhan hak-hak anak jalanan memang sebagian besar sudah sesuai dengan apa yang diatur di dalam Perda tersebut. Sudah banyak pula tindakan dan upaya nyata yang dilakukan oleh Dinas Sosial dan FK PSM dalam penanganan anak jalanan; hanya saja faktor mobilitas yang tinggi yang mana merupakan sifat dari anak jalanan itu sendiri menjadi faktor kendala yang cukup menyulitkan dalam proses penerapan Perda tersebut. Penelitian ini merekomendasikan perlunya kerjasama semua pihak dalam proses pemenuhan hak-hak anak jalanan, baik dari masyarakat, pemerintah atau dinas terkait, bahkan dari anak jalanan itu sendiri karena sebenarnya upaya pemenuhan hak-hak anak jalanan ditujukan untuk menyejahterakan anak jalanan, jika tidak ada kerjasama dari mereka sendiri, maka tidak akan tercapai sepenuhnya.

Kata kunci: *Pemerintah Daerah, Hak Anak yang Hidup di Jalan*

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Setiap anak mempunyai harkat dan martabat yang seharusnya dijunjung tinggi, termasuk ketika seorang anak yang terlahir harus mendapatkan hak-haknya tanpa anak tersebut meminta. Hal tersebut sesuai dengan ketentuan yang tercantum dalam beberapa peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh pemerintah yang tujuannya diharapkan agar hak-hak anak di Indonesia dapat diimplementasikan.

Anak sebagai bagian sangat penting bagi kelangsungan dan kualitas hidup serta penentu masa depan bangsa. Untuk menjadi penerus yang akan melanjutkan cita-cita bangsa dan negara maka harus tumbuh dan berkembang menjadi manusia dewasa yang sehat jasmani rohani, berpendidikan, dan bermental terpuji. Kita sadar bahwa tantangan dalam menjalani kehidupan ini semakin hari semakin berat. Dewasa ini, khususnya di sudut-sudut kota Yogyakarta banyak kita jumpai anak-anak yang usianya masih di bawah umur, yang seharusnya berada di bangku sekolah untuk menuntut ilmu, akan tetapi justru menghabiskan waktunya di jalan untuk melakukan aktivitas apapun. Yogyakarta merupakan daerah yang menyandang predikat istimewa, dimana di dalamnya seharusnya terdapat tatanan kehidupan yang dinamis dan beraneka ragam baik dari segi pemerintahannya, masyarakatnya, segi sosialnya, ekonominya, maupun budayanya. Dari berbagai keanekaragaman tersebut maka anak yang hidup di jalan atau lebih kita kenal

sebagai anak jalanan merupakan salah satu keanekaragaman kelompok masyarakat yang ada di dalam masyarakat Yogyakarta.

Anak yang hidup di jalan atau sering kita sebut sebagai anak jalanan merupakan suatu fakta sosial yang menunjukkan bahwa hingga saat ini masih banyak anak-anak yang hidupnya terlantar, bekerja, mengemis, bahkan menjadi gelandangan di jalan, yang pada akhirnya kelompok anak-anak seperti itu sering mendapat perlakuan yang tidak adil dan bahkan terabaikan. Penyebab banyaknya anak yang hidup jalanan disebabkan oleh banyak faktor yang antara lain seperti faktor ekonomi atau kemiskinan, ketidakharmonisan keluarga anak yang bersangkutan, ataupun karena kenakalan anak itu sendiri.

Yogyakarta merupakan sebuah perkotaan yang memang masih lebih kecil dibandingkan dengan kota-kota besar lainnya, namun dalam sebuah pembangunan perkotaan biasanya banyak menimbulkan dimensi permasalahan sebagai wujud proses modernisasi yang dilaluinya. Masih tingginya angka kejahatan maupun ancaman yang terjadi di jalan bukan berarti pemerintah yang menghendaki keadaan yang demikian. Pembangunan dapat bersifat kriminogen bila pembangunan itu sendiri tidak direncanakan secara rasional, timpang, maupun tidak seimbang, serta mengabaikan nilai-nilai kultur dan moral, maupun termasuk tidak mencakup strategi perlindungan masyarakat yang integral.¹ Oleh karena itulah diperlukan pengaturan-pengaturan yang secara tegas dan jelas mengatur mengenai masing-masing aspek kehidupan masyarakat dalam suatu pemerintahan.

¹ Muladi dan Barda Nawawi, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 1998, hlm.200

Sampai saat ini jika dilihat secara sepintas permasalahan mengenai anak jalanan belum menjadi prioritas pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah. Sering kali masalah sosial menjadi masalah yang kedua setelah masalah di bidang ekonomi, sehingga dalam penyelesaian masalah sosial yang terjadi dilakukan setelah pemerintah selesai menyelesaikan masalah ekonomi. Oleh karena itu sebenarnya pengaturan maupun kebijakan mengenai jaminan perlindungan hak-hak anak jalanan sangat dibutuhkan agar nantinya benar-benar memberikan perlindungan serta memberikan perlindungan kepentingan anak, terutama anak jalanan yang kedudukannya dipandang sebelah mata oleh masyarakat maupun pemerintah sendiri. Sehingga dengan adanya pengaturan dan kebijakan yang secara tegas dan jelas akan sangat membantu proses upaya pemenuhan hak-hak anak jalanan, karena Undang-Undang Dasar mengatur bahwa fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh Negara (pasal 34 ayat 1), namun kenyataannya kemampuan pemerintah tidak sebanding dengan meningkatnya permasalahan anak, baik secara kuantitas maupun kualitas. Jumlah anak terlantar dimana anak jalanan termasuk didalamnya cenderung semakin meningkat, seiring dengan permasalahan kemiskinan yang belum dapat diatasi.

Sebenarnya sudah banyak peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai perlindungan hak-hak anak itu sendiri, seperti UU No.4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak, UU No.23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, UU Pengadilan Anak, dan lain-lain. Akan tetapi pada kenyataannya peraturan perundang-undangan tersebut belum bisa optimal untuk menjangkau anak yang hidup di jalan, sehingga Provinsi DIY mengeluarkan Perda Provinsi DIY No. 6

Tahun 2011 tentang Perlindungan Anak Yang Hidup di Jalan yang diharapkan mampu untuk diterapkan sehingga dapat dilakukan perlindungan serta pemenuhan hak-hak anak yang hidup di jalan sesuai dengan apa yang diatur dalam perda tersebut.

Perda Provinsi DIY No. 6 Tahun 2011 tentang Perlindungan Anak Yang Hidup di Jalan mengatur mengenai perlindungan kepada anak yang hidup di jalan karena memang posisi anak-anak tersebut yang tergolong lemah dan sangat rentan terhadap kekerasan dan diskriminasi dari berbagai pihak, sehingga diharapkan Perda tersebut dapat memberikan alternatif untuk melindungi dan menjamin hak-hak anak yang hidup di jalan agar mereka juga memperoleh kesempatan untuk tumbuh dan berkembang dengan layak sebagaimana anak yang lainnya. Hal itu disebabkan karena tidak semua anak yang hidup di jalan itu identik dengan kenakalan, terkadang juga disebabkan karena keadaan terpaksa karena keadaan orang tuanya yang tidak mampu sehingga anak memang mempunyai keinginan untuk meringankan beban orang tuanya, namun dengan cara yang salah. Sehingga akan lebih baik jika pemerintah juga menaruh dan memberikan perhatiannya kepada anak-anak yang seperti itu karena jika dapat untuk diarahkan tentu bisa membangun bangsa Indonesia karena mereka punya semangat yang besar dan mulia.²

Kedudukan anak yang hidup di jalan atau anak jalanan seharusnya sama dengan anak-anak pada umumnya yang hidupnya lebih memadai dan tidak pernah merasakan bagaimana susahya hidup di jalan. Mereka mempunyai hak-hak yang

² *Fenomena Pekerja Anak di Bawah Umur*, <http://misst3ri.blogspot.com/2010/03/fenomena-pekerja-anak-di-bawah-umur.html>

sama sebagaimana hak-hak yang diperoleh anak-anak lainnya, karena hak anak merupakan bagian dari hak asasi manusia yang memang wajib untuk dilindungi dan dijamin pemenuhannya. Seperti dalam UU No. 23 Tahun 2002 dimana setiap anak berhak untuk hidup, tumbuh, berkembang secara wajar sesuai harkat dan martabat kemanusiaan, berhak mendapatkan perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, berhak atas identitas diri dan status kewarganegaraan, berhak atas pelayanan kesehatan, berhak atas pendidikan dan pengajaran yang kesemuanya itu juga berhak didapatkan oleh anak-anak yang hidup di jalan.

Dalam demokrasi Islam sendiri, prinsip pengakuan hak asasi manusia dan perlindungan terhadap hak tersebut secara tegas diatur, sehingga hal tersebut memperkuat akan perlunya perlindungan hak asasi manusia yang salah satunya adalah hak anak itu sendiri. Prinsip-prinsip tersebut secara tegas digariskan dalam surat Al-Isra :

“Dan sesungguhnya kami telah memuliakan anak-anak Adam, kami tebarkan mereka di darat dan di laut serta kami anugerahkan mereka rezeki yang baik-baik dan kami lebihkan kami mereka dengan kelebihan yang sempurna daripada kebanyakan makhluk yang telah kami ciptakan.”³

Dengan dilakukannya perlindungan yang sukses oleh pemerintah daerah maka akan meningkatkan peluang anak untuk tumbuh sehat secara fisik, mental, percaya diri, dan memiliki harga diri, sehingga kecil kemungkinan untuk mendapatkan perlakuan eksploitasi dari orang lain, termasuk orang tuanya sendiri.

³ Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Ctk.Pertama, Nuansa, Bandung, 2009, hlm.41.

Pemerintah daerah sendiri sudah secara tegas disebutkan dalam Pasal 4 Perda No. 6 Tahun 2011 untuk melakukan pemenuhan terhadap hak-hak anak yang hidup di jalan, secara lengkap pasal 4 tersebut menyebutkan bahwa :

“Dalam penyelenggaraan perlindungan anak yang hidup di jalan Pemerintah Daerah berwenang:

- a. menyusun pedoman operasional standar pelayanan minimal bagi usaha-usaha pemenuhan hak-hak anak yang hidup di jalan;
- b. melaksanakan pelayanan pemenuhan hak-hak anak yang hidup di jalan;
- c. melakukan pengawasan terhadap usaha-usaha pemenuhan hak-hak anak yang hidup di jalan; dan
- d. mengembangkan jejaring kerjasama antar lembaga pemerintah maupun dengan masyarakat dan swasta.”

Untuk mewujudkan pemenuhan hak-hak anak yang hidup di jalan tersebut harus melibatkan semua pihak *stakeholder* pemerintah, masyarakat, LSM dan anak jalanan itu sendiri. Namun dalam penelitian ini akan lebih menekankan pada aspek peran salah satu dinas yang lebih dominan berperan dalam usaha pemenuhan hak-hak anak yang hidup di jalan, yaitu Dinas Sosial dan Pekerja Sosial Masyarakat yang juga melakukan kerjasama dengan Dinas Sosial, yang kesemuanya merujuk pada Perda Provinsi DIY No. 6 Tahun 2011 tentang Perlindungan Anak Yang Hidup di Jalan.

B. Rumusan masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka dapat diperoleh rumusan masalah yang bertujuan untuk mempermudah pemahaman mengenai permasalahan yang akan dibahas serta agar pembahasan dalam

permasalahan nantinya akan lebih terarah. Rumusan masalah yang akan dikaji adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana peran Pemerintah Daerah terhadap pemenuhan hak-hak anak yang hidup di jalan?
2. Faktor apakah yang mempengaruhi penerapan hukum dari Perda Provinsi DIY No. 6 Tahun 2011 tentang Perlindungan Anak Yang Hidup di Jalan dalam proses pemenuhan hak-hak anak yang hidup di jalan ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari dilakukannya penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui peran Pemerintah Daerah terhadap pemenuhan hak-hak anak yang hidup di jalan.
2. Untuk mengetahui faktor yang mempengaruhi penerapan hukum dari Perda Provinsi DIY No. 6 Tahun 2011 tentang Perlindungan Anak Yang Hidup di Jalan dalam proses pemenuhan hak-hak anak yang hidup di jalan.

D. Manfaat Penelitian

Ketika suatu penelitian dapat memberikan manfaat bagi para pihak, maka saat itulah suatu penelitian dapat dikatakan mempunyai nilai. Oleh karena itu penulis berharap kegiatan penelitian dalam penulisan hukum ini memberikan manfaat bagi pihak-pihak yang terkait dengan penulisan hukum ini, yaitu baik bagi penulis

maupun bagi pembaca dan pihak-pihak lainnya. Manfaat yang dapat diperoleh dari penulisan hukum ini antara lain :

1. Manfaat Teoritis

- a. Memberikan sumbangan pemikiran dalam perkembangan ilmu hukum khususnya dalam bidang hukum administrasi negara yang berkaitan dengan masalah peran pemerintah daerah dalam menangani masalah pemenuhan hak-hak anak jalanan di kota Yogyakarta, dimana hal tersebut sangat erat kaitannya dengan perlindungan hak-hak anak.
- b. Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai acuan bagi penelitian-penelitian yang sama (sejenis) pada tahap selanjutnya.

2. Manfaat Praktis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebuah masukan untuk pemerintah daerah kota Yogyakarta bahwasanya memang diperlukan kebijakan-kebijakan serta upaya-upaya yang harus dilakukan Pemerintah Daerah di kota Yogyakarta dalam mengatasi masalah penanganan anak jalanan, sehingga hak-hak anak dapat diimplementasikan secara sempurna, tanpa ada pelanggaran-pelanggaran hukum yang terlebih melanggar hak-hak anak itu sendiri.
- b. Sebagai masukan bagi pihak-pihak yang terkait langsung dengan penelitian ini.
- c. Memberikan jawaban atas permasalahan yang telah diteliti.

E. Tinjauan Pustaka

Menurut ajaran yang umum, salah satu syarat untuk negara hukum adalah adanya jaminan atas hak-hak asasi.⁴ Hak asasi manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Kuasa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, Pemerintah dan setiap orang, demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia. Pengertian tersebut diambil dari ketentuan Pasal 1 angka 1 UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM dan UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM. Dan juga telah diungkapkan Jan Materson, anggota Komisi Hak Asasi Manusia PBB, merumuskan pengertian HAM dalam *“Human right could be generally defines as those right which are inherent in our nature and without which we cannot live as human being”* yang artinya HAM adalah hak-hak yang secara secara inheren melekat dalam diri manusia, dan tanpa hak itu manusia tidak dapat hidup sebagai manusia.⁵ Sebagai manusia, ia makhluk Tuhan yang mempunyai martabat yang tinggi. Hak asasi manusia ada dan melekat pada setiap manusia. Oleh karena itu, bersifat universal, artinya berlaku di mana saja dan untuk siapa saja dan tidak dapat diambil oleh siapapun. Hak ini dibutuhkan manusia selain untuk melindungi diri dan martabat kemanusiaanya juga digunakan sebagai landasan moral dalam bergaul atau berhubungan dengan sesama manusia.

