

**PEMENUHAN JAMINAN SOSIAL TERHADAP ANAK JALANAN
(STUDI KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA)**

TESIS

Pembimbing

Zairin Harahap, S.H, M.Hum



OLEH

NAMA : AMANDA TIKHA SANTRIATI, S.H

NIM : 14912040

BKU : HTN

**PROGRAM MAGISTER HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

YOGYAKARTA

2015



**PEMENUHAN JAMINAN SOSIAL TERHADAP ANAK JALANAN
(STUDI KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA)**

Oleh:

Nama Mhs. : Amanda Tikha Santriati, S.H
No. Pokok Mhs. : 14912040
Bku : Hukum Tata Negara

**Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan
Kepada Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis**

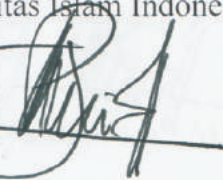
Pembimbing

Zairin Harahap, S.H., M.Si

Yogyakarta, 20 Agustus 2015

Mengetahui Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia




Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D



**PEMENUHAN JAMINAN SOSIAL TERHADAP ANAK JALANAN
(STUDI KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA)**

Oleh :

Nama Mhs. : Amanda Tikha Santriati, S.H
No. Pokok Mhs. : 14912040
Bku : Hukum Tata Negara

Telah diujikan dihadapan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis
dan dinyatakan LULUS pada hari Sabtu, 12 September 2015

Pembimbing

Zairin Harahap, S.H., M.Hum.

Yogyakarta, 14 September 2015

Anggota Penguji 1

Dr. Saifudin, S.H., M.Hum.

Yogyakarta, 15/9/2015

Anggota Penguji 2

Dr. Ridwan, S.H., M.Hum.

Yogyakarta, 15/9/2015

Mengetahui

Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum
dan Universitas Islam Indonesia



Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph. D.

SURAT PERNYATAAN

ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH/TUGAS AKHIR MAHASISWA PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Bismillahirrahmannirrahim

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : AMANDA TIKHA SANTRIATI, S.H

No. Mhs : 14912040

adalah benar-benar mahasiswa Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Tesis dengan judul:

**PEMENUHAN JAMINAN SOSIAL TERHADAP ANAK JALANAN
(STUDI KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH ISTIMEWA
YOGYAKARTA)**

Karya Ilmiah ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Pascasarjana Fakultas Hukum UII.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini Saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini adalah benar-benar Asli (Orisinil), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan '*penjiplakan karya ilmiah (plagiat)*';
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya tersebut.
4. Bahwa apabila dikemudian hari ditemukan unsur-unsur sebagaimana dalam No. 2, maka penulis siap bertanggungjawab secara hukum.

Demikian, Surat Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Dibuat di : Yogyakarta

Pada Tanggal : 14 September 2015

nembuat Pernyataan



Amanda Tikha Santriati, S.H

MOTTO

“Katakanlah (wahai Muhammad) apakah sama orang-orang yang mengetahui dan orang-orang yang tidak mengetahui. Sesungguhnya orang yang berakallah yang dapat menerima pelajaran.” (Q.S. Al-Zumar: 9)

Imam Hasan Bashri berkata:

“Orang yang beramal tanpa ilmu laksana orang berjalan tidak di jalan. Orang yang beramal tanpa ilmu itu lebih banyak merusak daripada memperbaiki. Maka carilah ilmu dengan cara yang tidak membuatmu meninggalkan ibadah dan carilah ibadah dengan cara yang tidak membuatmu meninggalkan ilmu. Karena ada orang yang mencari ibadah dan meninggalkan ilmu hingga menghunus pedang untuk memerangi umat Muhammad SAW. Meski mereka mencari ilmu, tapi ilmu itu tak memberi petunjuk terhadap apa yang mereka lakukan, yaitu kelompok Khawarij”

PERSEMBAHAN

Bismillah walhamdulillah, Tesis ini saya persembahkan kepada:

**Ilahi Rabbi Allah SWT.
Kepada Nabi Muhammad SAW, dan keluarga beliau.**

Kepada kedua orang tua dan adik saya yang selalu memberi dukungan moril maupun materil. Dan persembahan spesial kepada yang selalu menyemangati dan menemani saya menulis tesis ini, yaitu calon suami saya. Kepada saudara-saudara saya serta keluarga besar saya yang juga turut berkontribusi dalam penulisan tesis ini.

Dan yang takkan terlupakan, kepada almamater yang saya banggakan, Program Studi Magister Ilmu Hukum, Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Serta kepada teman dekat saya, para sahabat, dan teman seperjuangan, yang senantiasa memberikan dorongan dan semangat agar terus berjuang untuk menyelesaikan tesis ini.

KATA PENGANTAR



Alhamdulillah wa al-shalah wa al-salam 'ala Rasulillah.

Segala puji dan syukur bagi Allah SWT, Tuhan semesta alam. Shalawat dan salam yang paling utama dan sempurna selalu tercurahkan kepada junjungan dan panutan kita, Nabi Muhammad SAW, yang diutus sebagai rahmat semesta alam, beserta seluruh keluarga dan sahabatnya.

Alhamdulillah, dengan izin dan rahmat Allah SWT akhirnya penulis dapat menyelesaikan tugas akhir (tesis) ini, dengan judul “**Pemenuhan Jaminan Sosial Terhadap Anak Jalanan (Studi Kebijakan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta)**”

Tidak ada yang sempurna selain Allah SWT. Penulis sadar sekali bahwa tesis ini masih sangat jauh dari kata sempurna. Bagaimana pun upaya penulis—meski dibantu dari kalangan jin dan manusia—untuk menyempurnakan tesis ini, niscaya tetap tidak akan sempurna. Sebab manusia tidak diberikan ilmu oleh Allah kecuali hanya sedikit.

Akan tetapi meski demikian, penulisan tesis yang tidak sempurna ini tetap tidak akan terwujud dan selesai tanpa adanya bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Maka untuk itulah, penulis menghaturkan terimakasih banyak dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada seluruh pihak yang turut berkontribusi baik langsung atau tidak langsung di dalam penulisan tesis ini, di antaranya:

1. Kepada Bapak DR. H. Aunur Rohim. S.H. M.H, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
2. Kepada Bapak Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D. selaku Direktur Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
3. Kepada Bapak Zairin Harahap, S.H M.Hum, selaku Dosen Pembimbing yang sangat sabar dan luar biasa membimbing penulis dalam menyelesaikan tesis ini hingga dinyatakan lulus.
4. Kepada Ayahanda (Khoirudin, S.Sos.I) dan Ibunda (Purtini, S.Pd) yang sangat penulis cintai dan banggakan dalam memberikan pendidikan bagi penulis. Tanpa tetesan keringat dan doa restu mereka berdua, penulis mungkin tidak akan mampu menyelesaikan jenjang pendidikan ini.
5. Kepada adek saya, Zahid Sapto Nugraha, yang telah banyak memberikan dukungan kepada penulis dalam menyelesaikan tesis ini.
6. Yang sangat spesial dan istimewa, kepada calon suamiku tercinta, Yahdi Bhaktiyar Syarifudin, M.Mpd yang selama ini selalu setia dan sabar menemani, mendampingi, dan menyemangati, penulis dalam menyelesaikan tesis ini.
7. Kepada seluruh keluarga besar saya dan keluarga besar calon suami saya, yang telah banyak mendukung penulis untuk menyelesaikan studi ini.
8. Kepada seluruh dosen dan guru-guru saya yang tidak dapat saya sebutkan satu per satu. Semoga ilmu mereka semua bermanfaat di dunia dan di akhirat. Amin.
9. Kepada seluruh teman dan sahabat di BKU HTN dan Angkatan 32 Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

10. Kepada seluruh teman dan sahabatku di manapun berada, baik teman satu almamater Pondok Arrisalah, teman satu almamater Universitas Islam Negeri Yogyakarta, maupun teman dari berbagai kalangan lainnya.
11. Kepada semua pihak yang telah berkontribusi baik langsung atau tidak langsung dalam penulisan tesis ini.

Bagi yang membaca Kata Pengantar ini, penulis mohon supaya berkenan untuk membacakan surah al-Fatihah untuk mereka semua. Semoga kontribusi mereka terhadap tesis ini dibalas oleh Allah SWT dengan banyak keberkahan. Amin.

Walakhir, dengan segala kekurangannya, penulis hanya dapat berharap kepada Allah SWT, semoga tesis ini dapat bermanfaat di dunia dan akhirat, serta mendapat berkah dari-Nya.

Yogyakarta, 14 September 2015

Amanda Tikha Santriati, S.H

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL TESIS.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN TESIS.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN TESIS.....	ii
HALAMAN SURAT PERNYATAAN.....	iv
HALAMAN MOTTO.....	v
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	vi
KATA PENGANTAR.....	vii
DAFTAR ISI	x
ABSTRAK.....	xiii

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	9
C. Tujuan dan Kegunaan	9
D. Tinjauan Pustaka.....	10
E. Kerangka Teori.....	12
F. Definisi Operasional.....	27
G. Metode Penelitian.....	28
H. Sistematika Pembahasan.....	30

BAB II TINJAUAN UMUM MENGANAI *WELFARE STATE*, HAK ASASI

MANUSIA DAN OTONOMI DAERAH

A. Tinjauan Umum <i>Welfare State</i>	
1. <i>Welfare State</i> Merupakan Negara Hukum Materil.....	32

2.	Sejarah <i>Welfare State</i>	35
3.	Definisi dan Karakteristik <i>Welfare State</i>	39
4.	Medel-model <i>Welfare State</i>	41
5.	Peran Pemerintah dalam Bidang Kesejahteraan	45
B. Tinjauan Umum Hak Asasi Manusia dan Hak Anak		
1.	Pengertian HAM	46
2.	Hak-hak Anak Dalam Peraturan Perundang-undangan.....	49
3.	Perlindungan Hak Anak Menurut Hukum Islam.....	65
C. Tinjauan Umum Otonomi Daerah		
1.	Pengertian Otonomi Daerah.....	74
2.	Kebijakan Otonomi Daerah (Sistem Desentralisasi).....	79
3.	Peraturan Daerah.....	80
4.	Kebijakan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta.....	86

BAB III PEMENUHAN JAMINAN SOSIAL ANAK JALANAN DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

A. Latar Belakang Lahirnya Peraturan Daerah DIY No 6 Tahun 2011 tentang Perlindungan Anak Yang Hidup Di Jalan		
1.	Landasan Filosofis.....	90
2.	Landasan Sosiologis.....	93
3.	Landasan Yuridis.....	96
	a. Pasal 34 Ayat (1) UUD 1945.....	96
	b. UU No 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.....	97
	c. UU No 23 Tahun 2002 Jo No 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak.....	100

d. UU No 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional....	104
e. Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 1988 tentang Usaha Kesejahteraan Anak Yang Mempunyai Masalah.....	110
f. Keputusan Presiden No 36 Tahun 1990 tentang Pengersahan Convention On The Rights Of Child (Konvensi tentang Hak-Hak Anak).....	112
g. Peraturan Daerah DIY No 6 TAHUN 2011 tentang Perlindungan Anak Yang Hidup di Jalan.....	112
B. Pemenuhan Hak Anak Yang Hidup di Jalan.....	116
1. Kebijakan Forum Perlindungan Anak Yang Hidup di Jalan.....	117
2. Kebijakan Program Kesejahteraan Sosial Anak.....	120
3. Sistem Pengasuhan dan Perlindungan Anak.....	126
C. Perbandingan Anak Jalanan di Kota Yogyakarta dan Kabupaten Bantul....	133
D. Faktor Pendukung Pemenuhan Hak Jaminan Sosial Anak Jalanan.....	138
E. Faktor Penghambat Pemenuhan Hak Jaminan Sosial Anak Jalanan.....	140

BAB IV PENUTUP

A. Kesimpulan.....	142
B. Saran.....	143

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

ABSTRAK

Anak memiliki peran strategis dalam menjamin kelangsungan eksistensi bangsa dan negara di masa depan, tidak terkecuali anak jalanan. Sebagai Negara hukum sekaligus Negara kesejahteraan, maka Indonesia mengatur tentang perlindungan anak di dalam peraturan perundang-undangan. Terkhusus di Daerah Istimewa Yogyakarta, terdapat Peraturan Daerah DIY Nomor 6 Tahun 2011 tentang Perlindungan Anak Yang Hidup di Jalan. Menarik bagi peneliti untuk meneliti bagaimana pemenuhan hak jaminan social anak jalanan di DIY serta factor apa saja yang mendukung dan menghambatnya.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif, dengan pendekatan yuridis-sosiologis, serta didukung oleh data empiris. Untuk mencapai hasil penelitian, peneliti menganalisis dengan menggunakan konsep *Welfare State*, teori Hak Asasi Manusia, dan Otonomi Daerah.

Hasilnya, Perda tersebut sangat membantu anak jalanan agar tidak lagi hidup di jalanan, dan keberhasilan Perda tersebut sudah dapat dirasakan bagi warga DIY. Selain itu juga didukung oleh program kesejahteraan social anak, kerjasama dengan orang tua, masyarakat, pemerintah, serta berbagai lembaga kesejahteraan social anak lainnya seperti rumah singgah dan yayasan panti asuhan. Namun masih ditemukan beberapa kendala seperti belum adanya standar pelayanan sosial yang sama antar Pemerintah Kota/Kabupaten di DIY, penyaluran bantuan terhadap hak jaminan social anak jalanan yang belum merata, masih kurangnya jumlah pekerja sosial, sehingga hak jaminan social bagi anak jalanan masih sulit terpenuhi dengan baik.

Dengan demikian, disatu sisi kebijakan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam hal pemenuhan hak jaminan social bagi anak jalanan sudah cukup baik. Namun disisi lain, masih terdapat beberapa kendala yang harus diperbaiki sehingga pemenuhan hak jaminan social bagi anak jalanan bias berjalan dengan lebih baik lagi.

Kata Kunci: Anak Jalanan, Jaminan Sosial, Perda Daerah Istimewa Yogyakarta

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sesuai dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), Negara mempunyai tanggung jawab untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa, inilah yang menjadi cita-cita bangsa dalam bernegara, hal inilah yang menjadi dasar bahwa Indonesia merupakan Negara hukum yang menganut konsep *welfare state* (Negara kesejahteraan). Sebagai Negara hukum yang bertujuan mewujudkan kesejahteraan umum, setiap kegiatan di samping harus diorientasikan pada tujuan yang hendak dicapai juga harus berdasarkan pada hukum yang berlaku sebagai aturan kegiatan kenegaraan, pemerintah, dan kemasyarakatan.¹

Berkaitan dengan kesejahteraan umum konstitusi telah menjamin dalam Pasal 34 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu, “Fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara”.² Menurut peneliti makna “dipelihara” disini adalah negara yang bertanggung jawab untuk memelihara dan memberikan perlindungan terhadap fakir miskin dan anak terlantar, untuk itu diperlukan kebijakan

¹Juniarso Ridwan dan Ahmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara Dan Kebijakan Pelayanan Publik*, (Bandung: Nuansa, 2010), hlm. 11.

² Pasal 34 Ayat (1), Undang-Undang Dasar 1945

pembangunan nasional yang berpihak pada fakir miskin dan anak terlantar secara terencana, terarah, dan berkelanjutan.³

Sebagai komitmen Negara dalam memberikan perlindungan terhadap anak terlantar, mengenai pemenuhan kebutuhan dasar bagi fakir miskin dan anak-anak terlantar masih tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan, sehingga diperlukan pengaturan penanganan fakir miskin dan anak-anak terlantar yang terintegrasi dan terkoordinasi.⁴ Maka dari itu untuk menindak lanjuti Pasal 34 tersebut dibentuklah peraturan perundang-undangan sampai peraturan pelaksanaannya antara lain:

- a) Undang-Undang No. 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak
- b) Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
- c) Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak
- d) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional
- e) Peraturan Pemerintah Nomor 2 tahun 1988 tentang Usaha Kesejahteraan Anak Bagi yang Mempunyai Masalah

³ M.Yusuf. *Delapan Langkah Kreatif Tata Kelolah Pemerintahan dan Pemerintah Daerah*, (Jakarta, Salemba Empat, 2011), hal 135

⁴ Triyani Kathrilda Ambat, *Fungsi Negara Memelihara Anak-Anak Terlantar Menurut Undang-Undang Dasar 1945*, dalam Jurnal *Lex Administratum*, Vol.I/No.2/Jan-Mrt/2013

- f) Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 1990 tentang Pengesahan *Convention on The Rights of The Child* (Konvensi tentang Hak-hak Anak)
- g) Perda Daerah Istimewa Yogyakarta No. 6 Tahun 2011 tentang Perlindungan Anak Yang Hidup Di Jalan

Melihat dari semua regulasi yang telah ada saat ini belum sepenuhnya menjamin hak-hak anak terlantar tersebut terpenuhi, khususnya anak jalanan. Karena pemenuhan hak-hak anak jalanan tidak bisa sampai pada dibentuknya aturan saja, melainkan harus di tunjang dari *political will* pemerintah untuk melakukan kebijakan yang terintegrasi agar tujuan untuk melindungi hak-hak anak jalanan terlaksana dengan baik.