⁴ Bambang Sunggono, *Partai Politik dalam Kerangka Pembangunan Tinggal Landas*, Bina Ilmu, Surabaya, 1992, hlm.50

⁵ *Makalah Dinamika Hak Asasi Manusia*,
http://cahpucuk.multiply.com/journal/item/1?&show_interstitial=1&u=%2Fjournal%2Fitem

Di Indonesia Hak Asasi Manusia bersumber dan bermuara pada Pancasila. Artinya Hak Asasi Manusia mendapat jaminan kuat dari falsafah bangsa, yaitu Pancasila. Sedangkan dikatakan bermuara pada Pancasila dimaksudkan bahwa pelaksanaan hak asasi manusia tersebut harus memperhatikan garis-garis yang telah ditentukan dalam ketentuan falsafah Pancasila. Bagi bangsa Indonesia, melaksanakan hak asasi manusia bukan berarti melaksanakan dengan sebebas-bebasnya, melainkan harus memperhatikan ketentuan-ketentuan yang terkandung dalam pandangan hidup bangsa Indonesia, yaitu Pancasila, karena pada dasarnya memang tidak ada hak yang dapat dilaksanakan secara mutlak tanpa memperhatikan hak orang lain. Setiap hak yang dimiliki oleh seseorang akan dibatasi oleh hak orang lain. Ketika pelaksanaan hak tidak memperhatikan hak orang lain, maka yang terjadi adalah benturan hak atau kepentingan dalam hidup bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Pembahasan konflik antara Teori Hukum Kodrat dan Positivisme Hukum menghasilkan kesimpulan bahwa walaupun bidang hukum harus dibedakan dari bidang moral, namun hukum tak dapat mempertahankan legitimasinya kalau dilepaskan dari tuntutan-tuntutan dasar wujud kehidupan yang adil dan sesuai dengan martabat manusia.⁶

Hak Asasi Manusia seharusnya diakui dan dilindungi, baik oleh sesama manusia, pemerintah, maupun oleh negara. Namun dewasa ini banyak dijumpai tindakan-tindakan yang menyimpang dan dapat dikatakan sebagai pelanggaran Hak Asasi Manusia. Fakta sejarah juga selalu menunjukkan bahwa usaha dan

⁶ Franz Magnis-Suseno, *Etika Politik (Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern)*, PT Gramedia, Jakarta, 1998, hlm.121

keinginan untuk menegakkan hak persamaan sebagai salah satu aspek kemerdekaan, beriring dengan tindakan-tindakan yang bersifat non-demokratik oleh pihak penguasa karena mereka menginginkan benteng establishment tetap kokoh. terhadap keadaan yang demikian Simon mengungkapkan :⁷

“ suatu pemerintahan yang hanya disebut adil, bilamana dalam kenyataan berusaha menyelesaikan persoalan-persoalan semacam dengan cara yang sama tanpa terpengaruh oleh rasa simpati atau benci terhadap seseorang tertentu yang diperintah.”

Terlepas dari serentetan perkembangan dan naskah tentang Hak Asasi Manusia, mengingat pentingnya kedudukan Hak Asasi Manusia yang ternyata merupakan inti dari sistem demokrasi,⁸ maka suatu masyarakat baru bisa dikatakan berada di bawah the rule of law, bila ia memiliki syarat-syarat esensi tertentu, antara lain harus terdapat kondisi-kondisi minimum dari suatu sistem hukum di mana hak-hak asasi manusia dan human dignity akan dihormati.⁹

Anak dapat diartikan sebagai manusia berumur kurang dari delapan belas tahun kecuali jika legislasi yang berlaku menentukan bahwa kedewasaan dicapai lebih awal. Definisi anak dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, yang dikategorikan anak tidak saja seseorang yang belum berusia delapan belas tahun, akan tetapi termasuk anak yang masih dalam kandungan. Hak anak sendiri merupakan bagian dari hak asasi manusia yang harus dan wajib untuk dilindungi, dipenuhi oleh orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah, bahkan negara. Dari pengertian tersebut dapat dikatakan bahwa untuk memberikan pendidikan dan penghidupan yang layak bagi seseorang yang belum

⁷ G.Kertasapoetra, *Demokrasi dan Hak-Hak Asasi Manusia*, Eresco, Bandung, 1981, hlm.10

⁸ Koentjoro Poerbopranoto, *Sistem Pemerintahan Demokrasi*, Eresco, Bandung-Jakarta, 1978, hlm.72

⁹ Bambang Sunggono, *op.cit*, hlm.49

genap berusia delapan belas tahun adalah merupakan tanggung jawab dari orang tuanya.¹⁰

Dalam Konvensi Hak Anak diatur mengenai ketentuan-ketentuan hukum mengenai hak anak yang dapat dikelompokkan menjadi :

a. Hak terhadap Kelangsungan Hidup

Hak kelangsungan hidup berupa hak-hak anak untuk melestarikan dan mempertahankan hidup dan hak untuk memperoleh standar kesehatan tertinggi dan perawatan yang sebaik-baiknya.

b. Hak terhadap Perlindungan

Hak terhadap perlindungan yaitu perlindungan anak dari diskriminasi, tindak kekerasan, dan ketelantaran bagi anak yang tidak mempunyai keluarga dan bagi anak pengungsi.

c. Hak untuk tumbuh Berkembang

Hak tumbuh berkembang meliputi segala bentuk pendidikan baik formal maupun informal dan hak untuk mencapai standar hidup yang layak bagi perkembangan fisik, mental, spiritual, moral, dan sosial anak.

d. Hak untuk Berpartisipasi

Hak untuk berpartisipasi adalah hak untuk menyatakan pendapat dalam segala hal yang mempengaruhi anak.¹¹

Dalam Pasal 1 Perda No.6 Tahun 2011 tentang Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan menyebutkan bahwa anak yang hidup di jalan adalah anak yang berusia di bawah 18 (delapan belas) tahun yang menghabiskan sebagian waktunya

¹⁰ Rika Saraswati, *Hukum Perlindungan Anak di Indonesia*, Ctk. Pertama, PT Citra Adyitya Bakti, Bandung, 2009, hlm. 108-109.

¹¹ *Ibid*, hlm.21-23

di jalan dan tempat-tempat umum yang meliputi anak yang rentan bekerja di jalanan, anak yang bekerja di jalanan, dan/atau anak yang bekerja dan hidup di jalanan yang menghabiskan sebagian besar waktunya untuk melakukan kegiatan hidup sehari-hari. Sedangkan hak anak adalah bagian dari hak asasi manusia yang wajib dijamin, dilindungi, dan dipenuhi oleh orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah, dan negara.

Dalam upaya pemenuhan hak-hak anak yang hidup di jalan, disebutkan bahwa hak-hak yang harus dipenuhi adalah :

1. hak identitas;
2. hak atas pengasuhan;
3. hak atas kebutuhan dasar;
4. hak kesehatan;
5. hak pendidikan; dan
6. hak untuk mendapatkan bantuan dan perlindungan hukum.

Anak yang hidup di jalan merupakan layaknya anak-anak lainnya yang memiliki hak-hak untuk didadaptkan, mandapatkan perlindungan yang layak, kasih sayang dan tidak semestinya di hiraukan, karena dalam Al-Quran sendiri Allah telah berfirman :

a. Al Baqarah ayat 177

“Bukanlah menghadapkan wajahmu ke arah timur dan barat itu suatu kebajikan, akan tetapi sesungguhnya kebajikan itu ialah beriman kepada Allah, hari kemudian, malaikat-malaikat, kitab-kitab, nabi-nabi dan memberikan harta yang dicintainya kepada kerabatnya, anak-anak yatim, orang-orang miskin, musafir (yang memerlukan pertolongan) dan orang-orang yang meminta-minta; dan (memerdekakan) hamba sahaya, mendirikan shalat, dan menunaikan zakat; dan orang-orang yang menepati janjinya apabila ia berjanji,

dan orang-orang yang sabar dalam kesempitan, penderitaan dan dalam peperangan. Mereka itulah orang-orang yang benar (imannya); dan mereka itulah orang-orang yang bertakwa.”

b. Al Baqarah ayat 215

“Mereka bertanya tentang apa yang mereka nafkahkan. Jawablah: “Apa saja harta yang kamu nafkahkan hendaklah diberikan kepada ibu-bapak, kaum kerabat, anak-anak yatim, orang-orang miskin dan orang-orang yang sedang dalam perjalanan.” Dan apa saja kebaikan yang kamu buat, maka sesungguhnya Allah Maha Mengetahuinya.”

c. Al Baqarah ayat 273

“(Berinfaqlah) kepada orang-orang fakir yang terikat (oleh jihad) di jalan Allah; mereka tidak dapat (berusaha) di bumi; orang yang tidak tahu menyangka mereka orang kaya karena memelihara diri dari minta-minta. Kamu kenal mereka dengan melihat sifat-sifatnya, mereka tidak meminta kepada orang secara mendesak. Dan apa saja harta yang baik yang kamu nafkahkan (di jalan Allah), maka sesungguhnya Allah Maha Mengatahui.”

d. An Nisaa ayat 8

“Dan apabila sewaktu pembagian itu hadir kerabat anak yatim dan orang miskin, maka berilah mereka dari harta itu (sekedarnya) dan ucapkanlah kepada mereka perkataan yang baik.”¹²

Jika membicarakan masalah HAM dalam islam, hak asasi manusia telah lebih dulu diwacanakan oleh islam sejak empat belas abad yang lalu, dimana itu berarti sebelum Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia PBB pada 18 Shafar 1369 Hijriyah atau bertepatan dengan 10 Desember 1948 Masehi sebenarnya HAM telah hadir. Orang islam yang tergabung di dalam Organisasi Konferensi Islam, pada tanggal 5 Agustus 1990 mengeluarkan deklarasi tentang HAM dari sudut pandang islam yang dikenal dengan Deklarasi Kairo, dimana Deklarasi

¹² *Makalah Sospol 3 Anak Jalanan*, <http://wartawarga.gunadarma.ac.id/2010/04/makalah-sospol-3-anak-jalanan/>

Kairo mengandung prinsip dan ketentuan tentang HAM berdasarkan syariah. Selain itu bukti yang lain adalah terdapat Piagam Madinah yang terjadi pada saat Nabi Muhammad berhijrah ke kota Madinah, dimana di dalam Piagam Madinah berisikan antara lain pengakuan dan penegasan bahwa semua kelompok di kota Nabi, baik umat Yahudi, umat Nasrani, maupun umat Islam sendiri adalah merupakan satu bangsa. Sistem HAM Islam mengandung prinsip-prinsip dasar tentang persamaan, kebebasan dan penghormatan terhadap sesama manusia. Persamaan artinya Islam memandang semua manusia sama dan mempunyai kedudukan yang sama, satu-satunya keunggulan yang dinikmati seorang manusia atas manusia lainnya hanya ditentukan oleh tingkat ketakwaannya. Hal ini sesuai dengan firman Allah dalam surat Al-Hujurat ayat 13, yang artinya sebagai berikut:

“Hai Manusia, sesungguhnya Kami menciptakan kamu dari laki-laki dan perempuan dan kamu jadikan kamu berbangsa-bangsa dan bersuku-suku agar kamu saling mengenal. Sesungguhnya yang paling mulia diantara kaum adalah yang paling takwa.”

Sedangkan kebebasan merupakan elemen penting dalam ajaran islam. Kehadiran islam memberikan jaminan pada kebebasan manusia agar terhindar dari kesia-siaan dan tekanan, baik yang berkaitan dengan masalah agama, politik dan ideologi. Pada dasarnya HAM dalam islam terpusat pada lima hal pokok yang terangkum dalam al-dloruriyat al-khomsah atau yang disebut juga al-huquq al-insaniyah fi al-islam (hak-hak asasi manusia dalam islam). Konsep itu mengandung lima hal pokok yang harus dijaga oleh setiap individu yaitu hifdzu al-din (penghormatan atas kebebasan beragama), hifdza al-mal (penghormatan atas harta benda), hifdzu al-nafs wa al-ird(penghormatan atas jiwa, hak hidup dan kehormatan individu) hifdzu al-‘aql (penghormatan atas kebebasan berpikir) dan

hifdzu al-nasl (keharusan untuk menjaga keturunan). Kelima pokok inilah yang harus dijaga oleh setiap umat islam supaya menghasilkan tatanan kehidupan yang lebih manusiawi, berdasarkan atas penghormatan individu atas individu, individu dengan masyarakat, masyarakat dengan Negara dan komunitas agama dengan komunitas agama yang lainnya.

Hak yang diantaranya diatur di dalam islam adalah :

1. Hak Hidup

Allah menjamin kehidupan, diantaranya dengan melarang pembunuhan dan meng-qishas pembunuh (lihat QS. 5: 32, QS. 2: 179). Misalnya hadist nabi: *"Apabila seseorang mengkafani mayat saudaranya, hendaklah ia mengkafani dengan baik."* Atau *"Janganlah kamu mencaci-maki orang yang sudah mati. Sebab mereka telah melewati apa yang mereka kerjakan."* (Keduanya HR. Bukhari).

Hak hidup dibagi atas beberapa hak antara lain:

a. Hak Pemilikan

Islam menjamin hak pemilikan yang sah dan mengharamkan penggunaan cara apapun untuk mendapatkan harta orang lain yang bukan haknya, sebagaimana firman Allah: *"Dan janganlah sebagian kamu memakan harta sebagian yang lain diantara kamu dengan jalan bathil dan janganlah kamu bawa urusan harta itu kepada hakim agar kamu dapat memakan sebagian harta benda orang lain itu dengan jalan berbuat dosa padahal kamu mengetahuinya."* (QS. 2:

188). Oleh karena itulah Islam melarang riba dan setiap upaya yang merugikan hajat manusia.

b. Hak Berkeluarga

Allah menjadikan perkawinan sebagai sarana mendapatkan ketentraman. Bahkan Allah memerintahkan para wali mengawinkan orang-orang yang bujangan di bawah perwaliannya (QS. 24: 32). Allah menentukan hak dan kewajiban sesuai dengan fitrah yang telah diberikan pada diri manusia dan sesuai dengan beban yang dipikul individu.

Pada tingkat negara dan keluarga menjadi kepemimpinan pada kepala keluarga yaitu kaum laki-laki. Inilah yang dimaksudkan sebagai kelebihan laki-laki atas wanita (QS. 4: 34). Tetapi dalam hak dan kewajiban masing-masing memiliki beban yang sama. *"Dan para wanita mempunyai hak yang seimbang dengan kewajibannya menurut cara yang ma'ruf, akan tetapi para suami mempunyai satu tingkatan kelebihan dari istrinya."* (QS. 2: 228)

c. Hak Keamanan

Dalam Islam, keamanan tercermin dalam jaminan keamanan mata pencaharian dan jaminan keamanan jiwa serta harta benda. Firman Allah: *"Allah yang telah memberi makanan kepada mereka untuk menghilangkan lapar dan mengamankan mereka dari ketakutan."* (QS. Quraisy: 3-4).

Diantara jenis keamanan adalah dilarangnya memasuki rumah tanpa izin (QS. 24: 27). Jika warga negara tidak memiliki tempat tinggal, negara berkewajiban

menyediakan baginya. Termasuk keamanan dalam Islam adalah memberi tunjangan kepada fakir miskin, anak yatim dan yang membutuhkannya. Oleh karena itulah, Umar bin Khattab menerapkan tunjangan sosial kepada setiap bayi yang lahir dalam Islam baik miskin ataupun kaya. Dia berkata: *"Demi Allah yang tidak ada sembah selain Dia, setiap orang mempunyai hak dalam harta negara ini, aku beri atau tidak aku beri."* (Abu Yusuf dalam Al-Kharaj).

d. Hak Keadilan

Diantara hak setiap orang adalah hak mengikuti aturan syari'ah dan diberi putusan hukum sesuai dengan syari'ah (QS. 4: 79). Dalam hal ini juga hak setiap orang untuk membela diri dari tindakan tidak adil yang dia terima. Firman Allah swt: *"Allah tidak menyukai ucapan yang diucapkan terus-terang kecuali oleh orang yang dianiaya."* (QS. 4: 148).