Persoalan pemenuhan hak anak sangat lah penting karena anak adalah amanah dan karunia Allah SWT, yang di dalam dirinya melekat dan martabat sebagai manusia seutuhnya. Anak sebagai tunas, potensi dan generasi penerus cita-cita bangsa, memiliki peran strategis, mempunyai ciri serta sifat khusus yang menjamin kelangsungan eksistensi bangsa dan negara pada masa depan.⁵

Menurut peneliti anak merupakan aset bangsa yang amat berharga dalam menentukan kelangsungan hidup, kualitas dan kejayaan suatu

⁵ Dasar filosofis Anak dalam Undang-undang No 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak

bangsa dimasa yang akan datang. Untuk menjadi aset bangsa yang berharga, anak mempunyai hak dan kebutuhan hidup yang perlu dipenuhi, seperti makan makanan yang bergizi, jaminan kesehatan, bermain, pendidikan serta memerlukan lingkungan keluarga dan lingkungan sosial yang kondusif dan edukatif bagi kelangsungan hidup tumbuh kembangnya.

Akan tetapi kondisi sosial bangsa Indonesia dewasa ini yang kurang menguntungkan akibatnya masih terdapat krisis multi dimensional yang secara otomatis akan berpengaruh terhadap kehidupan anak, karena ketergantungan anak kepada lingkungan sosialnya khususnya orang tua atau keluarganya. Berbagai bentuk permasalahan sosial yang dialami keluarga mengakibatkan tidak terpenuhinya kebutuhan anak secara maksimal. Hal ini menyebabkan anak mengalami berbagai hambatan dalam pertumbuhan fisik maupun perkembangan psikologisnya. Keterlantaran yang dialami anak akan berpengaruh terhadap masa depannya oleh karena itu anak terlantar membutuhkan perhatian dan penanganan baik dan layak oleh pemerintah maupun masyarakat.⁶

Dengan disadari atau tidak, potret keadaan anak di Indonesia masih belum mengalami perkembangan yang diharapkan. Nasib mereka belum mencerminkan suatu ungkapan verbal yang kerap kali memposisikan anak

⁶Nuryanti, *Pelaksanaan Pemeliharaan Anak Terlantar Oleh Negara Sesuai Ketentuan Pasal 34 UUD 1945 Di Kota Makasar*, Tesis, Program Studi Ilmu Hukum, Pasca Sarjana Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2005, Hlm. 2

sebagai aset bangsa dan penerus generasi bangsa. Pada tataran hukum hak-hak yang diberikan hukum kepada anak belum sepenuhnya bisa ditegakkan. Hak-hak anak sebagaimana dimaksud dalam aturan perundang-undanganyang ada mengenai perlindungan hak-hak anak masih belum cukup ampuh bisa menyingkirkan keadaan yang buruk bagi anak. Pada kenyataanya tatanan dunia dan perilaku kehidupan masyarakat masih menyimpan masalah anak, bahkan keadaan seperti itu bukan saja melanda Indonesia namun juga hampir pada seluruh negara-negara di dunia.⁷

Wujud dari keterlantaran anak dapat dilihat secara jelas pada fenomena menjamurnya anak jalanan di perkotaan. Namun ironisnya masyarakat umum cenderung menyamaratakan dalam memahami keberadaan anak jalanan tersebut. Umumnya masyarakat memahami keberadaan mereka dianggap sebagai pengganggu norma-norma ketertiban umum. Sepertinya sedikit sekali masyarakat yang bisa memahami bahwa keberadaan mereka nyata dari sebuah keterlantaran anak, menjalani hidup yang keras dan tidak menentu, bahkan menghadapi resiko yang tidak ringan, semua itu wujud konkrit dari penderitaan anak-anak jalanan yang mana masyarakat seharusnya dapat memahami hal itu.

Melihat data anak jalanan di Daerah Istimewa Yogyakarta masih cukup tinggi yaitu 220 anak jalanan yang tersebar di beberapa

⁷Muhammad Joni dan Zulchaira Z. Tanamas, *Aspek Hukum Perlindungan Anak*, (Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999), hlm. 27

kabupaten/kota di Daerah Istimewa Yogyakarta.⁸ Dalam penelitian ini, peneliti hanya terfokus pada kajian anak-anak jalanan. Karena semestinya anak-anak seusia mereka sedang mengalami masa-masa pertumbuhan yang penuh dengan permainan, kesenangan serta kebahagiaan bukan untuk melakukan kegiatan mengemis dll yang mengancam keselamatan dan kesehatan mereka. Kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh anak-anak di jalanan tidak lazim dilakukan oleh anak-anak seusianya.

Hasil dari wawancara yang peneliti lakukan pada saat penelitian menunjukkan bahwa beberapa dari mereka yang berada di jalanan itu berasal dari luar Daerah Istimewa Yogyakarta yang mana mencari uang dengan cara tidak lazim dilakukan para anak-anak. Kemudian kebanyakan dari mereka juga disuruh oleh orang tuanya sendiri untuk mencari nafkah di jalanan. Hal ini sungguh ironis, karena seharusnya orang tua yang menjaga dan melindungi mereka justru sebaliknya menyuruh mereka melakukan kegiatan yang dapat merugikan mereka. Akan tetapi inilah fenomena yang terjadi saat ini faktor ekonomi telah mengabaikan segalanya demi sesuap nasi orang tua dan anak-anak dapat berbuat apa saja.

Kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh anak-anak tersebut antara lain: mengemis, menari, mengamen, membersihkan kaca mobil, dll dengan berpakaian tidak layak untuk menarik simpati dari masyarakat yang berada di daerah itu. Tidak hanya itu hasil wawancara yang peneliti

⁸ Data Anak Jalanan yang diambil dari Data Mutakhir Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial Anak 2014 Di Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta

lakukan juga menunjukkan hasil yang sangat miris untuk didengar yakni kesehatan yang mereka alami akibat dari kegiatan yang mereka lakukan di jalanan mengalami penurunan (sering mengalami sakit). Realitanya, ketika anak-anak jalanan tersebut mengalami penurunan daya tahan tubuh (sakit) dan keadaan ekonomi yang jauh dari kata cukup serta dengan keadaan yang tidak memiliki kartu identitas, dengan keadaan yang seperti itu siapakah yang akan membantu mereka dalam hal mendapatkan jaminan sosial kehidupannya.

Agar dapat memberikan pemenuhan jaminan sosial terhadap anak yang hidup di jalan maka, Daerah Istimewa Yogyakarta membentuk suatu forum atau tim untuk memberikan perlindungan terhadap anak jalanan yang sudah tertera dalam Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta yang terdiri dari :⁹

- a. Pemerintah daerah;
- b. Kepolisian;
- c. Rumah sakit;
- d. LKSA;
- e. Lembaga penjaminan sosial;
- f. Dunia usaha; dan
- g. masyarakat.

Forum ini dibentuk melalui Keputusan Gubernur No 181/KEP/2012 tentang Pembentukan Forum Perlindungan Anak Yang Hidup Di Jalan.¹⁰ Perlindungan anak inilah yang diberi wewenang untuk saling berkoordinasi dalam menjalankan tugas sebagai lembaga yang

⁹ Pasal 41 Ayat (3), Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No 6 Tahun 2011 Tentang Perlindungan Anak Yang Hidup Di Jalan.

¹⁰ Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta No 181/KEP/2012 Tentang Pembentukan Forum Perlindungan Anak Yang Hidup Di Jalan

memberikan perlindungan kepada anak jalanan agar hak-hak nya terpenuhi secara baik.

Namun jika melihat sistem jaminan sosial yang ada di Indonesia saat ini, menunjukkan bahwa pemerintah tidak memihak akan keberadaan gelandangan, pengemis dan anak-anak jalanan. Hal ini dapat terlihat dengan syarat yang diajukan pemerintah dalam memperoleh jaminan sosial, yakni wajib membayar iuran bagi para anggotanya untuk mendapatkan jaminan sosial tersebut.¹¹ Kewajiban inilah yang secara tidak langsung membuat masyarakat miskin “dilarang sakit”. Bagaimana tidak, jangankan untuk membayar iuran untuk makan saja sulit.

Di Daerah Istimewa Yogyakarta pemenuhan hak jaminan sosial anak jalanan belum sepenuhnya terpenuhi karena masih banyak anak jalanan yang belum punya identitas diri, dan masalah identitas adalah masalah yang sangat fundamental dan hal itu adalah akar dari permasalahan pemenuhan hak anak jalanan yang sampai sekarang ini belum merata dan belum terpenuhi. Kemudian dalam hal kewenangan seharusnya yang berwenang dan bertanggung jawab adalah Pemerintah dalam hal ini Dinas Sosial. Jika ditarik permasalahannya, maka belum maksimalnya kerja dari Pemerintah dalam hal pendataan anak jalanan di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Pemerintah dalam hal ini adalah pelayan publik yang mana harus memberikan pelayanan berbasis Hak. Pelayanan berbasis Hak (*Based*

¹¹ Pasal 17, Undang-Undang No 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial

Right) juga sudah diintrodusir menjadi prespektif dalam pelayanan publik. Prespektif ini menempatkan warga negara sebagai pemilik hak, sedangkan Negara dalam hal ini menjadi pemegang mandat utama dalam pemenuhan hak. Pemerintah masyarakat, maupun sektor privat mempunyai mandat dari Negara untuk melaksanakan berbagai upaya dalam pemenuhan hak warga negara.¹²

Atas dasar permasalahan di atas, peneliti tertarik untuk meneliti lebih jauh tentang bagaimana kebijakan pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap pemenuhan hak jaminan sosial terhadap anak jalanan. Berupa karya ilmiah yang berjudul : “ **Pemenuhan Jaminan Sosial Terhadap Anak Jalanan (Studi Kebijakan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta)**”.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pemenuhan jaminan sosial terhadap anak jalanan di Daerah Istimewa Yogyakarta ?
2. Apa saja faktor pendukung dan penghambat pelaksanaan peraturan daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No 6 Tahun 2011 tentang Perlindungan Anak Yang Hidup Di Jalan?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan, tujuan penelitian ini adalah:

¹² Naskah Akademik Perda No 1 Tahun 2014 Tentang Gelandangan dan Pengemis

1. Untuk mengetahui pemenuhan jaminan sosial terhadap anak jalanan di Daerah Istimewa Yogyakarta di tinjau dari Peraturan Daerah No 6 Tahun 2011 tentang Perlindungan Anak Yang Hidup di Jalan
2. Untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan Peraturan Daerah No 6 Tahun 2011 tentang Perlindungan Anak Yang Hidup di Jalan

Adapun tujuan penelitian secara khusus secara merupakan suatu persyaratan penyelesaian studi Magister Hukum di Universitas Islam Indonesia. Oleh karena itu peneliti mempunyai suatu kewajiban secara formal terikat pada aturan-aturan perguruan tinggi tersebut.

D. Tinjauan Pustaka

Penelitian mengenai Pemenuhan Jaminan Sosial Terhadap Anak Jalanan (Studi Kebijakan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta). Sepanjang pengetahuan peneliti belum pernah dilakukan. Namun penelitian serupa tetapi tidak sama pernah dilakukan oleh peneliti yang lain antaranya :

Nuryanti, dalam tesis Program Magister (S2) Fakultas Ilmu Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta Tahun 2005, yang berjudul *Pelaksanaan Pemeliharaan Anak Terlantar Oleh Negara Sesuai Ketentuan Pasal 34 UUD 1945 Di Kota Makasar*. Dalam penelitian tersebut dijelaskan mengenai langkah-langkah yang dilakukan oleh pemerintah kota makasar dengan menjalin kerja sama dengan pihak swadaya masyarakat dalam penanggulangan anak terlantar dengan

menggunakan dasar yuridis UUD 1945 Pasal 34 dan dengan objek penelitian Anak terlantar. Sedangkan penelitian yang peneliti tulis adalah menitik beratkan kepada analisis kebijakan Pemerintah Yogyakarta dalam menjalankan Peraturan Daerah terhadap pemenuhan jaminan sosial anak jalanan.

Soetaji Anjari, dalam tesis yang berjudul *Tindakan Kekerasan Dan Perlindungan Diri Anak Jalanan Perempuan Kota Yogyakarta*, tesis yang diteliti Program Magister S2 Universitas Gadjah Mada, Program Studi Sosiologi, Konsentrasi Kebijakan Dan Kesejahteraan Sosial, Tahun 2004. Dalam penelitian tersebut menjelaskan mengenai hal kekerasan terhadap anak jalanan dan perempuan karena kurangnya perlindungan orang dewasa ataupun perlindungan hukum terhadap anak-anak ini menjadikan anak-anak tersebut rentan terhadap kekerasan. Sedangkan jauh berbeda dengan penelitian yang peneliti tulis tidak membahas tentang bentuk kekerasannya melainkan pemenuhan jaminan sosial bagi anak jalanan.

Budi Handayani, dalam tesis yang berjudul *Aspek Hukum Perlindungan Bagi Anak Jalanan Untuk Pembangunan Berkelanjutan Di Kota Yogyakarta*, Prodi Ilmu Hukum, Jurusan Ilmu Sosial, Program Magister S2 Universitas Gadjah Mada, Tahun 2000. Tesis ini meneliti tentang aspek hukum yang diperlukan bagi anak jalanan yaitu berupa kajian peraturan perundang-undangan dan sifatnya hanya normatif. Berbeda dengan penelitian yang peneliti tulis bukan hanya normatif tetapi juga melalui pendekatan empiris agar dapat mengalisis kebijakan yang

dilakukan oleh Pemerintah Yogyakarta terhadap Anak Jalanan sudah tepat atau belum dengan teori kebijakan.

E. Kerangka Teori

Untuk memberikan landasan dalam penelitian tesis ini perlu dijelaskan mengenai teori yang digunakan dalam membahas penelitian ini, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan pembahasan yang sistematis dan komprehensif dengan data-data dan fakta-fakta yang meyakinkan. Membahas pemenuhan jaminan sosial terhadap anak jalanan analisis kebijakan pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta atas Perda No 6 Tahun 2011 Tentang Perlindungan Anak Yang Hidup di Jalanan, dengan itu peneliti perlu menggunakan teori-teori sebagai berikut :

a. Konsep *Welfare State* (Negara Kesejahteraan)

Jika dikaji lebih mendalam UUD 1945, akan tertangkap spirit bahwa para *founding father* sejatinya ingin membangun Indonesia menjadi negara kesejahteraan (*welfare state*). Sesuai dengan isi pembukaan UUD 1945 yang berbunyi :

*“membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia...untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial...”*¹³

Muh Yamin mengemukakan pendapatnya di dalam sidang (BPUPKI). Pendapatnya dibagikan ke dalam lima hal sebagai berikut: Peri Kebangsaan, Peri Kemanusiaan, Peri Ketuhanan, Peri Kerakyatan, dan

¹³ Alenia ke – 4, Pembukaan UUD 1945

Kesejahteraan Rakyat.¹⁴ Kemudian Soekarno mengemukakan pendapatnya tentang dasar negara Indonesia Merdeka. Dasar negara itulah yang kemudian dikenal dengan nama “Pancasila”, yang berisi pokok pikiran sebagai berikut:

1. Kebangsaan;
2. Internasionalisme;
3. Permusyawaratan/perwakilan;
4. Kesejahteraan;
5. Ketuhanan.

Terkait dengan penelusuran tulisan ini, maka keterangan yang relevan adalah dasar keempat yaitu adalah kesejahteraan. Soekarno mengatakan bahwasannya:

“prinsip no. 4 sekarang saja usulkan. Saja didalam 3 hari ini belum mendengarkan prinsip itu, jaitu prinsip *kesejahteraan, prinsip: tidak ada kemiskinan di dalam Indonesia Merdeka ...* Maka oleh karena itu djikalau kita memang betul-betul mengerti, mengingat, mentjintai rakyat Indonesia, marilah kita terima prinsip hal sociale rechtvaardigheid ini, jaitu bukan sadja persamaan politiek. Saudara-saudara, tetapi pun diatas lapangan *ekonomi* kita harus mengadakan persamaan, artinja kesejahteraan bersama jang sebaik-baiknya.”¹⁵

Indonesia adalah negara kesejahteraan. Hal ini nampak dari cita – cita yang tertulis dalam Pembukaan UUD 1945. Dan juga tertera dalam amandemen ke empat UUD 1945 setelah dilakukan perubahan, yaitu Bab XIV yang berjudul Perekonomian Sosial dan Kesejahteraan Sosial, yang terdiri dari Pasal 33 dan 34.¹⁶ Pasal 33 lebih menekankan pada

¹⁴ Sartono Kartodirdjo, dkk., op. cit., hal. 16; lihat juga G. McT. Kahin, *Nationalism and revolution in Indonesia*, (Ithace : Cornell University Press, 1978), hal. 87-88

¹⁵ *Ibid*, hal. 75-76.