Merupakan hak setiap orang untuk meminta perlindungan kepada penguasa yang sah yang dapat memberikan perlindungan dan membelanya dari bahaya atau kesewenang-wenangan. Bagi penguasa muslim wajib menegakkan keadilan dan memberikan jaminan keamanan yang cukup. Sabda nabi saw: *"Pemimpin itu sebuah tameng, berperang dibaliknya dan berlindung dengannya."* (HR. Bukhari dan Muslim).

e. Hak Saling Membela dan Mendukung

Kesempurnaan iman diantaranya ditunjukkan dengan menyampaikan hak kepada pemiliknya sebaik mungkin, dan saling tolong-menolong dalam membela hak dan mencegah kedzaliman. Bahkan rasul melarang sikap mendiamkan sesama

muslim, memutus hubungan relasi dan saling berpaling muka. Sabda nabi saw: *"Hak muslim terhadap muslim ada lima: menjawab salam, menjenguk yang sakit, mengantar ke kubur, memenuhi undangan dan mendoakan bila bersin."* (HR. Bukhari).

f. Hak Keadilan dan Persamaan

Allah mengutus rasulullah untuk melakukan perubahan sosial dengan mendeklarasikan persamaan dan keadilan bagi seluruh umat manusia (lihat QS. Al-Hadid: 25, Al-A'raf: 157 dan An-Nisa: 5). Manusia seluruhnya sama di mata hukum. Sabda nabi saw: *"Seandainya Fathimah anak Muhammad mencuri, pasti aku potong tangannya."* (HR. Bukhari dan Muslim).

Pada masa rasulullah banyak kisah tentang kesamaan dan keadilan hukum ini. Misalnya kasus putri bangsawan dari suku Makhzum yang mencuri lalu dimintai keringanan hukum oleh Usamah bin Zaid, sampai kemudian rasul menegur dengan: *"... Apabila orang yang berkedudukan di antara kalian melakukan pencurian, dia dibiarkan. Akan tetapi bila orang lemah yang melakukan pencurian, mereka memberlakukan hukum kriminal..."*

2. Hak Kebebasan Beragama dan Kebebasan Pribadi

Kebebasan pribadi adalah hak paling asasi bagi manusia, dan kebebasan paling suci adalah kebebasan beragama dan menjalankan agamanya, selama tidak mengganggu hak-hak orang lain. Firman Allah: *"Dan seandainya Tuhanmu menghendaki, tentulah beriman orang di muka bumi seluruhnya. Apakah kamu*

memaksa manusia supaya mereka menjadi orang beriman semuanya?" (QS. 10: 99).

Untuk menjamin kebebasan kelompok, masyarakat dan antara negara, Allah memerintahkan memerangi kelompok yang berbuat aniaya terhadap kelompok lain (QS. 49: 9). Begitu pula hak beribadah kalangan non-muslim. Khalifah Abu Bakar menasehati Yazid ketika akan memimpin pasukan: *"Kamu akan menemukan kaum yang mempunyai keyakinan bahwa mereka tenggelam dalam kesendirian beribadah kepada Allah di biara-biara, maka biarkanlah mereka."* Khalid bin Walid melakukan kesepakatan dengan penduduk Hirah untuk tidak mengganggu tempat peribadahan (gereja dan sinagog) serta tidak melarang upacara-upacaranya.

3. Hak Bekerja

Islam tidak hanya menempatkan bekerja sebagai hak tetapi juga kewajiban. Bekerja merupakan kehormatan yang perlu dijamin. Nabi saw bersabda: *"Tidak ada makanan yang lebih baik yang dimakan seseorang daripada makanan yang dihasilkan dari usaha tangannya sendiri."* (HR. Bukhari). Dan Islam juga menjamin hak pekerja, seperti terlihat dalam hadist: *"Berilah pekerja itu upahnya sebelum kering keringatnya."* (HR. Ibnu Majah).

Sebelum hak-hak anak jalanan diupayakan oleh pemerintah untuk dapat terpenuhi, maka pemenuhan hak anak jalanan sangat erat kaitannya dengan perlindungan hak anak jalanan, sehingga setelah hak-hak anak jalanan telah

mendapat pengakuan dan perlindungan, maka pemerintah seharusnya mampu mengupayakan pemenuhan hak-hak anak jalanan.

Dalam kamus umum Bahasa Indonesia perlindungan memiliki arti tempat berlindung.¹³ Sedangkan hukum dapat diartikan sebagai keseluruhan kumpulan peraturan-peraturan atau kaidah-kaidah dalam kehidupan bersama yang dapat dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi.¹⁴ Sehingga dapat ditarik kesimpulan bahwa perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan kepada subyek hukum dalam bentuk perangkat hukum baik preventif maupun represif ataupun tertulis maupun tidak tertulis. Dalam konteks perlindungan anak yang hidup di jalan ini, maka subyek hukumnya adalah hak-hak anak yang hidup di jalan.

Dalam Perda No. 6 Tahun 2011 sendiri disebutkan perlindungan adalah segala tindakan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi, secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, mendapat perlindungan dari diskriminasi, eksploitasi dan kekerasan melalui serangkaian upaya sehingga anak terentaskan dari kehidupan di jalan.

Hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia. Agar kepentingan manusia terlindungi maka hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal, damai, tetapi dapat juga terjadi karena pelanggaran hukum, sehingga dalam hal ini hukum harus ditegakkan. Penegakkan

¹³ WJ.S Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Ctk. Kelima, Balai Pustaka Jakarta, 1976, hlm.600

¹⁴ Soedikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Ctk. Pertama, Liberty, Yogyakarta, 1986, hlm.37

dan pelaksanaan hukum sering merupakan penemuan hukum dan tidak sekedar penerapan hukum.¹⁵ Agar hukum berjalan atau berperan dengan baik dalam kehidupan masyarakat, maka harus diperhatikan hal-hal sebagai berikut :

- a. Mengetahui problem yang dihadapi sebaik-baiknya;
- b. Memahami nilai-nilai yang ada dalam masyarakat;
- c. Membuat hipotesa-hipotesa dan memilih mana yang paling layak untuk bisa dilaksanakan;
- d. Mengikuti jalannya penerapan hukum dan mengukur efek-efeknya.¹⁶

Banyak terdapat instrumen-instrumen hukum yang mengatur mengenai perlindungan hukum terhadap hak-hak anak itu sendiri. Salah satunya adalah Konvensi Hak Anak. Konvensi Hak Anak merupakan instrumen yang memuat rumusan prinsip universal dan ketentuan norma hukum mengenai hak-hak anak yang merupakan sebuah perjanjian internasional mengenai hak asasi manusia. Khusus untuk tindakan eksploitasi anak, dikatakan anak dalam situasi eksploitasi meliputi eksploitasi ekonomi; penyalahgunaan obat (narkotika); eksploitasi dan kekerasan seksual; penjualan, perdagangan, dan penculikan anak, serta eksploitasi dalam bentuk lainnya; dan anak-anak kelompok minoritas dan suku terasing.¹⁷

Instrumen hukum yang lainnya adalah Undang-Undang Perlindungan Anak yang latar belakang pembentukannya memang ditujukan untuk menjamin kesejahteraan tiap-tiap warga negaranya termasuk perlindungan terhadap hak anak yang merupakan hak asasi manusia. Perlindungan terhadap hak anak menjadi

¹⁵ Sudikno Mertokusumo, *Bab-bab tentang Penemuan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm.1-4

¹⁶ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hlm.208

¹⁷ Mohammad Farid, 1999, *Konvensi Hak Anak dan Implementasinya di Indonesia*, mitrawacanawrc.com/mud.php?mvd=publisher&up=viewartikel&cid=11

sangat penting karena pada hakekatnya pelanggaran terhadap hak anak merupakan pelanggaran terhadap hak asasi manusia. Selain itu pelanggaran hak anak pada akhirnya akan menjadi penghalang besar bagi kelangsungan hidup dan perkembangan anak karena anak mengalami tindakan kekerasan, eksploitasi, pengabaian, dan perlakuan salah lainnya.

Perlindungan anak merupakan suatu yang mutlak harus dilakukan karena perlindungan anak suatu hasil interaksi karena adanya interelasi antara fenomena yang ada dan saling mempengaruhi. Apabila kita ingin mengetahui adanya perlindungan anak yang baik atau buruk, yang tepat atau tidak tepat, maka kita harus memperhatikan fenomena mana yang relevan, yang mempunyai peran penting demi perlindungan anak.¹⁸

Perlindungan terhadap hak anak sangat diperlukan karena banyak faktor yang menyebabkan anak berisiko mengalami kekerasan, pengabaian, eksploitasi, dan perlakuan salah lainnya, seperti :

- a. Cara pengasuhan menggunakan kekerasan yang diterapkan lintas generasi;
- b. Kemiskinan yang berdampak urbanisasi, perubahan gaya hidup, dan perubahan harapan terhadap kualitas hidup;
- c. Nilai-nilai di masyarakat yang eksploitatif (nilai anak sebagai komoditas) dan diskriminatif;
- d. Sistem hukum yang tidak mendukung perlindungan anak.¹⁹

Masyarakat kita terdiri dari lapisan-lapisan sosial yang berbeda satu sama lain, sehingga dalam keadaan yang demikian pembagian yang merata dari

¹⁸ Arif Goshita, *Masalah Korban Kejahatan*, Akademika Presindo, Jakarta, 1993, hlm.200

¹⁹ Rika Saraswati, *Op.Cit*, hlm.27-28

kemungkinan-kemungkinan dan kesempatan hidup bagi seluruh anggota masyarakat tidaklah mudah. Selalu akan dijumpai adanya kelompok-kelompok yang berada dalam keadaan yang lebih diuntungkan, sedangkan senaliknya terdapat pula lapisan-lapisan masyarakat yang mengalami kekurangan-kekurangan.²⁰ Kaitannya dengan perlindungan terhadap anak yang hidup di jalan pastilah tidak akan terlepas pula dari bantuan hukum. Oleh karena itu keberadaan dan pelaksanaan program bantuan hukum itu sendiri tidak dapat dilepaskan dari sistem sosial yang ada yang dalam prakteknya ternyata juga mewarnai dalam menentukan pemberian bantuan hukum kepada masyarakat khususnya mereka yang tergolong miskin dan kurang mampu.

Anak yang hidup di jalan disebabkan oleh beberapa faktor yang bisa berasal dari dalam maupun dari luar pribadi anak itu sendiri, sehingga seharusnya perlindungan tersebut sangat diperlukan oleh anak-anak tersebut sehingga hak mereka dapat terlindungi, karena pada dasarnya seorang yang miskin dalam harta sekalipun, seharusnya tetap kaya dengan keadilan.²¹ Sehingga hukum yang diharapkan dapat melakukan pengaturan secara adil ternyata harus menghadapi tugas yang tidak ternilai beratnya, karena bagaimanapun juga kondisi sosial ekonomi anggota masyarakat akan sangat menentukan apakah fasilitas yang harus disediakan oleh hukum dapat dimanfaatkan atau tidak.²²

Untuk mengupayakan pemenuhan hak-hak anak yang hidup di jalan maka sangat diperlukan kerja sama antara keluarga, masyarakat, dan pemerintah. Selain

²⁰ Satjipto Rahardjo, *Permasalahan Hukum di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1983, hlm.88

²¹ Abdurrahman, *Aspek-aspek Bantuan Hukum di Indonesia*, Cendana Press, Jakarta, 1983, hlm.273

²² Satjipto Rahardjo, *Op.Cit*, hlm.89

itu penegakan hukumnya juga harus dilakukan dengan memenuhi unsur-unsur dalam suatu sistem hukum, sehingga perlindungan terhadap hak-hak anak dapat ditegakkan, dan pada akhirnya tujuan yang utama untuk memenuhi hak-hak mereka dapat terwujud.

Pemerintah daerah sendiri yang memegang peranan paling penting dalam usaha pemenuhan hak-hak anak yang hidup di jalan. Pemerintah Daerah dan DPRD adalah penyelenggara pemerintahan daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945. Pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan Perangkat Daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi. Daerah provinsi itu dibagi lagi atas daerah kabupaten dan daerah kota. Setiap daerah provinsi, daerah kabupaten, dan daerah kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang. Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten dan Daerah Kota dipilih secara demokratis. Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.

Unsur Pemerintahan Daerah di dalam Ketentuan Umum angka 2 dan angka 3, UU No. 32 Tahun 2004, disebutkan bahwa :

- (1) Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas

pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

(2) Pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Pemerintah daerah mempunyai tugas dalam hal pembangunan daerah, dimana pembangunan daerah sebagai bagian dari integrasi dari pembangunan nasional dan tidak bisa dilepaskan dari prinsip otonomi daerah. Sebagai daerah otonom, suatu daerah harus memiliki kewenangan dan tanggung jawab dalam menyelenggarakan kepentingan masyarakat berdasar prinsip keterbukaan, partisipasi, dan pertanggungjawaban kepada masyarakat.

Negara Republik Indonesia sebagai negara kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Karena itu, pasal 18 UUD 1945 menyatakan bahwa pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan daerah kecil, dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang.²³

Konsekuensi dari Pasal 18 UUD 1945 yang menghendaki adanya pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah diwajibkan untuk melaksanakan asas desentralisasi dan dekonsentrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Selanjutnya ditegaskan juga dalam Pasal 20 UU No.12 Tahun 2008 tentang Perubahan kedua

²³ Deddy Supritadi Bratakusumah dan Dadang Solihin, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003, hlm.1

atas UU No.32 tahun 2004 tentang Pemerintah daerah, pasal tersebut menjelaskan bahwa :

1. Penyelenggaraan pemerintahan berpedoman pada asas umum penyelenggaraan negara yang terdiri atas :
 - a. Asas kepastian hukum;
 - b. Asas tertib penyelenggaraan negara;
 - c. Asas kepeningan umum;
 - d. Asas keterbukaan;
 - e. Asas proporsionalitas;
 - f. Asas profesionalitas;
 - g. Asas akuntabilitas;
 - h. Asas efisiensi;
 - i. Asas efektivitas;
2. Dalam penyelenggaraan pemerintahan, pemerintah menggunakan asas desentralisasi, tugas pembantuan dan asas dekonsentrasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
3. Dalam menyelenggarakan pemerintah daerah, pemerintah daerah menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan.

F. Metode Penelitian

1. Objek Penelitian
 - a. Peran Pemerintah Daerah di kota Yogyakarta terhadap proses pemenuhan hak-hak anak yang hidup di jalan.

- b. Faktor yang mempengaruhi penerapan hukum dari Perda Provinsi DIY No. 6 Tahun 2011 tentang Perlindungan Anak Yang Hidup di Jalan dalam proses pemenuhan hak-hak anak yang hidup di jalan.

2. Subjek Penelitian

- a. Kasi Rehabilitasi Masalah Sosial pada Dinas Sosial.
- b. Ketua FK PSM (Forum Komunikasi Pekerja Sosial Masyarakat) Kota Yogyakarta.
- c. Tim Pendampingan FK PSM (Forum Komunikasi Pekerja Sosial Masyarakat) Kota Yogyakarta.

3. Jenis Data

- a. Data primer

Data yang diperoleh secara langsung dari subjek penelitian yang merupakan hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti.

- b. Data sekunder

Bahan hukum yang diperoleh secara tidak langsung oleh peneliti, yaitu diperoleh secara kepustakaan atau dokumen.

4. Teknik Pengambilan Sampel

Dalam penelitian ini teknik pengumpulan sampel diperoleh dengan cara memilih dengan mendasarkan atas adanya kesesuaian sample dengan permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini.