¹⁶ Pasal 33 dan 34, UUD 1945

Perekonomian Nasional dan Pasal 34 lebih menekankan Kesejahteraan Sosial. Kedua pasal tersebut secara eksplisit menguraikan tanggung jawab dan peran negara dalam hal pemenuhan keadilan sosial dan kesejahteraan, sebagaimana dalam konsep negara kesejahteraan (*welfare state*). Sementara perubahan Pasal 34 ayat (2) adalah erat kaitannya dengan ciri negara kesejahteraan yang mana mengembangkan sistem jaminan sosial, yang berbunyi:

"Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan".¹⁷

Untuk itu, tidak ada alasan lagi negara tidak menjamin kesejahteraan warga negaranya dan khususnya kesejahteraan warga negara yang miskin dan lemah. Selanjutnya dikatakan, baik dalam Pasal 33 ayat (5) maupun Pasal 34 ayat (4), bahwa ketentuan lebih lanjut akan diatur didalam Undang-Undang.¹⁸

Berdasarkan amanat UUD 1945 maka, dibentuklah undang-undang yang mengatur tentang Kesejahteraan antara lainnya: Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kesejahteraan Sosial, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial, dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial. Semua aturan tersebut semakin menegaskan bahwa Indonesia adalah

¹⁷ Pasal 34 (2) UUD 1945

¹⁸ <http://www.jamsosIndonesia.com/cetak/printout/5> diakses tgl 28 April 2015

negara kesejahteraan, untuk itu dapat dilihat sejauh mana konsep negara kesejahteraan tersebut dilaksanakan dengan baik.

Setelah amandemen atas UUD 1945, khususnya dengan amandemen kedua, pasal-pasal mengenai ekonomi dan kesejahteraan rakyat ditambah, yaitu dengan pasal 28H yang berbunyi:

- (1) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.
- (2) Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.
- (3) Setiap orang berhak atas jaminan social yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.
- (4) Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun.¹⁹

Negara dalam hal menjamin dan melindungi kesejahteraan warga negara memberikan hak-hak yang seharusnya diperoleh oleh warga negara dan itu bentuk komitmen negara dengan warga negaranya. Pada intinya tujuan didirikan sebuah negara adalah mensejahterakan warga negara.

Di Indonesia, konsep kesejahteraan merujuk pada konsep pembangunan kesejahteraan sosial, yakni serangkaian aktivitas yang terencana dan melembaga yang ditujukan untuk meningkatkan standar dan kualitas kehidupan manusia. Sebagai sebuah proses untuk meningkatkan kondisi sejahtera, istilah 'kesejahteraan' sejatinya tidak perlu pakai kata

¹⁹ Pasal 28 H, Undang-Undang Dasar 1945

‘sosial’ lagi, karena sudah jelas menunjuk pada sektor atau bidang yang termasuk dalam wilayah pembangunan sosial. Sektor ‘pendidikan’ dan ‘kesehatan’ juga termasuk dalam wilayah pembangunan sosial.²⁰

Mengingat masih digunakannya istilah *welfare state* dikalangan kesejahteraan sosial dan kebijakan sosial, maka perlu dikemukakan pendapat beberapa ahli yang membuat penggolongan atas usaha-usaha kesejahteraan sosial yang dilaksanakan oleh negara berdasarkan kriteria mereka masing-masing, yang mempunyai implikasi pada konsep negara kesejahteraan

Menurut Edi Soeharto di negara lain, istilah yang banyak digunakan adalah ‘*welfare*’ (kesejahteraan) yang secara konseptual mencakup segenap proses dan aktivitas mensejahterakan warga negara dan menerangkan sistem pelayanan sosial dan skema perlindungan sosial bagi kelompok yang kurang beruntung. Negara kesejahteraan adalah sebuah model ideal pembangunan yang difokuskan melalui pemberian yang difokuskan pada peningkatan kesejahteraan melalui pemberian peran yang lebih penting kepada negara dalam memberikan pelayanan sosial secara universal dan komprehensif kepada warganya.²¹

²⁰Edi Soeharto, *Draf Negara Kesejahteraan dan Reinventing Depsos*, Diseminarkan di Departemen Sosial, Tahun 2006

²¹Edi Soeharto, *Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik* (Peran pembangunan kesejahteraan sosial dan pekerja sosial dalam mewujudkan negara kesejahteraan *welfare* di Indonesia), (Bandung, Alfabeta, 2007), hlm 57

Konsep *welfare state* menurut Midgley mengatakan bahwa konsep negara kesejahteraan atau *welfarestate* digunakan untuk menyatakan suatu negara yang pemerintahannya menyediakan pelayanan-pelayanan sosial yang luas kepada warga negaranya. Konsep ini menyatakan hal yang ideal untuk dibandingkan dengan kenyataan yang ditemui disuatu negara tertentu. Jadi suatu negara dapat dinilai berdasarkan seberapa banyak pelayanan-pelayanan sosial disediakan untuk warga negaranya. Ada tiga pandangan tentang negara kesejahteraan ini.²²

Tokoh lain yang mengemukakan tentang konsep *welfare state* adalah T.H Marshall dalam penelitiannya yang terkenal dengan nama *Beveridge Report* mengenai *Social Insurance and Allied Services* mengusulkan sebuah sistem asuransi sosial komprehensif yang dipandanginya mampu melindungi orang dari buaian hingga liang lahat, dalam artian jaminan sosial harus diberikan dari sejak manusia itu lahir hingga meninggal dunia. Namun tidak gampang untuk melaksanakan sistem tersebut karena memiliki kekurangan pada skema asuransi, ia tidak dapat mencakup resiko yang dihadapi manusia terutama jika ia tidak dapat membayar kontribusi premi nya.²³

Dari teori yang dikemukakan para ilmuan diatas dapat di simpulkan bahwasannya negara kesejahteraan merupakan sebuah konsep

²²http://www.academia.edu/8834367/bab_ix_teor-teori_kesejahteraan_negara, hal. 5 diakses tanggal 28 April 2015

²³Edi Soeharto, *Kebijakan Sosial Sebagai*,.... Op.cit, hlm. 59

yang digunakan suatu negara demi mewujudkan tujuan dari pada cita-cita negara tersebut. Jika konsep negara kesejahteraan ini dapat dilaksanakan dengan baik di suatu negara melalui kebijakan-kebijakan sosial, maka negara tersebut akan sejahtera. Menurut peneliti untuk mewujudkan negara yang sejahtera dengan menggunakan konsep *welfare state* negara harus konsisten dan mempunyai komitmen yang kuat untuk mensejahterakan rakyat.

b. Teori Hak Asasi Manusia (HAM)

Hak asasi manusia merupakan hak dasar yang secara kodrati melekat pada diri manusia, bersifat universal dan langgeng, oleh karena itu harus dilindungi, dihormati, dipertahankan, dan tidak boleh diabaikan, dikurangi, atau dirampas oleh siapapun. Perjuangan menegakkan hak asasi manusia pada hakikatnya merupakan bagian dari tuntutan sejarah dan budaya dunia, termasuk Indonesia. Bila ada budaya yang bertentangan dengan spirit HAM, maka diperlukan adanya dialog, pendekatan, dan penyelesaian yang bertahap dan terus-menerus.²⁴

Membicarakan hak asasi manusia (HAM) berarti membicarakan dimensi kehidupan manusia. HAM, ada bukan karena diberikan oleh masyarakat dan kebaikan dari negara, melainkan berdasarkan martabatnya sebagai manusia.²⁵ Pengakuan atas eksistensi manusia menandakan

²⁴Masyhur Efendi, *HAM Dalam Dimensi / Dinamika Yuridis, Sosial, politik*, Cet. ke-1 Edisi Ketiga (Bogor, Ghalia Indonesia, 2010), hlm. 135.

²⁵ Franz Magnis Suseno, *Etika Politik: Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, (Jakarta, PT Gramedia Pustaka Utama, 2001), hlm 121

bahwa manusia sebagai makhluk hidup ciptaan Tuhan Yang Maha Esa yang patut untuk memperoleh apresiasi secara positif.

Dalam konteks Indonesia wacana HAM masuk dengan indah ke dalam pemikiran anak bangsa. Perbincangan HAM dalam konteks konstitusi Indonesia merupakan diskusi yang intens. Sejarah mencatat perdebatan HAM telah dimulai pada saat perumusan negara Indonesia.²⁶ Dengan melihat kondisi sosio-historis dan sosio-politis, Indonesia yang kultur nya sangat berbeda, banyak yang harus diperhatikan dalam menegakkan HAM karena bersangkutan dengan sistem yang dianut oleh Negara Indonesia yaitu sistem konstitusional.

Menurut Todung Mulya Lubis, ada empat teori HAM, yaitu pertama hak-hak alami (*natural right*), berpandangan bahwa HAM adalah hak yang dimiliki oleh seluruh manusia pada segala waktu dan tempat berdasarkan takdirnya sebagai manusia. Kedua, teori positivis yang berpandangan bahwa karena hak harus tertuang dalam hukum riil, maka dipandang sebagai hak melalui adanya jaminan konstitusi. Ketiga, teori relativis kultural, teori ini adalah salah satu bentuk anti-tesis dari teori hak-hak alami. Teori ini berpandangan bahwa menganggap hak itu bersifat universal merupakan pelanggaran satu dimensi kultural terhadap dimensi

²⁶ Majda El-Muhtaj, *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia (Dari UUD 1945 sampai dengan Amandement UUD 1945 Tahun 2002)*, Cet-4 Edisi Pertama (Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2012), hlm 3. Lihat Harbert Feith dan Lances Castel, *Indonesia Political Thinking 1945-1965* (Ithaca: Cornell University Press, 1970); Muh Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, jilid III (Jakarta, Yayasan Prapanca, 1960); Adnan Buyung Nasution, *The Aspiration for Constitutional Government in Indonesia: Socio-Legal Study of the Indonesian Konstituante 1956-1959* (Jakarta, Sinar Harapan, 1992), hlm 131-254

kultural yang lain, atau disebut dengan imperialisme kultural. Yang ditekankan dalam teori ini adalah bahwa manusia merupakan interaksi sosial dan kultural serta perbedaan tradisi budaya dan peradaban berisikan perbedaan cara pandang kemanusiaan. Keempat, Doktrin Marxis yang mana menolak teori hak-hak alami karena negara atau kolektivitas adalah sumber galian seluruh hak.²⁷

Jika konsep HAM harus dituangkan dalam sebuah aturan yang riil maka Indonesia dalam konstitusinya telah menjamin hak-hak asasi manusia yang terangkum dalam BAB X A tentang Hak Asasi Manusia Pasal 28A-28J, kemudian dalam hal hak anak juga ditulis jelas dalam Pasal 28G yang berbunyi :

- (1) Setiap Anak berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta bendanya yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.²⁸

Jaminan konstitusi mengenai hak asasi manusia terutama hak anak sudah sangat jelas disebutkan dalam UUD 1945 khususnya berkaitan dengan pemenuhan hak jaminan sosial yang seharusnya diperoleh oleh anak jalanan yang tertuang dalam Pasal 28H yang berbunyi:

- (1) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.
- (2) Setiap orang mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.

²⁷ Todung Mulya Lubis, *In Search of Human Rights: Legal Political Dilemmas of Indonesia's New Order, 1966-1990* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1993) hlm 14-15

²⁸ Pasal 28G Undang-Undang Dasar 1945

- (3) Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.
- (4) Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun.²⁹

Indonesia juga meratifikasi Konvensi Hak-Hak Anak yang disetujui oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa dalam pasal 24 yang menyatakan :

Negara-negara peserta mengakui hak anak untuk menikmati status kesehatan tertinggi yang dapat dicapai dan untuk memperoleh sarana-sarana perawatan penyakit dan pemulihan kesehatan. Negara-negara pesera akan berusaha untuk menjamin bahwa tak seorang anakpun yang akan dirampas haknya untuk memperoleh pelayanan perawatan kesehatan seperti itu.³⁰

Jika melihat pasal di atas, Indonesia telah meratifikasi konvensi hak-hak anak yang mana harus komitmen dengan konsekuensinya dalam melindungi hak-hak anak yang berkebutuhan khusus, khususnya anak jalanan. Pasalnya masih banyak anak-anak bangsa ini terlantarkan dan belum mendapatkan hak jaminan sosial, dikarenakan kurang meratanya bantuan dari pemerintah dan belum konsisten dalam menanggulangi kemiskinan.

Dalam Pasal 54 UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia disebutkan bahwasannya:

²⁹ Pasal 28H Undang-Undang Dasar 1945

³⁰ Konvensi Hak-hak Anak yang disetujui oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-bangsa Pada Tanggal 20 November 1989.

“ setiap anak yang cacat fisik dan atau mental berhak memperoleh perawatan, pendidikan, pelatihan. Dan bantuan khusus atas biaya Negara. Untuk menjamin kehidupannya sesuai dengan martabat kemanusiaan, meningkatkan diri, dan kemampuan berpartisipasi dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara “.³¹

Dari uraian pasal di atas dapat disimpulkan bahwasannya perlindungan hak jaminan sosial bagi anak yang berkebutuhan khusus ataupun anak yang hidup di jalanan sekalipun berhak untuk mendapatkan jaminan sosial yang semestinya didapatkan dari pemerintah, dasarnya sudah ada dalam Konstitusi UUD 1945. Guna menjadikan anak-anak sebagai penerus bangsa yang mempunyai masa depan dan bermartabat.

c. Teori Otonomi Daerah

Otonomi daerah merupakan esensi pemerintahan desentralisasi. Istilah otonomi berasal dari penggalan dua kata bahasa Yunani, yakni *autos* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti undang-undang. Otonomi bermakna membuat perundang-undangan sendiri (*zelfwetgeving*), namun dalam perkembangannya, konsepsi otonomi daerah selain mengandung arti *zelfwetgeving* (membuat perda-perda), juga utamanya mencakup *zelfbestuur* (pemerintah sendiri). C.W Van Der Pot memahami konsep otonomi daerah sebagai *eigen huishouding* (menjalankan rumah tangganya sendiri).³²

³¹ Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.

³² Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Cet-1, (Bandung, Nusa Media, 2009), hlm. 83

Menurut Bagir Manan mengatakan bahwa “otonomi adalah sebuah tatanan ketatanegaraan, bukan hanya tatanan Negara administrasi Negara.” Sebagaimana Tatanan ketatanegaraan, otonomi berkaitan dengan dasar-dasar Negara dan susunan organisasi bernegara. Paling tidak ada dua arahan dasar susunan ketatanegaraan dalam perumahan Indonesia merdeka yaitu demokrasi dan penyelenggaraan Negara berdasarkan Hukum. Otonomi bukan sekedar pemencaran penyelenggaraan pemerintahan untuk mencapai efisiensi dan efektivitas.³³

Menurut Undang-Undang Pemerintahan Daerah otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.³⁴

Otonomi adalah tatanan yang bersangkutan dengan cara-cara membagi wewenang tugas dan tanggung jawab mengatur dan mengurus urusan pemerintahan antara pusat dan daerah. Salah satu penjelmaan dari bagian tersebut yaitu daerah-daerah akan memiliki sejumlah urusan pemerintahan baik atas dasar penyerahan atau pengakuan ataupun yang dibiarkan sebagai urusan rumah tangga daerah.³⁵

Otonomi bukan sekedar pemencaran penyelenggaraan pemerintahan untuk mencapai efisiensi dan efektifitas pemerintahan.