5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dimaksudkan untuk memperoleh bahan hukum dalam penelitian. Teknik pengumpulan data yang mendukung dan berkaitan dengan pemaparan penulisan hukum ini adalah :

a. Studi pustaka (Studi dokumen)

Studi dokumen adalah suatu alat pengumpulan bahan hukum yang dilakukan melalui bahan hukum tertulis dengan mempergunakan content analysis²⁴. Studi dokumen ini berguna untuk mendapatkan landasan teori dengan mengkaji dan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan, dokumen, laporan, arsip dan hasil penelitian lainnya yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.

b. Wawancara

Yakni dengan mengajukan pertanyaan kepada narasumber secara bebas, sehingga didapatkan data-data yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

6. Pendekatan Penelitian

Pendekatan dalam penelitian hukum merupakan sudut pandang yang digunakan peneliti dalam memahami apa yang menjadi objek penelitian, yaitu penulis menggunakan pendekatan yuridis-sosiologis, dimana pendekatan dari sudut pandang hukum yang berlaku dalam masyarakat.

²⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cetakan pertama. Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2005, hlm.21

7. Pengolahan dan Analisis Data

Pengolahan data dalam penelitian empiris merupakan kegiatan mengorganisasikan data penelitian sedemikian rupa sehingga dapat dibaca dan diinterpretasikan. Data yang berupa kalimat-kalimat yang dikumpulkan melalui observasi, wawancara diolah dan dianalisa supaya menghasilkan kesimpulan yang valid.²⁵

Teknik analisis dalam penelitian hukum ini adalah teknik kualitatif. Mengkualitatifkan data adalah fokus utama dari penelitian hukum ini, dimana penelitian hukum ini berusaha untuk mengerti atau memahami gejala yang diteliti untuk kemudian mengkaitkan atau menghubungkan dengan data-data yang diperoleh selama penelitian, yaitu apa yang tertera di dalam bahan-bahan hukum yang relevan dan menjadi acuan dalam penelitian hukum kepustakaan sebagaimana telah disinggung diatas. Kegiatan analisis ini merupakan proses untuk merumuskan kesimpulan atau generalisasi dari pertanyaan penelitian yang diajukan.

²⁵ Sutopo, HB. *Pengantar Penelitian Kualitatif (Dasar-Dasar Teoritis dan Praktis)*, Pusat Penelitian Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 1988

BAB II

TINJAUAN UMUM PERDA PROVINSI DIY NOMOR 6 TAHUN 2011 TENTANG PERLINDUNGAN ANAK YANG HIDUP DI JALAN

A. Latar Belakang Pembentukan Perda Provinsi DIY Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan

Pembentukan Perda DIY tentang anak jalanan pastilah ditujukan untuk menjamin perlindungan terhadap anak jalanan dimana masalah anak jalanan merupakan masalah yang sangat krusial dalam pembangunan nasional. Masalah tersebut merupakan masalah sosial yang menjadi citra di masyarakat perkotaan, dimana masalah sosial tersebut berbeda dengan masalah-masalah yang lainnya yang terjadi di dalam masyarakat, karena masalah tersebut berhubungan erat dengan nilai-nilai sosial dan lembaga-lembaga kemasyarakatan, dan juga masalah tersebut juga bersifat sosial karena bersangkutan dengan hubungan antar manusia dengan hubungan antar manusia dan di dalam kerangka bagian kebudayaan yang normatif. Hal ini dinamakan masalah sosial menyangkut nilai-nilai sosial yang mencakup pula segi moral.²⁶ Seperti di Kota Yogyakarta ini, dimana jika terdapat banyak anak jalanan di Kota Yogyakarta ini, maka dapat dikatakan pula masih banyak atau masih tinggi pula angka kemiskinan di Kota Yogyakarta.

²⁶ Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Edisi Baru Keempat, PT. Raja Grafindo, Jakarta, 1990, hlm.395.

Suatu kejadian yang merupakan masalah sosial belum tentu mendapat perhatian yang sepenuhnya dari masyarakat. Sebaliknya, suatu kejadian yang mendapat sorotan dari masyarakat, belum tentu merupakan masalah sosial.²⁷

Apabila dipahami, bahwa hukum suatu bangsa sesungguhnya merupakan pencerminan kehidupan sosial bangsa yang bersangkutan.²⁸ Sehingga pembentukan hukum atau peraturan perundang-undangan sangat pokok dalam sebuah negara, apalagi bagi sebuah negara yang menyatakan dirinya negara hukum. Peraturan daerah mempunyai kedudukan dan fungsi, yang mana kedudukan dan fungsi Perda dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 adalah dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, pembentukan Perda adalah untuk :

1. Perda dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah provinsi/kabupaten/kota dan tugas pembantuan.
2. Perda dibentuk merupakan penjabaran lebih lanjut dari perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah.
3. Perda yang dibentuk dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Selain itu, dalam pembentukan suatu peraturan daerah, menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 mengandung 10 (sepuluh) asas, yaitu asas pengayoman,

²⁷ *Ibid*, hlm.405.

²⁸ Satjipto Rahardjo, *Hukum Dalam Perspektif Sejarah dan Perubahan Sosial*, dalam *Pembangunan Hukum Dalam Perspektif Politik Hukum Nasional*, Editor Artdjo Alkotsar, Rajawali, Jakarta, 1986, hlm.27.

asas kemanusiaan, asas kekeluargaan, asas kenusantaraan, asas Bhineka tunggal Ika, asas keadilan, asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, asas ketertiban dan kepastian hukum, dan asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan. Daya dorong pembentukan peraturan daerah ada dua yaitu pertama, karena tuntutan dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Kedua, adanya kebutuhan masyarakat yang perlu dituangkan dalam bentuk kebijakan daerah melalui pemerintah daerah.²⁹

Oleh karena itu dalam rangka memberikan perlindungan terhadap anak jalanan itu sendiri yang mana juga merupakan salah satu masalah sosial, pemerintah Provinsi DIY mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2011 tentang Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan. Materi muatan Peraturan Daerah tentang Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan mengandung nuansa yang berbeda bila di bandingkan dengan produk hukum tertulis yang pada umumnya mengandung nuansa pendekatan yang sifatnya represif melalui penerapan sanksi yang tegas. Perda ini justru lebih banyak mengarah pada pendekatan yang sifatnya preventif, rehabilitatif dan pemberdayaan., serta menitikberatkan pada upaya pemenuhan hak anak. Sehingga dalam konteks materi yang terkandung di dalamnya upaya-upaya penerapan sanksi tidak terlalu menonjol. Bahkan dalam berbagai ketentuan lebih banyak memberikan kewajiban bagi Pemerintah daerah

²⁹ *Eksistensi Peraturan daerah dan Pembentukannya*,
<http://boyendratamin.blogspot.com/2011/08/eksistensi-peraturan-daerah-dan.html>

dan/atau NGO maupun pihak swasta untuk selalu perhatian dan terlibat terhadap keberadaan anak yang hidup di jalan.³⁰

Menurut Perda Provinsi DIY tentang Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan, di dalam konsideran “Menimbang” menyatakan :

- a. Bahwa anak adalah amanah dan karunia Tuhan Yang Maha Esa, yang di dalam dirinya melekat harkat dan martabat seluruhnya sehingga harus dilindungi dan dipenuhi hak-haknya agar dapat tumbuh dan berkembang secara jasmani, rohani, dan sosial.
- b. Bahwa sebagai akibat kondisi perkembangan sosial di masyarakat menyebabkan sebagian anak-anak terpaksa hidup di jalan.
- c. Bahwa untuk mencegah dan menarik anak dari kehidupan di jalan perlu dilakukan melalui perlindungan dan pemenuhan hak anak yang hidup di jalan, perlu dukungan kelembagaan dan peraturan perundang-undangan yang dapat menjamin pelaksanaannya.
- d. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu membentuk Peraturan Daerah tentang Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan.

Perlindungan terhadap hak-hak anak telah diatur dalam banyak peraturan perundang-undangan antara lain Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, dan

³⁰ <http://dodiksetiawan.wordpress.com/2011/07/18/perda-provinsi-diy-yang-memproteksi-anak-jalanan/>

peraturan perundang-undangan terkait lainnya. Tetapi hak anak yang telah diatur di dalam berbagai peraturan perundang-undangan tersebut ternyata masih belum optimal untuk menjangkau anak yang hidup di jalan, khususnya untuk implementasinya di Kota Yogyakarta. Sehingga dibentuklah Peraturan Daerah yang mengatur mengenai Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan dimana Peraturan Daerah ini secara khusus mengatur mengenai perlindungan kepada anak yang hidup di jalan disebabkan posisi mereka yang sangat rentan terhadap kekerasan dan diskriminasi. Diperlukan sebuah peraturan perundang-undangan yang bersifat afirmatif untuk melindungi dan menjamin hak-hak anak-anak yang hidup di jalan agar mereka memperoleh kesempatan untuk tumbuh kembang yang layak.

Pemenuhan Hak anak yang hidup di jalan merupakan tugas dan tanggung jawab bersama antara Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota, masyarakat pada umumnya, dunia usaha, serta lembaga-lembaga yang secara khusus aktif di dalam pemenuhan hak-hak anak. Fokus utama pemenuhan hak anak di dalam Peraturan Daerah ini meliputi:

1. hak identitas;
2. hak atas pengasuhan;
3. hak atas kebutuhan dasar;
4. hak kesehatan;
5. hak pendidikan; dan

6. hak untuk mendapatkan bantuan dan perlindungan hukum.³¹

B. Pengertian Anak yang Hidup di Jalan menurut Perda Provinsi DIY Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan

Dalam BAB I Ketentuan Umum Pasal 1 salah satunya menjelaskan mengenai pengertian anak yang hidup di jalan, dimana anak yang hidup di jalan merupakan anak di bawah usia 18 (delapan belas) tahun yang menghabiskan sebagian waktunya di jalan dan tempat-tempat umum, yang meliputi anaj yang rentan bekerja di jalanan, anak yang bekerja di jalanan, dan/atau anak yang bekerja dan hidup di jalanan yang menghabiskan sebagian besar waktunya untuk melakukan kegiatan sehari-hari. Dari pengertian tersebut terdapat beberapa unsur yang saling terkait yaitu :

1. Anak-anak;
2. Menghabiskan sebagian waktunya;
3. Jalanan atau tempat-tempat umum lainnya.

Selain pengertian tersebut terdapat pengertian mengenai anak jalanan yang pada dasarnya memiliki unsur yang sama. Pertama anak jalanan menurut PBB adalah anak yang menghabiskan sebagian besar waktunya di jalan untuk bekerja,

³¹ Penjelasan Umum Atas Perda Provinsi DIY Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan

bermain dan beraktivitas lain. Kedua, menurut Departemen Sosial dalam buku “Intervensi Psiko Sosial”, anak jalanan adalah anak yang sebagian besar waktunya berada dijalanan atau ditempat-tempat umum. Sedangkan pengertian anak jalanan perempuan menurut Departemen Sosial RI adalah anak perempuan yang bekerja atau bertahan hidup dijalan, menjadi korban kekerasan, eksploitasi ekonomi, eksploitasi seksual, diskriminasi, serta memiliki permasalahan sosial lainnya. Departemen Sosial RI (1999) memberikan pengertian tentang anak jalanan adalah “anak-anak di bawah usia 18 tahun yang karena berbagai faktor, seperti ekonomi, konflik keluarga hingga faktor budaya yang membuat mereka turun ke jalan”.

Anak yang hidup di jalan atau selanjutnya disebut dengan anak jalanan, terdapat istilah-istilah yang melekat di dalam diri mereka yaitu antara lain marginal, rentan, dan eksploitatif. Dikatakan marginal karena mereka melakukan pekerjaan yang tidak jelas, kurang dihargai, dan tidak menajikan prospek apapun di masa mendatang. Rentan karena resiko yang harus ditanggung dari jam kerja yang panjang baik dari segi kesehatan maupun sosial sangat rawan. Eksploitatif karena biasanya posisi mereka dalam tawar menawar sangat lemah, ter subordinasi sehingga sering menjadi korban dari ulah preman dan oknum pemerintah yang tidak bertanggungjawab.

Pengertian anak yang hidup di jalan dalam Perda tentang Anak yang Hidup di Jalan meliputi anak yang rentan bekerja di jalan, anak yang bekerja di jalan, dan/atau anak yang bekerja dan hidup di jalan. Pembagian tersebut hampir sama dengan pembagian anak jalanan pada umumnya yaitu :

1. *Children on the street* (anak jalanan yang bekerja di jalanan)

Anak-anak yang mempunyai kegiatan ekonomi (sebagai pekerja anak) di jalan, namun masih mempunyai hubungan yang kuat dengan orang tua mereka. Fungsi anak jalanan pada kategori ini adalah untuk membantu memperkuat penyangga ekonomi keluarganya karena beban atau tekanan kemiskinan yang mesti ditanggung tidak dapat diselesaikan sendiri oleh kedua orang tuanya.

2. *Children of the street* (anak jalanan yang hidup di jalanan)

Anak-anak yang berpartisipasi penuh di jalanan baik secara sosial maupun ekonomi. Beberapa di antara mereka masih mempunyai hubungan dengan orang tuanya, tapi frekuensi pertemuan mereka tidak menentu. Banyak diantara mereka adalah anak-anak yang karena suatu sebab lari atau pergi dari rumah.

3. *Children from families of the street / children in the street*

Anak-anak yang berasal dari keluarga yang hidup di jalanan. Salah satu ciri penting dari kategori ini adalah pemampangan kehidupan jalan sejak anak masih bayi bahkan sejak masih di dalam kandungan. Di Indonesia, kategori ini dengan mudah ditemui di berbagai kolong jembatan, rumah-rumah liar sepanjang rel kereta api, dan sebagainya walau secara kuantitatif jumlahnya belum diketahui.³²

³² Bagong, Suyanto dan Hariadi, Sri Sanituti. *Krisis dan Child Abuse, Kajian Sosiologis tentang Kasus Pelanggaran Hak Anak dan Anak-anak yang Membutuhkan Perlindungan Khusus (Child in Need of Special Protection)*, Surabaya: Airlangga University Press.

C. Hak-hak Anak Jalanan menurut Perda Provinsi DIY Nomor 6

Tahun 2011 Tentang Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan

Hak-hak anak jalanan merupakan hal yang sangat erat kaitannya dengan hak asasi manusia, karena hak asasi manusia merupakan hak yang dimiliki oleh setiap manusia tak terkecuali, termasuk mereka anak-anak jalanan. Dapat diartikan bahwa hak asasi manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Kuasa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, Pemerintah dan setiap orang, demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia. Pengertian tersebut diambil dari ketentuan Pasal 1 angka 1 UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dan UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

Hak anak merupakan bagian integral dari hak asasi manusia dan Konvensi Hak Anak (KHA) juga merupakan bagian integral dari instrumen internasional tentang hak asasi manusia. Konvensi Hak Anak berisi rumusan-rumusan prinsip-prinsip universal dan ketentuan norma hukum mengenai hak-hak anak yang merupakan sebuah perjanjian internasional mengenai hak asasi manusia yang memasukkan unsur hak-hak sipil dan politik serta hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya. Selanjutnya, ketentuan hukum mengenai hak-hak anak dalam Konvensi Hak Anak dapat dikelompokkan menjadi :

1. Hak terhadap Kelangsungan Hidup

Hak kelangsungan hidup berupa hak-hak anak untuk melestarikan dan mempertahankan hidup dan hak untuk memperoleh standar kesehatan tertinggi dan perawatan yang sebaik-baiknya. Konsekuensinya, negara harus menjamin kelangsungan hak hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan anak (Pasal 6), di samping itu negara berkewajiban untuk menjamin hak atas taraf kesehatan tertinggi yang bisa dijangkau dan melakukan pelayanan kesehatan dan pengobatan, khususnya perawatan kesehatan primer (Pasal 24)

2. Hak terhadap Perlindungan

Hak perlindungan merupakan perlindungan anak dari sikap diskriminasi, tindak kekerasan, dan ketelantaran bagi anak yang tidak mempunyai keluarga dan bagi anak pengungsi, termasuk perlindungan anak penyandang cacat untuk memperoleh pendidikan, perawatan, dan pelatihan khusus, serta hak anak dari kelompok masyarakat minoritas dan penduduk asli dalam kehidupan masyarakat negara.