³³ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, (Yogyakarta, PSH FH UII, 2001) hlm. 23

³⁴ Pasal 1 Ayat (6) Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

³⁵ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*,... *Op.cit* hlm 84

Otonomi adalah sebuah tatanan ketatanegaraan (*staatsrechtelijk*), bukan hanya tatanan administrasi negara (*administratiefrechtelijk*). Sebagai tatanan ketatanegaraan otonomi berkaitan dengan dasar-dasar bernegara dan susunan organisasi negara.³⁶

Penyebutan dalam konteks otonomi di kalangan para sarjana terdapat perbedaan. R. Tresna menyebut dengan istilah “kewenangan mengatur rumah tangga”. Bagir Manan menyebut dengan istilah “sistem rumah tangga daerah”. Josef Riwu Kaho memberi istilah “sistem”. Moh Mahfud MD, memakai istilah “asas otonomi”. Meskipun istilah yang digunakan berbeda-beda, mereka berpijak pada pengertian yang sama bahwa ajaran-ajaran (formal, material, dan riil) menyangkut tatanan yang berkaitan dengan cara pembagian wewenang, tugas, dan tanggungjawab untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan antara pusat dan daerah.³⁷

Istilah otonomi mempunyai makna kebebasan atau kemandirian (*Zelfstandigheid*) tetapi bukan kemerdekaan (*onafhankelijkheid*). Kebebasan yang terbatas atau kemandirian itu adalah wujud pemberian kesempatan yang harus dipertanggungjawabkan. Dalam pemberian tanggung jawab terkandung dua unsur:

1. Pemberian tugas dalam arti sejumlah pekerjaan yang harus diselesaikan serta kewenangan untuk melaksanakannya.

³⁶ Bagis Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi*, Op.Cit hlm. 174

³⁷ *Ibid*, hlm. 84-85

2. Pemberian kepercayaan berupa kewenangan untuk memikirkan dan menetapkan sendiri bagaimana menyelesaikan tugas itu.³⁸

Logemaan menyatakan bahwa otonomi merupakan kebebasan bergerak yang diberikan kepada daerah otonom, dalam arti penggunaan segala kekuasaan daerah otonom yang mengurus kepentingan penduduk atas prakarsa sendiri.³⁹

Dalam hal yang sama Amrah Mulimin pun menyatakan bahwa otonomi berarti pemerintahan sendiri. Sesuai dengan paham catur praja Van Vollenhoven, pemerintahan yang dimaksud adalah meliputi kegiatan (fungsi) membentuk perundang-undang (*wetgeving*), pelaksanaan perundang-undangan (*uitvoering*), kepolisian (*politie*) dan peradilan (*rechtspraak*). Keempat fungsi itu dijalankan oleh daerah otonom dalam rangka menyelenggarakan kesejahteraan masyarakat secara terbatas dalam bidang yang tidak dilaksanakan oleh pemerintah pusat.⁴⁰

Dasar filosofis dari dibentuknya otonomi daerah yaitu untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan,

³⁸ Sudi Fahmi, *Konsistensi Pengaturan Penyerahan Kewenangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah Dalam Pemberian Izin Pemanfaatan Hasil Hutan*, Disertai, Program Doktor S3 Ilmu Hukum, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2006, hlm 194

³⁹ *Ibid*, hlm 194

⁴⁰ Amrah Muslimin, *Aspek-aspek Hukum Otonomi Daerah*, Cet-3, (Bandung, Alumni, 1982), hlm. 4

keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁴¹

Menurut peneliti, terkait teori otonomi daerah adalah teori yang sangat erat kaitannya dengan pembentukan peraturan daerah yang mana pemerintah diberikan wewenang untuk membuat aturan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

F. Definisi Operasional

Jaminan sosial yang dimaksud adalah salah satu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak⁴² yang dijamin oleh negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kemampuan negara. Pemenuhan jaminan sosial disini dibatasi hanya pemenuhan hak pendidikan dan kebutuhan dasar yang hanya di fokuskan untuk anak jalanan, anak jalanan yang dimaksud disini adalah anak yang berusia di bawah 18 (delapan belas) tahun yang menghabiskan sebagian waktunya 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

⁴¹ Dasar Menimbang Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

⁴² Undang-undang No 40 Tahun 2004 Pasal 1 Ayat (1) Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional

melakukan kegiatan hidup sehari-hari.⁴³ Definisi operasional atau batasan pengkajian dalam penelitian ini adalah mengenai analisis kebijakan pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap pemenuhan jaminan sosial anak jalanan berupa Peraturan Daerah DIY No 6 Tahun 2011 tentang Perlindungan Anak Yang Hidup di Jalanan.

G. Metode Penelitian

1. Obyek Penelitian

Obyek Penelitian ini adalah Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta yang menjalankan Kebijakan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No 6 Tahun 2011 tentang Perlindungan Anak Yang Hidup Di Jalan dalam pemenuhan jaminan sosial Anak Jalanan.

2. Sumber Data

a. Data Primer

Data primer ini akan diperoleh dari hasil penelitian di lapangan yakni, Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta, dan Rumah Singgah.

b. Data Sekunder

Data sekunder ini akan diperoleh dari penelitian kepustakaan yang berupa bahan-bahan hukum yang terdiri dari :

penelitian ini menggunakan hukum normatif, yang diteliti adalah bahan pustaka atau data sekunder yang mencakup bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.⁴⁴

⁴³ Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No 6 Tahun 2011, Pasal 1 Ayat (4) Tentang Perlindungan Anak Yang Hidup Di Jalan

⁴⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1986), hlm 10

- 1) Bahan primer, yaitu bahan-bahan yang sifatnya mengikat dalam bentuk hukum yang meliputi:
 - a) Undang-undang No 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
 - b) Undang-undang No 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak
 - c) Undang-undang No 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial
 - d) Peraturan Daerah No 6 Tahun 2011 tentang Perlindungan Anak Yang Hidup Di Jalan.
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu materi-materi HAM dan hukum yang menjelaskan data primer baik dari buku-buku, hasil penelitian, jurnal, makalah, artikel dan segala sesuatu yang berkaitan dengan penelitian ini.
- 3) Bahan hukum tersier, yaitu materi-materi yang memberi petunjuk akan penjelasan data primer dan sekunder, diantaranya:
 - 1) Kamus hukum
 - 2) Ensiklopedi hukum
 - 3) Kamus besar bahasa Indonesia

3. Teknik Pengumpulan Data dan Metode Pendekatan

Metode penelitian ini akan mengkaji pokok permasalahan melalui pendekatan Yuridis-Sosiologis. Yang mana penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis kemudian ditunjang dengan studi lapangan sebagai pendukung berdasarkan ruang lingkup dan identifikasi masalah yang ada. Hal ini dimaksudkan agar penelitian ini

sejauh mungkin dapat mengetahui kebijakan pemerintah terhadap jaminan sosial anak jalanan di Daerah Istimewa Yogyakarta secara keseluruhan dan sistemik.

4. Penentuan Responden

Responden yang akan dijadikan objek pada penelitian ini adalah para ahli hukum, Staf Dinas Sosial yang menangani anak jalanan, anak jalanan di Daerah Istimewa Yogyakarta, dan Pengurus Rumah Singgah yang menampung anak-anak jalanan.

5. Analisis Data

Untuk mengkaji pokok permasalahan, penelitian ini mempergunakan metode penelitian hukum normatif dan sekaligus metode penelitian hukum empiris. Dengan meneliti bahan pustaka yang ada. Salah satunya dengan pendekatan perundang-undangan. Karena yang akan diteliti adalah berbagai aturan hukum yang menjadi fokus sekaligus tema sentral suatu penelitian.⁴⁵ Akan tetapi penelitian ini akan lebih menitikberatkan pada penelitian hukum normatif. Sedangkan penelitian hukum empiris berfungsi sebagai informasi pendukung saja. Dengan menyesuaikan diri dengan ruang lingkup dan identifikasi masalah yang telah dikemukakan diatas. Pendekatan yang bersifat yuridis-sosiologis tersebut akan dilakukan dengan mempergunakan

⁴⁵Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayu Media, 2006), hlm 302

bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.⁴⁶

H. Sistematika Penelitian

Untuk memberikan gambaran yang jelas tentang arah dan tujuan penelitian, maka secara garis besar dapat di gunakan sistematika penelitian sebagai berikut:

Pada bab pertama, berisi Pendahuluan pada bab ini mencakup latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan, telaah pustaka, kerangka teoritik, metode penelitian, sistematika penelitian.