3. Hak untuk Tumbuh Berkembang

Segala bentuk pendidikan baik formal maupun informal serta hak untuk mencapai standar hidup yang layak bagi perkembangan fisik, mental, maupun spiritual, moral, dan sosial anak merupakan bagian dari hak tumbuh berkembang.

Terkait hal itu juga meliputi :

- a. Hak untuk memperoleh informasi;
- b. Hak untuk bermain dan rekreasi;
- c. Hak untuk berpartisipasi dalam kegiatan budaya;
- d. Hak untuk kebebasan berpikir dan beragama;
- e. Hak untuk mengembangkan kepribadian;
- f. Hak untuk memperoleh identitas;
- g. Hak untuk didengar pendapatnya; dan
- h. Hak untuk memperoleh pengembangan kesehatan dan fisik.

4. Hak untuk Berpartisipasi

Hak untuk berpartisipasi merupakan hak untuk menyatakan pendapat dalam segala hal yang mempengaruhi anak. Terkait dengan hak tersebut maka meliputi :

- a. Hak untuk berpendapat dan memperoleh pertimbangan pendapatnya;
- b. Hak untuk mendapat dan mengetahui informasi serta untuk mengekspresikan;
- c. Hak untuk berserikat menjalin hubungan untuk bergabung; dan
- d. Hak untuk memperoleh informasi yang layak dan terlindung dari informasi yang tidak sehat.

Terhadap anak yang melakukan tindak pidana, penangkapan dan penahanan anak harus sesuai dengan hukum yang ada, yang disunukan hanya sebagai upaya terakhir. Anak yang dicabut kebebasannya juga harus

memperoleh akses bantuan hukum dan hak melawan keabsahan pencabutan kebebasan.

Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia juga memberikan asas-asas tentang pengakuan negara terhadap HAM, bahwa setiap individu dilahirkan bebas dengan harkat dan martabat yang sama, dikaruniai akal dan hati nurani untuk hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Adapun HAM dan kebebasan dasar manusia dapat dikelompokkan sebagai berikut:

- a. Hak Hidup (Pasal 9);
- b. Hak untuk Berkeluarga dan Melanjutkan Keturunan (Pasal 10);
- c. Hak Mengembangkan Diri (Pasal 11-16);
- d. Hak Memperoleh Keadilan (Pasal 17-19);
- e. Hak Kebebasan Pribadi Turut Serta dalam Pemerintahan (Pasal 20-27);
- f. Hak atas Rasa Aman (Pasal 28-35);
- g. Hak atas Kesejahteraan (Pasal 36-42);
- h. Hak Turut Serta dalam Pemerintahan (Pasal 43-44);
- i. Hak-hak Perempuan (Pasal 45 – 51);
- j. Hak-hak Anak (Pasal 52 -66).

Sedangkan menurut Seto Mulyadi dari Komnas Perlindungan Anak, setiap anak Indonesia berhak atas hak-hak dasarnya yang perlu diketahui oleh orang tua, saudara, tetangga dan orang lain di sekitarnya. Pengertian anak di sini adalah anak yang memiliki umur di bawah 18 tahun termasuk pula janin yang masih berada di dalam kandungan. Adapun empat hak anak yang dimaksud adalah :

a. Hak Hidup Lebih Layak

Misalnya seperti berhak atas kasih sayang orangtua, asi eksklusif, akta kelahiran, dan lain sebagainya.

b. Hak Tumbuh dan Berkembang

Hak tumbuh dan berkembang seperti Hak atas pendidikan yang layak, istirahat, makan makanan yang bergizi, tidur / istirahat, belajar, bermain, dan lain-lain.

c. Hak Perlindungan

Contoh hak perlindungan seperti perlindungan dari kekerasan dalam rumah tangga, dari pelecehan seksual, tindak kriminal, dari pekerjaan layaknya orang dewasa, dan lain sebagainya.

d. Hak Berpartisipasi atau Hak Partisipasi

Setiap anak berhak untuk menyampaikan pendapat, punya suara dalam musyawarah keluarga, punya hak berkeluh kesah atau curhat, memilih pendidikan sesuai minat dan bakat, dan lain-lain.³³

Pengertian hak anak di dalam Ketentuan Umum Perda Provinsi DIY Nomor 6 Tahun 2011 adalah bagian dari hak asasi manusia yang wajib dijamin, dilindungi, dan dipenuhi oleh orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah, dan negara. Sehingga dapat disimpulkan bahwa hak asasi manusia itu dimiliki oleh manusia sejak manusia tersebut lahir, tidak terkecuali dia seorang pejabat negara, rakyat biasa, orang miskin, orang kaya, atau anak jalanan sekalipun mereka mempunyai

³³ <http://organisasi.org/empat-4-hak-dasar-anak-indonesia-menurut-seto-mulyadi-komnas-perlindungan-anak>

hak-hak yang sama dengan yang lainnya tanpa ada perlakuan diskriminasi. Ketika hak-hak anak jalanan itu telah terpenuhi, maka mereka kesejahteraanpun dapat mereka rasakan. Di dalam Perda Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan tersebut terdapat sebuah lembaga yang merupakan organisasi sosial atau perkumpulan sosial yang menyelenggarakan kesejahteraan sosial anak yang dibentuk oleh masyarakat baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum, yang berada di wilayah Provinsi daerah Istimewa Yogyakarta, lembaga tersebut disebut dengan Lembaga Kesejahteraan Sosial Anak, dimana sebagai contoh adalah panti sosial anak, panti asuhan anak, rumah singgah, dan rumah perlindungan sosial anak. Tanggung jawab pemajuan, penghormatan dan perlindungan hak asasi manusia tidak saja dibebankan kepada negara, melainkan juga kepada individu warga negara. Artinya negara dan individu sama-sama memiliki tanggung jawab terhadap pemajuan, penghormatan dan perlindungan hak asasi manusia.³⁴

Mengingat hak anak jalanan sendiri merupakan bagian dari hak asasi manusia yang harus dan wajib untuk dilindungi, dipenuhi oleh orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah, bahkan negara. Dalam hal ini yang menjadi sorotan adalah peran pemerintah daerah itu sendiri khususnya Dinas Sosial dimana merupakan dinas yang bergerak di bidang sosial dan bertugas salah satunya untuk melakukan upaya pemenuhan hak-hak anak jalanan tersebut.

Pasal 15 paragraf kesatu menyebutkan bahwa upaya pemenuhan hak-hak anak yang hidup di jalan adalah meliputi :

³⁴ *Makalah Pkn Tentang Hak Asasi manusia*,
<http://makalahkumakalahmu.wordpress.com/2008/09/13/makalah-pkn-tentang-hak-asasi-manusia-ham/>

1. Hak identitas;
2. Hak atas pengasuhan;
3. Hak atas kenutuhan dasar;
4. Hak kesehatan;
5. Hak pendidikan;
6. Hak untuk mendapatkan bantuan dan perlindungan hukum.

1. Hak Identitas

Pasal 16 menyebutkan bahwa setiap anak yang hidup di jalan berhak memiliki dokumen kependudukan sebagai wujud pemenuhan hak identitas, dimana dokumen yang dimaksud meliputi :

- Surat keterangan orang terlantar;
- Kartu tanda penduduk; dan/atau
- Akta pencatatan sipil

2. Hak Pengasuhan

Pasal 19 menyebutkan dalam pelaksanaan pemenuhan hak pengasuhan ini dilakukan dengan cara :

- Mengembalikan kepada orang tua atau keluarga;
- Mengupayakan keluarga pengganti; dan/atau
- Memberi pengasuhan pada anak yang hidup di jalan sampai anak tersebut kembali ke keluarga atau mendapatkan keluarga pengganti

3. Hak atas Kebutuhan Dasar

Pasal 22 menyebutkan bahwa hak kebutuhan dasar tersebut meliputi :

- Kebutuhan sandang; seperti pakaian sehari-hari, seragam sekolah, dan lain-lain.
- Kebutuhan pangan; dimana yang dimaksud dengan pangan adalah bantuan untuk makanan.
- Kebutuhan tempat tinggal, Yang dimaksud dengan tempat tinggal adalah tempat tinggal sementara bagi anak yang hidup di jalan sebelum mendapat pengasuhan oleh orang tua atau orang tua pengganti, seperti shelter, rumah singgah, panti asuhan, dan tempat perlindungan sosial lainnya.

4. Hak Kesehatan

Pasal 24, pemenuhan hak kesehatan dapat meliputi upaya :

- Promotif;
- Preventif;
- Kuratif;
- Rehabilitatif.

5. Hak Pendidikan

Pendidikan bagi anak yang hidup di jalan dilakukan melalui pendidikan layanan khusus anak yang hidup di jalan yang merupakan layanan pendidikan yang diselenggarakan untuk anak-anak yang hidup di jalan melalui beberapa jenjang (tingkatan satuan pendidikan dasar dan satuan pendidikan menengah) dalam rangka mengembangkan potensi

dirinya agar menjadi manusia yang bermartabat, kreatif, dapat memiliki kompetensi hidup dan mandiri untuk mewujudkan masa depan yang lebih baik. Pendidikan tersebut dapat diselenggarakan pada jalur formal, informal, dan non-formal.

6. Hak Mendapatkan Bantuan dan Perlindungan Hukum

Hak ini tercantum di dalam pasal 33 dan pasal 34 Perda perlindungan anak yang hidup di jalan, dimana konteks anak jalanan yang berhak mendapatkan bantuan dan perlindungan hukum merupakan anak jalanan yang berhadapan dengan hukum yaitu sebagai pelaku tindak pidana ataupun anak jalanan yang menjadi korban tindak pidana. Perlindungan dan/atau bantuan hukum tersebut dilaksanakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, dan melalui lembaga bantuan hukum yang ditunjuk untuk itu, yaitu Lembaga Perlindungan Anak.

D. Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan menurut Perda Provinsi DIY Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan

Pada prinsipnya setiap anan berhak untuk dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara wajar sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi (Pasal 4 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002). Pasal 3 Undang-Undang Perlindungan Anak

menyebutkan bahwa perlindungan anak bertujuan untuk menjamin terpenuhinya hak-hak anak agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, demi terwujudnya anak Indonesia yang berkualitas, berakhlak mulia, dan sejahtera. Undang-Undang Perlindungan Anak ini juga mewajibkan pemerintah dan negara, masyarakat, keluarga, serta orangtua untuk bertanggung jawab dalam memberikan perlindungan terhadap anak.

Makna perlindungan di dalam Pasal 1 Ketentuan Umum Perda Provinsi DIY Nomor 6 Tahun 2011, dijelaskan bahwa perlindungan merupakan segala tindakan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, mendapat perlindungan dari diskriminasi, eksploitasi, dan kekerasan melalui serangkaian upaya sehingga anak terentaskan dari kehidupan di jalan.

Implementasi perlindungan anak yang hidup di jalan dalam Perda tentang Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan tidak hanya terpusat pada upaya perlindungan hak-hak anak yang hidup di jalan yaitu perlindungan terhadap hak identitas, hak atas pengasuhan, hak atas kebutuhan dasar, hak kesehatan, hak pendidikan, dan hak untuk mendapatkan bantuan serta perlindungan hukum. Perlindungan terhadap hak anak menjadi sangat penting karena pada hakekatnya pelanggaran terhadap hak anak merupakan pelanggaran terhadap hak asasi

manusia. Selain itu pelanggaran hak anak pada akhirnya akan menjadi penghalang besar bagi kelangsungan hidup dan perkembangan anak karena anak mengalami tindakan kekerasan, eksploitasi, pengabaian, dan perlakuan salah lainnya. Perlindungan anak merupakan suatu yang mutlak harus dilakukan karena perlindungan anak suatu hasil interaksi karena adanya interelasi antara fenomena yang ada dan saling mempengaruhi.

Pelaksanaan upaya perlindungan anak yang hidup di jalan diselenggarakan melalui :

1. Upaya pencegahan;
2. Upaya penjangkauan;
3. Upaya pemenuhan hak; dan/atau
4. Upaya reintegrasi sosial



1. Upaya Pencegahan

Upaya pencegahan termuat di dalam Pasal 7 dimana yang dimaksud upaya pencegahan yang dimaksud adalah *pertama*, meliputi kegiatan kampanye, edukasi, dan informasi mengenai :

- Tanggung jawab terhadap perlindungan hak-hak anak dan pengasuhan anak di dalam keluarga;
- Bahaya dan resiko bagi anak yang hidup di jalan;
- Anjuran untuk menyalurkan bantuan secara benar; dan
- Tidak memberikan bantuan uang di jalan.

Kegiatan-kegiatan tersebut di atas dilaksanakan melalui sosialisasi di masyarakat yang dilakukan baik secara langsung maupun tidak langsung, yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah, LKSA, dan/atau masyarakat.

Selain dengan kegiatan kampanye, edukasi dan informasi, *kedua*, upaya pencegahan dilakukan dengan mengembangkan program dukungan keluarga. Seperti diketahui dalam Pasal 1 Ketentuan Umum menyebutkan bahwa yang disebut sebagai keluarga merupakan unit terkecil dalam masyarakat yang terdiri dari suami istri, atau suami istri dan anaknya, atau ayah dan anaknya, atau ibu dan anaknya, atau keluarga sedarah dalam garis lurus ke atas atau ke bawah sampai dengan derajat ketiga. Bisa saja dalam konteks keluarga ini tidak selalu keluarga kandung tapi bisa keluarga pengganti yang menggantikan peran orang tua kandung seperti keluarga kerabat, keluarga asuh, wali, ataupun keluarga angkat. Sama seperti program kampanye, edukasi, dan informasi, pengembangan program dukungan keluarga juga dilakukan oleh Pemerintah Daerah, LKSA, dan/atau masyarakat di bawah koordinasi dinas yang bertugas dan bertanggung jawab di bidang sosial dan pemberdayaan masyarakat melalui kegiatan penguatan dan pemfungsian lembaga-lembaga konseling keluarga, program penguatan/pemberdayaan ekonomi keluarga, dan/atau peningkatan ketrampilan pengasuhan (parenting skill education) bagi orang tua/wali/pengasuh.

Ketiga, adalah dengan kegiatan mengembangkan program penguatan bagi anak yang rentan/berisiko hidup di jalan yang juga dilakukan oleh Pemerintah Daerah, LKSA, dan/atau masyarakat yang dikoordinasi oleh dinas yang bertugas dan bertanggung jawab di bidang sosial dan pemberdayaan masyarakat melalui kegiatan penyelenggaraan sosialisasi pemberian edukasi dan informasi mengenai bahaya dan risiko hidup di jalan, dan/atau penyelenggaraan kegiatan-kegiatan keterampilan hidup (life skill) bagi anak, termasuk keterampilan vokasional, personal, dan sosial sesuai dengan usia, minat, dan kebutuhan anak.

Keempat, adalah penguatan LKSA dan lembaga-lembaga berbasis masyarakat agar mampu berperan mencegah anak hidup di jalan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dan/atau masyarakat, yang dilaksanakan melalui peningkatan kemampuan identifikasi dan penjangkauan keluarga/anak rentan atau berisiko hidup di jalan, serta melalui peningkatan kemampuan penanganan awal terhadap situasi kelompok/anak rentan atau berisiko hidup di jalan.

2. Upaya Penjangkauan

Upaya penjangkauan dilaksanakan terhadap anak yang hidup di jalan oleh Pemerintah Daerah yang menyediakan layanan laporan masyarakat tentang keberadaan dan kondisi anak yang hidup di jalan, ketika terdapat laporan masyarakat tersebut akan ditindaklanjuti oleh Tim Penjangkauan yang telah ditetapkan melalui Keputusan Gubernur yang meliputi :

- Dinas yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang sosial;
- Dinas yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang kesehatan;
- Kepolisian;
- Satuan Polisi Pamong Praja;
- LKSA;
- Pekerja Sosial; dan
- Tenaga Kesejahteraan Sosial Anak.

Dimana dalam melakukan upaya penjangkauan tersebut, pihak-pihak yang melakukan penjangkauan harus melakukannya berdasarkan Standar Operasional Prosedur yang diatur dengan Peraturan Gubernur dan kemudian harus diikuti dengan assement dan peyusunan rencana pelayanan.

3. Upaya Pemenuhan Hak-hak

Upaya pemenuhan hak-hak anak meliputi hak identitas, hak atas pengasuhan, hak atas kebutuhan dasar, hak kesehatan, hak pendidikan, serta hak untuk mendapatkan bantuan dan perlindungan hukum. Dimana dalam upaya pemenuhan hak-hak anak tersebut harus berlandaskan dengan prinsip-prinsip perlindungan hak anak yang hidup di jalan yaitu :

- Prinsip non-diskriminasi;
- Prinsip kepentingan yang terbaik bagi anak;

- Prinsip hak untuk hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan; serta
- Prinsip penghargaan terhadap pendapat anak.

Di dalam pelaksanaan upaya pemenuhan hak-hak anak yang hidup di jalan terdapat pihak-pihak atau dinas-dinas selain dinas sosial yang terkait di dalamnya, antara lain adalah Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, Dinas Kesehatan, ataupun Lembaga-lembaga bantuan hukum yang memang ditunjuk untuk itu.

4. Upaya Reintegrasi Sosial

Reintegrasi sosial merupakan proses pengembalian anak kepada keluarga, keluarga pengganti dan/atau masyarakat sehingga anak dapat menjalankan fungsi-fungsi sosialnya dengan baik sebagaimana anak pada umumnya. Reintegrasi sosial dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah, Pemerintah Kabupaten/Kota/ dan/atau LKSA yang di dalamnya harus ada koordinasi dengan pemerintah daerah tempat anak berasal, dan upaya ini harus didasarkan pada hasil penelusuran asal usul dan kondisi keluarga ataupun keluarga pengganti.

Dari semua upaya pelaksanaan perlindungan anak yang hidup di jalan tersebut, tujuan dari perlindungan anak yang hidup di jalan adalah :

- a. Mengentaskan anak dari kehidupan di jalan;

- b. Menjamin pemenuhan hak-hak anak agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan; da
- c. Memberikan perlindungan dari diskriminasi, eksploitasi, dan kekerasan, demi terwujudnya anak yang berkualitas, berakhlak mulia, dan sejahtera.

E. Tugas dan Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Upaya penyelenggaraan Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan menurut Perda Provinsi DIY Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan

Secara umum pengertian Pemerintah Daerah bisa meliputi Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan Perangkat Daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi. Daerah provinsi itu dibagi lagi atas daerah kabupaten dan daerah kota. Setiap daerah provinsi, daerah kabupaten, dan daerah kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang. Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten dan Daerah Kota dipilih secara demokratis. Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.

Setiap penyelenggaraan pemerintahan harus memiliki asas legalitas, yaitu kewenangan yang diberikan oleh undang-undang. Menurut FPCL. Tonnaer,

kewenangan pemerintahan dalam kaitan ini dianggap sebagai kemampuan untuk melaksanakan hukum positif dan dengan begitu, dapat diciptakan hubungan hukum antara pemerintah dengan warga negara.³⁵

Selain itu pembangunan daerah sebagai bagian dari integrasi dari pembangunan nasional tidak bisa dilepaskan dari prinsip otonomi daerah. Sebagai daerah otonom, suatu daerah harus memiliki kewenangan serta tanggung jawab dalam menyelenggarakan kepentingan masyarakat berdasarkan prinsip keterbukaan, partisipasi, dan pertanggung jawaban kepada masyarakat. Pasal 1 ayat (5) UU No.12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah menegaskan pengertian otonomi daerah, yaitu hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat sesuai dengan peraturan dan perundang-undangan.

Kamus Bahasa Indonesia mengartikan kata kewenangan sebagai, hal kewenangan, hak dan kekuasaan yang dimiliki untuk melakukan sesuatu. Sedangkan kata wewenang mengandung arti hak dan kekuasaan untuk bertindak, kewenangan; kekuasaan membuat keputusan, memerintah, dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain.

Menurut Bagir Manan, wewenang dalam bahasa hukum tidaklah sama dengan kekuasaan. Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat, sedangkan wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban. Dalam

³⁵ FPCL.Tonnaer, *Legal Besturen; Het Legaliteitsgegensel, toetssteen of Struikelblok. Tulisan dalam Bestuur en Norm, Bundel Opstellen Opgegragen aan R Crinca Le Roy*, (Kluwe Deventer:1996), hlm.265, dalam Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta:Grafindo, hlm.101

kaitannya dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri dan mengelola sendiri, sedangkan kewajiban secara horizontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya. Secara vertikal berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan dalam satu tertib ikatan pemerintahan secara keseluruhan.

Indonesia menganut sistem negara kesatuan, hubungan kewenangan antara tingkat pemerintahan telah diatur di dalam Pasal 18 A Undang-undang Dasar 1945 bahwa hubungan antara Pemerintah Pusat dan Daerah akan diatur oleh Undang-undang khusus. Kewenangan pemerintah merupakan dasar utama bagi setiap tindakan dan perbuatan hukum dari setiap level pemerintahan, dengan adanya dasar kewenangan yang sah maka setiap tindakan dan perbuatan hukum yang dilakukan oleh setiap level pemerintahan dapat dikategorikan sebagai tindakan dan perbuatan hukum yang sah dan apabila tanpa ada dasar kewenangan, maka setiap tindakan dan perbuatan hukum yang dilakukan oleh setiap level pemerintah dapat dikategorikan sebagai tindakan dan perbuatan yang bertentangan dengan hukum dan dapat juga dikatakan sebagai pelanggaran terhadap asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Secara umum, kewenangan pemerintahan dapat diperoleh melalui atribusi, delegasi dan mandat serta tugas pembantuan (*medebewind*).

1. Atribusi

Atribusi dalam istilah hukum dapat diartikan sebagai pembagian (kekuasaan). *Atributie van rechtsmacht* mengandung makna bahwa pembagian kekuasaan kepada berbagai instansi (kompetensi mutlak)

sebagai lawan dari *distributie van rechtsmacht*. Salah satu kekuasaan yang diberikan oleh Undang-Undang kepada pemerintah adalah atribusi. Mengenai pengertian atribusi Indrohartono mengemukakan bahwa yang dimaksud dengan atribusi adalah pemberian wewenang pemerintah yang baru oleh suatu ketentuan dalam perundang-undangan baik yang dilakukan oleh *original legislator* ataupun *delegated legislator*.³⁶

2. Delegasi

Delegasi merupakan penyerahan wewenang dari pejabat yang lebih tinggi kepada yang lebih rendah, namun dianggap tidak bisa dibenarkan dengan atau berdasarkan kekuatan. Atau selain itu delegasi merupakan penyerahan wewenang pemerintah dari suatu badan atau pejabat pemerintahan kepada badan atau pejabat pemerintahan lain.

3. Mandat

Suatu organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya, jika pejabat yang memperoleh wewenang itu tidak sanggup untuk melakukannya sendiri, sehingga bisa dimandatkan kepada badan atau pegawai bawahan. Pemberi mandat tetap berwenang untuk melakukan sendiri wewengangnya apabila ia menginginkan, dan tetap bertanggung jawab atas apa yang dilakukan oleh penerima mandat.

Cara memperoleh kewenangan tersebut juga menggambarkan adanya perbedaan yang hakiki antara berbagai level pemerintahan yang ada di suatu negara. Sebagai contoh, pelaksanaan atribusi kewenangan memerlukan adanya pembagian level

³⁶ Indrohartono, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, 1993, Jakarta: Sinar Harapan, hlm.91

pemerintahan yang bersifat nasional, regional dan lokal atau level pemerintahan atasan dan pemerintahan bawahan. Selain itu pelaksanaan delegasi membuktikan adanya level pemerintahan yang lebih tinggi (*delegator*) dan level pemerintahan yang lebih rendah (*delegans*).

Dalam konteks Perda tentang Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan ini yang dimaksud dengan Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Pasal 4 Perda tentang Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan menyebutkan mengenai tugas Pemerintah Daerah dalam upaya penyelenggaraan perlindungan anak yang hidup di jalan, dimana tugas pemerintah Daerah adalah :

1. Melakukan koordinasi lintas lembaga pemerintah maupun dengan masyarakat dan swasta;
2. Memberikan dukungan sarana dan prasarana dalam penyelenggaraan perlindungan anak yang hidup di jalan;
3. Memberikan pelayanan pemenuhan hak-hak anak yang hidup di jalan;
4. Melaksanakan pendataan dan melakukan inventarisasi data anak yang hidup di jalan; dan
5. Memfasilitasi usaha-usaha penyelenggaraan pelayanan pemenuhan hak-hak anak yang hidup di jalan.

Kemudian dalam Pasal 5 menyebutkan mengenai wewenang Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan perlindungan anak yang hidup di jalan, adapun wewenang pemerintah Daerah adalah ;

1. Menyusun pedoman operasional standar pelayanan minimal bagi usaha-usaha pemenuhan hak-hak anak yang hidup di jalan;
2. Melaksanakan pelayanan pemenuhan hak-hak anak yang hidup di jalan;
3. Melakukan pengawasan terhadap usaha-usaha pemenuhan hak-hak anak yang hidup di jalan; dan
4. Mengembangkan jejaring kerjasama antar lembaga pemerintah maupun dengan masyarakat dan swasta.



BAB III

PERAN PEMERINTAH DAERAH TERHADAP PEMENUHAN HAK-HAK ANAK YANG HIDUP DI JALAN

A. Gambaran Umum tentang Anak Jalanan di Kota Yogyakarta

Catatan Dinas Sosial menggambarkan bahwa keberadaan jumlah anak jalanan di kota Yogyakarta ini berubah-ubah. Data yang terbaru yaitu dalam tahun 2011 jumlah anak jalan di kota Yogyakarta tercatat sejumlah 85 anak. Rincian dari jumlah tersebut adalah berasal dari berbagai kecamatan antara lain Mantriijeron, Kraton, Mergangsan, Umbulharjo, Kotagede, Gondokusuman, Danurejan, Pakualaman, Gondomanan, Ngampilan, Wirobrajan, Gedongtengen, Jetis, dan Tegalrejo. Berikut daftar dari masing-masing kecamatan :

Tabel 1.1

Data terbaru anak jalanan Kota Yogyakarta tahun 2011

Kecamatan	Anak Jalanan Laki-laki	Anak Jalanan Pereempuan
Mantriijeron	1	0
Kraton	0	0
Mergangsan	2	0
Umbulharjo	16	3
Kotagede	1	0
Gondokusuman	1	0

Danurejan	2	0
Pakualaman	1	0
Gondomanan	0	2
Ngampilan	9	0
Wirobrajan	0	0
Gedongtengen	9	0
Jetis	10	8
Tegalrejo	6	6
<i>Jumlah</i>	58	27

Sumber : Dinas Sosial Kota Yogyakarta

Dari tabel data di atas bahwa setiap kecamatan memiliki jumlah anak jalanan yang berbeda-beda. Menurut pihak Dinas Sosial, dalam pencatatan yang dilakukan memiliki kendala atau kelemahan yaitu sifat mobilitas yang sangat tinggi. Oleh karena itu, fluktuasi jumlah anak jalanan berubah-ubah karena sulitnya pendataan yang dilakukan akibat mobilitas anak jalanan yang sangat tinggi.

Perkembangan anak jalanan di Kota Yogyakarta tumbuh dan berkembang karena disebabkan oleh beberapa faktor, seperti adanya dorongan dari lingkungan, faktor kemiskinan, faktor traumatik keluarga, maupun karena ajakan dari teman-teman. Anak jalanan biasanya lebih menganggap bahwa jalanan merupakan tempat bermain dan bekerja, padahal lingkungan di jalan sangat tidak bagus baik perkembangan fisik dan mental mereka, sehingga anak jalanan dapat dikatakan

sebagai masyarakat pinggiran yang tersisih dari tata pembangunan kota dan pembangunan ekonomi yang bersifat makro.

Aktivitas anak jalanan sangat beragam dalam melakukan kegiatan dan pekerjaannya di jalanan. Anak jalanan seperti mampu melakukan apapun untuk mendapatkan uang demi mempertahankan hidup, baik untuk dirinya sendiri dan bahkan hidup keluarganya, karena terkadang anak terpaksa hidup di jalan untuk membantu orang tuanya mencari nafkah. Aktivitas beragam tersebut antara lain dengan mengamen, mengemis, mengasong, mengelap motor ataupun mengelap kaca mobil, ataupun hanya sekedar berkeliaran di trotoar dan tiang-tiang lampu merah, bahkan tidak sedikit yang sudah melakukan tindakan kriminal dan asusila.

Berikut penulis akan menggambarkan sekilas aktivitas anak jalanan, pada saat trafficlight menyala merah maka anak jalanan akan menghampiri para pengendara, baik mobil ataupun sepeda motor, mereka biasanya mengamen, atau sekedar meminta-minta. Ketika lampu menyala hijau, mereka dengan sendirinya akan menyingkir dan menepi kembali ke trotoar. Alat yang digunakan sebagai properti mereka biasanya berupa icik-icik yang terbuat dari tutup botol, selain icik-icik juga terkadang gitar ataupun kencrung.

Dari gambaran di atas maka dapat diketahui sejauh mana keadaan anak jalanan di Kota Yogyakarta berikut permasalahan yang dihadapi mereka, ironisnya mereka adalah anak-anak Indonesia yang sebenarnya menjadi generasi penerus bangsa yang sangat potensial apabila benar-benar diperhatikan dan diberdayakan sebagaimana mestinya anak-anak pada umumnya.

B. Implementasi Perda Provinsi DIY No. 6 Tahun 2011 tentang Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan

Sebelum Perda tentang Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan ini muncul sebenarnya juga sudah melakukan upaya-upaya dalam penanganan anak jalanan, dimana di dalamnya terdapat kerja sama atau keterkaitan dengan dinas-dinas yang lain. Seiring dengan munculnya Perda tersebut maka dibuatlah pedoman petunjuk makro pelaksanaan penanganan anak jalanan berbasis masyarakat kota Yogyakarta tahun 2011 yang tentunya isi dari pedoman tersebut secara keseluruhan hampir sama dengan apa yang diatur di dalam perda tentang Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan. Dalam penerapan pedoman tersebut diperkirakan di tahun 2012 ini pun juga tidak akan jauh berbeda atau kemungkinan sama dengan tahun 2011.³⁷

Di dalam proses penanganan anak jalanan, Dinas Sosial mengadakan kerja sama dengan kelompok yang berasal dari unsur masyarakat (PSM), dimana di dalam kelompok atau tim tersebut telah disederhanakan dan diikuti dengan rasionalisasi jumlah anggota tim dimana tahun 2011 diproporsikan sebanyak 75 anggota tim. Selain bekerja sama dengan tim yang berasal dari unsur masyarakat tersebut, Dinas Sosial juga melakukan kerja sama dengan tim yang berasal dari pemerintah kaitannya dalam penanganan anak jalanan. Hal ini jika dilihat di dalam Perda Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan, tercantum di dalam Bab VI mengenai Forum Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan. Pasal 41 (1) menyebutkan bahwa untuk melaksanakan upaya perlindungan anak yang hidup di

³⁷ Wawancara dengan Ibu Noer Maniyati, Kasi Rehabilitasi Masalah Sosial (18 Januari 2011)

jalan dapat dilakukan koordinasi antar lembaga atau organisasi sosial. Pasal 41 (4) menyebutkan bahwa Susunan Keanggotaan forum yang dimaksudkan adalah terdiri dari unsur :

- a. Pemerintah Daerah;
- b. Kepolisian;
- c. Rumah Sakit;
- d. LKSA (Lembaga Kesejahteraan Sosial Anak);
- e. Lembaga Penjaminan Sosial;
- f. Dunia Usaha; dan
- g. Masyarakat.

Dalam hal ini Dinas Sosial telah melakukan kerja sama dengan pihak Polresta, Dinas Ketertiban, dan dimungkinkan apabila memang ada kasus yang berkaitan dengan dinas yang lain, maka akan dilakukan kerja sama pula, misalnya adalah Dinas Pendidikan, Dinas Pengelola Pasar, dan dinas-dinas terkait lainnya.

Kemitraan Dinas Sosial atau sub kegiatannya disebut dengan Peningkatan Peran serta Masyarakat dalam Penanganan Anak Jalanan, sehingga benar-benar peran masyarakat dalam penanganan anak jalanan dalam hal ini sangat dibutuhkan, karena yang membuat suasana kota itu nyaman adalah juga peran dari masyarakat itu sendiri, selain itu personil dari pemerintah juga sedikit, sehingga tidak mampu memenuhi. Peran masyarakat akan terlihat jika masyarakat masuk

ke dalam kantong-kantong anak jalanan yaitu tempat-tempat yang memang banyak terdapat anak jalanan.³⁸

Tahun 2011 merupakan tahun ke-3 (tiga) pemerintah kota Yogyakarta melalui Dinas Sosial, Tenaga Kerja, dan Transmigrasi melaksanakan pola penanganan anak jalanan dengan pengedepanan fungsi masyarakat.³⁹ Karena memang di dalam Pasal 41 (4) Perda tentang Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan, masyarakat termasuk ke dalam salah satu forum perlindungan anak yang hidup di jalan. Dalam program tersebut terdapat dua subyek sasaran yaitu :

- a. Mereka yang karena alasan tertentu beraktifitas di jalanan (mengamen, mengasong, meminta-minta dengan berbagai cara).
- b. Masyarakat yang menjadi target kegiatan aktifitas jalanan (mereka para pengendara kendaraan) dan masyarakat pada umumnya di wilayah kota Yogyakarta.

Dari hasil kegiatan sebelumnya yaitu tahun 2009 dan 2010 telah tersentuh sejumlah anak jalanan dan keluarganya dengan hasil yang masih harus ditindaklanjuti melalui kegiatan-kegiatan pendampingan dan pembinaan.⁴⁰ Hal ini dapat diketahui lantaran di beberapa titik persimpangan jalan masih terdapat aktifitas-aktifitas yang dilakukan oleh mereka anak jalanan.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ *Petunjuk Makro Pelaksanaan Penanganan Anak Jalanan Berbasis Masyarakat Kota Yogyakarta Tahun 2011*, disampaikan dalam Pembekalan Tim Penanganan Anak Jalanan Berbasis Masyarakat Kota Yogyakarta Tahun 2011. h.1

⁴⁰ *Ibid.*

Seperti dikatakan di awal bahwa dalam melakukan kerjasama dengan tim dari unsur masyarakat, terjadi penyederhanaan struktur tim, yaitu :

a. Struktur tim sebelumnya :

1. Kelompok tim sapaan;
2. Kelompok tim penjangkauan;
3. Kelompok tim pembinaan;
4. Kelompok tim pendampingan.

b. Struktur tim tahun 2011 :

1. Kelompok tim sapaan dan penjangkauan;
2. Kelompok tim pembinaan;
3. Kelompok tim pendampingan.

Untuk ketugasan tim sapaan dan penjangkauan, mereka mempunyai tugas untuk pertama melakukan pengamatan titik-titik lokasi dimana sering digunakan untuk aktifitas jalanan (persimpangan jalan atau tempat-tempat perekonomian seperti mall, ATM, pasar, terminal, atau stasiun). Kedua adalah melaksanakan kunjungan dan membangun komunikasi terhadap pelaku aktifitas jalanan secara rutin dengan intensitas pertemuan yang ekstra tinggi. Ketiga adalah melakukan “teror” psikologis secara halus terhadap pelaku aktifitas jalanan, dan yang terakhir adalah melakukan monitoring dalam rangka mensterilkan lokasi yang masih bersih dari aktifitas jalanan.⁴¹ Seperti apa yang termuat di dalam Perda tentang Perlindungan anak yang Hidup di Jalan yang tidak menonjolkan sanksi pidana, ketugasan di atas juga dilakukan dengan melakukan pendekatan-pendekatan sosial

⁴¹ *Ibid*, hlm.2

dan tidak melalui pendekatan represif, dimana dalam tim sapaan dan penjangkauan ini telah dibagi-bagi sesuai dengan wilayah kerjanya dan mereka melakukan kegiatan tersebut sesuai dengan masing-masing wilayah kerja yang telah ditentukan yaitu ke dalam lima area, yakni wilayah utara, wilayah selatan, wilayah barat, wilayah timur, dan wilayah tengah.

Tim yang kedua adalah tim pembinaan, yang mana ketugasan dari tim pembinaan itu sendiri adalah :

1. Melaksanakan kegiatan supervisi anak pelaku aktivitas anak jalanan dan keluarganya yang masih rentan kembali ke jalan.
2. Melakukan motivasi dan pengkoordinasian agar anak pelaku aktifitas jalanan tidak beraktifitas di jalanan.
3. Melakukan kegiatan supervisi keluarga sehingga anak pelaku aktifitas jalanan bisa mendapatkan hak-haknya secara maksimal.
4. Melaksanakan langkah-langkah aksesing penanganan lanjutan anak pelaku aktifitas jalanan, yaitu dilakukan melalui pendidikan formal ataupun informal, kesehatan, tumbuh kembang anak, dan penanganan lanjutan terhadap keluarganya yaitu dengan akses pemberdayaan ekonomi, peran sosial dan program-program lain yang terkait dengan penanganan keluarga anak jalanan.
5. Melaksanakan kegiatan penyadaran masyarakat terakait dengan aktifitas jalanan dan bentuk-bentuk penarikan sumbangan yang tidak sah lainnya melalui sosialisasi di tingkat basis.

Untuk ketugasan tim yang terakhir atau tim pendampingan, mereka mempunyai tiga tugas, yaitu :

1. Melaksanakan kegiatan supervisi anak pelaku aktifitas jalanan dan keluarganya yang sudah tidak lagi beraktifitas di jalanan.
2. Melakukan motivasi dan pengkoordinasian agar mantan anak pelaku aktifitas jalanan konsisten dalam aktifitas kembali ke pendidikan atau berusaha memenuhi kaidah sosial.
3. Melakukan komunikasi terhadap stakeholder dimana mantan anak pelaku aktifitas jalanan dan/atau keluarganya mendapatkan pelayanan-pelayanan lanjutan.⁴²

Forum kemitraan yang bekerja sama dengan Dinas Sosial berbentuk Forum Komunikasi Pekerja Sosial Masyarakat (FK PSM), dimana terdapat FK PSM di kelurahan yang terdiri dari 45 kelurahan serta FK PSM kecamatan yang terdiri dari 14 kecamatan, sehingga FK PSM Kota Yogyakarta membawahi 45 kelurahan dan 14 kecamatan. FK PSM ini merupakan forum yang anggotanya terdiri dari kelompok masyarakat yang memang profesional dalam hal penanganan anak jalanan. FK PSM kota mempunyai 2000 orang anggota yang benar-benar merupakan orang sosial dan tidak dibayar.⁴³ Dalam menjalankan fungsi dan perannya sebagai Forum Komunikasi Pekerja Sosial Masyarakat dalam program yang dinamakan Peran serta Masyarakat dalam Pemberdayaan dan Penanganan Anak Jalanan, FK PSM mendapat fasilitas yang diberikan oleh pemerintah kota.

⁴² *Ibid* .

⁴³ Wawancara dengan Bp. Kasmad, Ketua FK PSM kota Yogyakarta (29 Februari 2012)

Tim pemberdayaan yang dimiliki oleh FK PSM kota berjumlah 70 anggota, yang terdiri dari lima (5) anggota di bidang sekretariat, 25 anggota di bidang sapaan, 20 anggota di bidang pembinaan, serta 20 anggota di bidang pendampingan.

C. Upaya Pemenuhan Hak-Hak Anak yang Hidup di Jalan

Seperti yang telah diuraikan sebelumnya, bahwa hak-hak anak yang hidup di jalan dalam Perda tentang Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan adalah :

1. Hak identitas;
2. Hak atas pengasuhan;
3. Hak atas kebutuhan dasar;
4. Hak kesehatan;
5. Hak pendidikan; dan
6. Hak untuk mendapat bantuan dan perlindungan hukum.

1. Hak identitas

Meskipun di dalam Pasal 16 (2) disebutkan bahwa dokumen kependudukan meliputi surat keterangan orang terlantar, kartu tanda penduduk, dan/atau akta pencatatan sipi, di dalam prakteknya yang sering menjadi masalah adalah dalam pembuatan dokumen akta. Upaya yang dilakukan Dinas Sosial kota Yogyakarta ini hanya untuk anak yang memang merupakan penduduk kota Yogyakarta. Kasus yang pernah terjadi adalah seseorang gelandangan yang menikah dengan seorang gelandangan pula yang berasal dari Jawa Barat, dan akhirnya mempunyai anak

yang pada akhirnya menjadi anak jalanan, dan suatu ketika menginginkan untuk pembuatan akta untuk anak tersebut, padahal orang tuanya tidak memiliki akta, dan hanya mempunyai kartu C1 dan itupun berada di Jawa Barat, sehingga orang tersebut diberikan bantuan dana untuk terlebih dulu mengurus kartu C1 yang dimilikinya di Jawa Barat. Namun sampai saat ini belum terdengar perkembangannya, karena posisi mereka masih berada di Jawa Barat, sehingga belum ada laporan selanjutnya.⁴⁴

Terlepas dari masalah tersebut, ketika anak jalanan akan dilakukan kepengurusan pembuatan akta, maka terlebih dulu akan dicarikan orang tuanya terlebih dulu yaitu siapa ayah dan ibunya, namun jika memang karena keadaan tidak diketahui siapa ayahnya dan hanya diketahui ibunya, maka pembuatan akta tetap bisa dilakukan. Kendala dalam pemenuhan hak ini adalah masalah penjangkauan, ketika anak jalanan mempunyai sifat mobilitas tinggi, diplomasi yang pintar, maka terkadang dalam penyampaian identitas mereka masing-masing juga berbeda-beda, sehingga untuk menjangkau daerah tempat tinggal atau alamat untuk mencari orang tua mereka kadang terkendala.

2. Hak atas pengasuhan

Seperti yang tercantum di dalam Pasal 19, dalam pemenuhan hak atas pengasuhan bagi anak yang hidup di jalan dilakukan dengan cara yang pertama adalah mengembalikan ke orang tua atau keluarga. Keluarga merupakan unit terkecil dalam masyarakat yang terdiri dari suami istri, atau suami istri dan

⁴⁴ Wawancara dengan Bp. Mohammad Romadlon, Sekretaris FK PSM Kota Yogyakarta (Tim Pendampingan), 8 Maret 2012.

anaknyanya, atau ayah dan anaknyanya, atau ibu dan anaknyanya, atau keluarga sedarah dalam garis lurus ke atas atau ke bawah sampai dengan derajat ketiga. Keluarga mempunyai peranan terbesar dalam penanganan anak jalanan. Ketika memang kondisi keluarga tersebut berada di ekonomi bawah maka anak tersebut dapat dimintakan jaminan atau bantuan dari pemerintah, yang meliputi kebutuhan dasar yang nanti kaitannya adalah dengan pemenuhan hak yang ketiga yaitu hak atas kebutuhan dasar. Selain itu, kerja sama juga dilakukan dengan rumah-rumah singgah atau rumah penampungan.

3. Hak atas kebutuhan dasar

Hak kebutuhan dasar biasanya berkaitan dengan masalah tempat tinggal, dalam hal ini Dinas Sosial bekerja sama dengan panti-panti sosial yang menampung anak-anak jalanan seperti rumah singgah. Namun yang menjadi kendala ketika anak jalan itu berada di panti, biasanya berasal dari faktor internal anak jalanan itu sendiri, dimana menurut Kasi Rehabilitasi Masalah Sosial, Ibu Noer Maniyati, anak jalanan tidak dapat tinggal di panti dikarenakan karena :

- a. Sifat pembohong;
- b. Mobilitas yang tinggi; dan
- c. Sifat kriminalitas.

Berkaitan dengan sifat kriminalitas, ketika anak jalanan berada di panti sebenarnya bertujuan agar anak jalanan tersebut tidak lagi hidup di jalanan, karena saat anak jalanan berada di panti, maka akan diberikan pembinaan dan pendekatan-pendekatan mengenai bahaya-bahaya di jalanan, mulai dari bahaya menyangkut kesehatan, pergaulan, narkoba yang sangat membahayakan proses

perkembangan mereka. Namun karena sifat kriminalitas yang melekat pada mereka, terkadang ada anak jalanan yang justru tetap melakukan tindakan-tindakan yang seharusnya tidak dilakukan oleh mereka, seperti berkelahi, mencuri, bahkan suatu kasus yang pernah terjadi anak jalanan berusia 12 tahun yang merupakan ketua geng justru melarikan diri dari panti dengan cara melompat pagar panti, hal tersebut dilakukan juga atas bantuan dari anak buahnya.⁴⁵

4. Hak kesehatan

Dalam pemenuhan hak kesehatan memang diberikan melalui Puskesmas dan jejaringnya. Puskesmas dewasa ini dipandang sudah cukup canggih dan tidak kalah dengan rumah sakit besar sehingga cukup untuk memenuhi hak kesehatan dari anak-anak jalanan. Ketika memang karena suatu kondisi anak perlu untuk dirujuk ke rumah sakit negeri, maka Dinas Sosial juga akan merekomendasikannya agar segera dirujuk ke rumah sakit negeri dan jika terbelit dengan masalah biaya, maka Dinas Sosialpun membantu dalam pengurusan keringanan biaya, dengan syarat mencantumkan surat keterangan kurang mampu dari keluarga anak yang bersangkutan. Meskipun anak tersebut tidak memiliki KMS, maka keringanan biaya tersebut tetap dapat diberikan. Biasanya rumah sakit memberkan waktu 3x24 jam untuk mengajukan keringanan dengan syarat si anak yang bersangkutan dirawat pada kelas tiga (3). Maka hak kesehatan tetap terpenuhi dan keringanan biaya dapat diperoleh meskipun tidak secara menyeluruh terbebas dari biaya rumah sakit, karena keringanan biaya hanya

⁴⁵ wawancara dengan Bp.Kasmad, *Op.Cit.*.....

merupakan bantuan untuk membayar sebagian biaya rumah sakit dengan tujuan dapat meringankan keluarga anak jalanan.

5. Hak pendidikan

Dalam pemenuhan hak pendidikan ini, Dinas Sosial melakukan kerjasama dengan Dinas yang terkait di bidang pendidikan, yaitu Dinas Pendidikan. Contoh kasus yang pernah terjadi adalah seorang anak penjual koran yang telah putus sekolah di perempatan Gramedia bernama Novi, dia pernah tercover wartawan dan diwawancarai sehingga diketahui cita-cita dia adalah menjadi seorang guru. Oleh Dinas Sosial kemudian ditawarkan apakah dia ingin meneruskan pendidikan di bangku sekolah, ternyata dia memang mempunyai keinginan untuk meneruskan sekolah, hanya karena keadaan ekonomi yang tidak mampu, maka mengharuskan dia untuk bekerja sebagai pedagang koran untuk membantu meringankan kebutuhan keluarganya. Sehingga karena keinginan dia untuk meneruskan pendidikan, maka Dinas Sosial merekomendasikannya kepada Dinas Pendidikan, dan pada akhirnya Novi dapat melanjutkan pendidikannya kembali, meskipun di tengah-tengah dia mengikuti program pemberdayaan tersebut memang sempat menemui kendala yang mengakibatkan dia sempat berhenti sekolah dan kembali ke jalan lagi.

6. Hak untuk mendapatkan bantuan dan perlindungan hukum

Kaitannya dengan bantuan dan perlindungan hukum ini, di dalam Perda tentang Perlindungan Anak yang hidup di Jalan adalah untuk anak-anak yang menjadi korban tindak pidana. Dalam prakteknya, Dinas Sosial melakukan

pendataan terhadap mereka yang menjadi korban tindak pidana dan selanjutnya akan dilakukan kunjungan atau survey terhadap anak-anak tersebut. Bentuk bantuan yang diberikan adalah dalam bentuk pembinaan. Ketika memang anak jalanan memerlukan lembaga perlindungan, Dinas Sosial bekerja sama dengan Lembaga Perlindungan Anak, hal tersebut dilakukan karena memang Dinas Sosial tidak mempunyai wewenang apabila si anak jalanan sudah bermasalah dengan hukum. Dinas Sosial hanya melakukan pendataan dan selanjutnya akan dilimpahkan kepada Lembaga Perlindungan Anak.

Pemberian bantuan atau setelah Dinas Sosial maupun FK PSM melakukan program pemberdayaan tersebut tidak semata-mata kemudian dilepas dan tanpa diawasi. Seperti telah kita ketahui sebelumnya bahwa terdapat tim pendampingan, dalam prakteknya tim pendampinganlah yang mengamati dan memantau bagaimana kelanjutan dan perkembangan bantuan yang telah diberikan kepada anak-anak jalanan tersebut. Ada saatnya pendampingan tersebut dilakukan secara intensif, hanya sekedar memantau, atau bahkan sudah lepas total artinya tidak lagi dilakukan pendampingan. Untuk kriteria lepas total, tim pendampingan memasang kriteria bahwa tim pendampingan tidak lagi melakukan pendampingan apabila anak jalanan sudah dapat dikatakan mandiri, baik kemandirian dari segi ekonomi maupun kemandirian sosial.

D. Faktor Pendukung dan Faktor Penghambat dalam penerapan Perda Provinsi DIY Nomor 6 Tahun 2011 tentang Perlindungan Anak yang

Hidup di Jalan dalam Proses Pemenuhan Hak-Hak Anak yang Hidup di Jalan.

1. Faktor Pendukung

Dalam penarapan Perda Provinsi DIY Nomor 6 Tahun 2011 tentang Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan yang menjadi faktor pendukung sehingga dapat memperlancar Perda tersebut adalah *pertama*, adanya fasilitas dari pemerintah.⁴⁶ Fasilitas tersebut diterima oleh bagian penerima fasilitas yang diberikan oleh pemerintah, dimana bagian tersebut memang bergerak di bidang penanganan anak jalanan. Peran Dinas Sosial sendiri di sini adalah mengawal melalui pola-pola kerja yang telah dibuat berdasarkan Perda Provinsi DIY Nomor 6 Tahun 2011 tentang Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan, dimana pola-pola tersebut juga dijalankan oleh kemitraan Dinas Sosial yaitu Forum Komunikasi Pekerja Sosial Masyarakat (FK PSM). Salah satu fasilitasnya adalah masalah pendanaan. Dana yang digunakan untuk proses penanganan anak jalanan berasal dari APBD dan APBN.

Kedua, pada FK PSM kota Yogyakarta yang membawahi 45 kelurahan dan 14 kecamatan, sudah memiliki keanggotaan yang cukup memadai yaitu 2000 orang, dimana keanggotaan tersebut merupakan sumber daya manusia yang memang merupakan seorang yang profesional dalam penanganan anak jalanan, merupakan orang sosial yang tidak digaji dalam menjalankan pekerjaannya.

⁴⁶ Wawancara dengan Ibu Noer Maniyati, *Op.Cit....*

Untuk faktor pendukung yang *ketiga*, yaitu berasal dari sisi anak jalan, adanya kemauan yang dimiliki oleh anak jalan itu sendiri. Ketika anak jalanan memang memiliki kemauan untuk mengikuti program pemberdayaan dan kesejahteraan anak jalanan, maka Dinas Sosial segera akan melakukan pendataan dan jika memang diperlukan kerja sama dengan dinas lain yang terkait maka akan dilakukan kerja sama dengan dinas tersebut, sehingga setelah dilakukannya pendataan tersebut memang tidak bisa langsung si anak mengikuti program kesejahteraan yang diinginkan, akan tetapi akan ada *waiting late* untuk menunggu program kesejahteraan tersebut direalisasikan, yang diusahakan akan terealisasikan dalam tahun yang sama.

2. Faktor Penghambat

Faktor yang menjadi penghambat dan menjadi kendala yang sangat utama dalam proses penanganan anak jalanan yang dilakukan oleh Dinas Sosial dan FK PSM, yang *pertama* adalah berkaitan dengan karakteristik anak jalanan. Seperti yang telah dikatakan sebelumnya bahwa karakteristik anak jalanan salah satunya adalah sifat mobilitas yang tinggi, terbiasa hidup liar, sehingga ketika seolah-olah anak jalan yang biasa mangkal di daerah kota sudah tidak lagi terlihat berkeliaran, pada kenyataannya mereka hanya sekedar berpindah tempat di luar wilayah kota, seperti di daerah Sleman terutama di daerah ringroad. Selain itu, tindakan melarikan diri dari panti juga pernah terjadi ketika seorang anak jalanan mengikuti masa pembinaan, hal tersebut dilakukan dengan cara melompat pagar panti

tersebut. Itulah yang menjadi salah satu kendala yang cukup menghambat dalam proses penanganan anak jalanan.

Kedua, yang menjadi kendala dalam penanganan anak jalanan adalah masalah pola pikir anak jalanan (*mindset*), di mana pola pikir yang sudah ada pikiran anak jalanan sangat susah untuk dirubah. Dalam penanganan anak jalanan Dinas Sosial melakukan upaya pembinaan untuk anak jalanan yang memang berasal dari kota dan upaya pendekatan terhadap anak jalanan yang terkena dalam razia. Sebagai contoh adalah ketika pihak Dinas Sosial melakukan upaya pembinaan maka akan diberikan keterampilan untuk anak jalanan supaya mereka tidak melakukan aktifitas di jalanan lagi, di dalam pemberian keterampilan tersebut juga akan diberikan bantuan jika memang anak-anak tersebut membutuhkan bantuan berupa uang, meskipun tidak begitu banyak. Namun yang terjadi adalah dana bantuan yang diberikan justru digunakan untuk jajan.

Ketiga adalah yang berasal dari keanggotaan Dinas Sosial yang tidak memiliki jumlah personil yang sebanding dengan banyaknya jumlah anak jalan yang dihadapi. Sehingga dengan karakteristik anak jalanan yang memiliki sifat mobilitas tinggi, dimana hal tersebut merupakan faktor penghambat utama, maka Dinas Sosial terkadang mengalami kesulitan untuk memegang anak jalanan tersebut.

Keempat, adalah berkaitan dengan kondisi keluarga anak jalanan terutama orang tua mereka yang cenderung justru memang berniat memanfaatkan anak mereka untuk mencari nafkah. Walaupun pemberdayaan sudah dilakukan oleh FK

PSM dan Dinas Sosial, hal tersebut tidak bertahan lama, kira-kira hanya dua-tiga bulan, si anak jalanan tersebut sudah kembali di jalan karena memang atas faktor internal dari si anak sendiri.⁴⁷ Kasus tersebut terjadi pada kasus Novi, namun pada akhirnya dapat ditangani oleh tim pendampingan yang melakukan mediasi dengan orang tua novi dan melakukan pendekatan dengan Novi sendiri.



⁴⁷ Wawancara dengan Bp.Kasmad, *Op.Cit...*

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan rangkaian penelitian yang telah dilakukan, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Dinas Sosial membentuk Petunjuk Makro Penanganan Anak Jalanan Kota Yogyakarta Tahun 2011 yang disusun berdasarkan Perda Provinsi DIY Nomor 6 Tahun 2011 dalam penanganan anak jalanan. Upaya-upaya yang dilakukan oleh Dinas Sosial dalam pemenuhan hak-hak anak jalanan juga mengacu pada Petunjuk Makro Penanganan Anak Jalanan Kota Yogyakarta Tahun 2011, dimana dalam prakteknya dibagi beberapa tim yang dikhususkan untuk bekerja berdasarkan bidangnya masing-masing, sehingga kinerja tim lebih terarah. Dalam melaksanakan perannya, Dinas Sosial melakukan kerja sama dengan Forum Komunikasi Pekerja Sosial Masyarakat yang memang keanggotaannya terdiri dari kalangan masyarakat yang memang sebagai orang sosial tanpa dibayar dalam penanganan anak jalanan.
2. Faktor pendukung yang mendorong terpenuhinya hak-hak anak jalanan adalah faktor pendanaan yang berasal dari APBD dan APBN, adanya kemauan dari anak jalanan itu sendiri, serta keanggotaan dari FK PSM yang cukup memadai dalam menangani anak jalanan meskipun jumlah personil dari Dinas Sosial kurang memadai. Faktor penghambat yang

memperlambat upaya pemenuhan hak-hak anak yang hidup di jalan yang dilakukan oleh Dinas Sosial dan FK PSM kota Yogyakarta adalah faktor karakteristik dari anak jalanan itu sendiri, yaitu bersifat mobilitas tinggi, terbiasa hidup liar dan mempunyai pola pikir yang sulit untuk diubah ataupun diperbaiki.

B. Saran

1. Diperlukan adanya kerja sama dari anak jalanan itu sendiri tidak hanya dari anggota masyarakat, karena sebenarnya upaya yang dilakukan oleh Dinas Sosial dan FK PSM tersebut tidak lain agar hak-hak anak jalanan tersebut dapat terpenuhi sebagai mana anak-anak pada umumnya. Sehingga peran masyarakat dalam hal inipun juga masih sangat diperlukan, tidak hanya menginginkan kota ini bersih dari anak jalanan akan tetapi tidak ikut berpartisipasi dalam menangani masalah ini, dan untuk masyarakat jangan menganggap bahwa anak jalanan tidak perlu untuk diperhatikan.
2. Dalam proses pemberdayaan dan kesejahteraan anak jalanan memang ada waktu tunggu, namun sebaiknya waktu tersebut tidak berkepanjangan sehingga sesegera mungkin anak jalanan dapat merasakan hak-hak mereka yang belum terpenuhi. Diperlukan pula pemenuhan hak-hak keluarga anak jalanan, sehingga bukan hanya anak jalanan sendiri yang diberdayakan, akan tetapi juga keluarga anak jalanan tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

Abdurrahman, *Aspek-aspek Bantuan Hukum di Indonesia*, Cendana Press, Jakarta, 1983

Arif Goshita, *Masalah Korban Kejahatan*, Akademika Presindo, Jakarta, 1993

Bagong, Suyanto dan Hariadi, Sri Sanituti. *Krisis dan Child Abuse, Kajian Sosiologis tentang Kasus Pelanggaran Hak Anak dan Anak-anak yang Membutuhkan Perlindungan Khusus (Child in Need of Special Protection)*, Surabaya:Airlangga University Press

Bambang Sunggono, *Partai Politik dalam Kerangka Pembangunan Tingkat Landas*, Bina Ilmu, Surabaya, 1992

Deddy Supritadi Bratakusumah dan Dadang Solihin, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003

FPCL.Tonnaer, *Legal Besturen; Het Legaliteitsgeinsel, toetssteen of Struikelblok. Tulisan dalam Bestuur en Norm, Bundel Opstellen Opgegragen aan R Crinca Le Roy*, (Kluwer Deventer:1996), hlm.265, dalam Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta:Grafindo,

Franz Magnis-Suseno, *Etika Politik (Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern)*, PT Gramedia, Jakarta, 1998

G.Kertasapoetra, *Demokrasi dan Hak-Hak Asasi Manusia*, Eresco, Bandung, 1981

Indrohartono, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Sinar Harapan, Jakarta, 1993

Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat. *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Ctk.Pertama, Nuansa, Bandung, 2009

Koentjoro Poerbopranoto, *Sistem Pemerintahan Demokrasi*, Eresco, Bandung-Jakarta, 1978

Muladi dan Barda Nawawi, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 1998

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cetakan pertama. Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2005

Petunjuk Makro Pelaksanaan Penanganan Anak Jalanan Berbasis Masyarakat Kota Yogyakarta Tahun 2011, disampaikan dalam Pembekalan Tim Penanganan Anak Jalanan Berbasis Masyarakat Kota Yogyakarta Tahun 2011.

Rika Saraswati. *Hukum Perlindungan Anak di Indonesia*, Ctk. Pertama, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2009

Satjipto Rahardjo, *Hukum Dalam Perspektif Sejarah dan Perubahan Sosial*, dalam *Pembangunan Hukum Dalam Perspektif Politik Hukum Nasional*, Editor Artdjo Alkotsar, Jakarta, Rajawali, 1986

Satjipto Rahardjo, *Permasalahan Hukum di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1983

_____, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996

Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Edisi Baru Keempat, Jakarta, PT. Raja Grafindo, 1990

Sudikno Mertokusumo, *Bab-bab tentang Penemuan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung

_____, *Mengenal Hukum*, Ctk. Pertama, Liberty, Yogyakarta, 1986

Sutopo, HB. *Pengantar Penelitian Kualitatif (Dasar-Dasar Teoritis dan Praktis)*, Pusat Penelitian Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 1988

WJ.S Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Ctk. Kelima, Balai Pustaka Jakarta, 1976

Peraturan Perundang-Undangan :

Perda DIY No. 6 Tahun 2011 tentang Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas UU No.32

Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

Internet :

Fenomena Anak Bekerja di Bawah Umur,
<http://misst3ri.blogspot.com/2010/03/fenomena-pekerja-anak-di-bawah-umur.html>

Makalah Dinamika Hak Asasi Manusia,
http://cahpucuk.multiply.com/journal/item/1?&show_interstitial=1&u=%2Fjournal%2Fitem

Makalah Sospol 3 Anak Jalanan,
<http://wartawarga.gunadarma.ac.id/2010/04/makalah-sospol-3-anak-jalanan/>

Mohammad Farid. *Konvensi Hak Anak dan Implementasinya di Indonesia*, mitrawacanawrc.com/mud.php?mvd=publisher&up=viewartikel&c&id=11, 1999

Eksistensi Peraturan daerah dan Pembentukannya, <http://boyendratamin.blogspot.com/2011/08/eksistensi-peraturan-daerah-dan.html>

<http://dodiksetiawan.wordpress.com/2011/07/18/perda-provinsi-diy-yang-memproteksi-anak-jalanan>

Makalah Pkn Tentang Hak Asasi manusia,
<http://makalahkumakalahmu.wordpress.com/2008/09/13/makalah-pkn-tentang-hak-asasi-manusia-ham/>