Pada bab kedua, pembahasan ditujukan pada pemenuhan jaminan sosial terhadap anak jalanan ditinjau dari peraturan perundang-undangan, Yaitu menjelaskan mengenai tinjauan umum pemenuhan jaminan sosial terhadap anak jalanan di Daerah Istimewa Yogyakarta dikaji melalui teori yang ada.

Pada bab ketiga, berisikan analisis kebijakan pemerintah yogyakarta dalam pelaksanaan peraturan daerah No 6 Tahun 2011 tentang Perlindungan Anak Yang Hidup Di Jalan, yang menjelaskan tentang faktor pendukung dan penghambat pelaksanaan Peraturan Daerah tersebut.

Pada bab keempat, berisikan kesimpulan dan rekomendasi hasil penelitian yang telah dibahas pada bab sebelumnya.

⁴⁶Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian...., *op.cit.* hlm 29

BAB II

**TINJAUAN UMUM MENGENAI *WELFARE STATE*, HAK ASASI MANUSIA
DAN OTONOMI DAERAH**

A. Tinjauan Umum Konsep *Welfare State*

1. *Welfare State* Merupakan Negara Hukum Materil

Negara modern adalah personifikasi dari tata hukum.¹ Artinya, negara dalam segala aktifitasnya senantiasa didasarkan pada hukum. Negara dalam konteks ini lazim disebut sebagai negara hukum. Konsep negara hukum ini kemudian mulai berkembang dengan pesat sejak akhir abad ke-19 dan awal abad ke-20. Di eropa Barat Kontinental, Immanuel Kant dan Friedrich Julius Stahl menyebutkan dengan istilah *rechstaat*, sedangkan di negara-negara *anglo saxon*, A.V Dicey menggunakan istilah *rule of law*.²

Menurut F.J Stahl sebagaimana dikutip oleh Oemar Senoadji,³ merumuskan unsur-unsur *rechstate* dalam arti klasik sebagai berikut:

- a. Perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia

¹Negara modern sebagai personifikasi dari tata hukum merupakan bentuk penyederhanaan atau generalisasi yang dilakukan Hans Kelsen berdasarkan perspektif teori hukum murni, dimana negara hanya dipandang sebagai fenomena hukum, sebagai badan hukum, yakni korporasi. Lihat dalam Hans Kelsen, 2010, *Teori Umum Hukum dan Negara :Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Empirik*, Alih bahasa oleh : Soemardi. Cet, III. (Media Indonesia, Bandung), hlm. 225.

²S.F Marbun, *Peradilan Administrasi Negaradan Upaya Administratif di Indonesia*, Cet-3 (FH UII Press, Yogyakarta, 2011), hlm 9

³*Ibid*

- b. Pemisahan atau pembagian kekuasaan negara untuk menjamin, hak-hak asasi manusia
- c. Pemerintahan berdasarkan peraturan
- d. Adanya peradilan administrasi

Kemudian unsur-unsur *rule of law* menurut A.V Dicey adalah sebagai berikut :⁴

- a. Supermasi aturan-aturan hukum (*the absolute supremacy or predominance of regular law*)
- b. Kedudukan yang sama dihadapan hukum (*equality before the law, or the equal subjection of all classes to the ordinary law of the land administered by ordinary law courts*)
- c. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (*a formula expressing the fact that with us the law of constitution, the rules which in foreign countries naturally form parts of a constitutional code, are not the rights of individuals as defined and enforced by the countries*).

Unsur-unsur yang terdapat dalam kedua macam negara hukum tersebut di atas, baik *rechstate* maupun *rule of law* mempunyai persamaan dan perbedaan. Persamaannya adalah adanya keinginan untuk memberikan perlindungan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia. Kemudian perbedaannya adalah pada unsur peradilan administrasi, sebab di negara-negara *anglo saxon* penekanan terhadap prinsip persamaan di hadapan hukum

⁴*Ibid*

(*equality before the law*) lebih ditonjolkan, sehingga dipandang tidak perlu menyediakan sebuah peradilan khusus untuk pejabat administrasi negara. Prinsip *equality before the law* menghendaki agar prinsip persamaan antara rakyat dengan pejabat administrasi negara, harus juga tercermin dalam lapangan peradilan. Pejabat administrasi atau pemerintah dan rakyat harus sama-sama tunduk kepada hukum dan bersamaan kedudukannya di hadapan hukum.

Dalam perkembangan pemikiran mengenai negara hukum, dikenal dua kelompok negara hukum, yakni negara hukum formal dan negara hukum materiil. Di negara-negara Eropa Kontinental menganut paham negara hukum formil atau negara hukum dalam arti sempit, yakni negara yang segala sesuatunya didasarkan pada hukum tertulis yang diwujudkan dalam bentuk undang-undang. Kebutuhan masyarakat pada waktu itu masih sangat sederhana, segala bentuk kebutuhan masyarakat dapat dituangkan dalam undang-undang, utamanya kebutuhan akan ketentraman, keamanan, dan ketertiban, sedangkan persoalan lainnya diserahkan penuh kepada penyelenggaraannya pada warga. Negara dalam posisi seperti ini disebut negara penjaga malam (*nachtwakerstaat*).⁵

Mengingat peranan negara semakin besar dan luas hampir memasuki seluruh aspek kehidupan masyarakat, serta beranekaragamnya tantangan yang

⁵S.F Marbun, *Peradilan Administrasi Negara*,....., *Ibid*, hlm, 11

dihadapi dan berkembang dengan cepat dan menuntut segera penyelesaiannya, maka untuk itu pemerintah memerlukan *freies Ermessen* atau *discretionaire*.⁶

Freies Ermessen adalah wewenang yang diberikan kepada pemerintah untuk mengambil tindakan guna menyelesaikan suatu masalah penting yang mendesak, yang datang secara tiba-tiba yang belum ada peraturannya. Jadi kebijaksanaan itu diambil tanpa dilandasi oleh peraturan umum, yang memberikan kewenangan kepada administrasi negara untuk membuat kebijaksanaan tersebut.⁷

2. Sejarah *Welfare State*

Sejak memasuki jaman modern pada abad ke-20, konsep negara hukum formil mulai ditinggalkan dan konsep negara hukum modern mulai dikembangkan menjadi negara hukum materil. Berkembangnya negara hukum materil sejalan dengan perkembangan peranan negara semakin besar dan luas, yakni menyelenggarakan kesejahteraan umum yang disebut *welfare state* atau negara kesejahteraan atau menurut Lemaire disebut *bestuurszorg*.⁸ Menurut Jimly Asshiddiqie ide negara kesejahteraan ini merupakan pengaruh dari faham sosialis yang berkembang pada abad ke-19, yang populer pada saat itu sebagai simbol perlawanan terhadap kaum penjajah yang Kapitalis-Liberalis.

⁶ E. Utrecht, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, (Penerbitan dan Balai Buku Indonesia, Jakarta, 1957), hlm. 17-21

⁷ S.F Marbun, *Peradilan Administrasi Negara*,....., *Op.Cit*, hlm 12

⁸ *Ibid*

Dalam perspektif hukum, menurut Wilhelm Lunstedt berpendapat :
“*Law is nothing but the very life of mindkind in organized groups and the condition which make possible peaceful co-existence of masses of individuals and social groups and the cooperation for other ends than mere existence and propagation*”.⁹ Dalam pemahaman ini, Wilhelm Lunstedt nampak menggambarkan bahwa untuk mencapai *Social Welfare*, yang pertama harus diketahui adalah apa yang mendorong masyarakat yang hidup dalam satu tingkatan peradaban tertentu untuk mencapai tujuan mereka. Pendapat Lunstedts mengenai *social welfare* ini hampir sama dengan pendapat Roscou Pound,¹⁰ namun demikian ia ingin menegaskan bahwa secara faktual keinginan sebagian besar manusia yaitu ingin hidup dan mengembangkannya secara layak.

Melihat pandangan mengenai *social welfare* tersebut, dapat ditarik kesimpulan bahwa bidang *social welfare* mencakup semangat umum untuk berusaha dengan dalil-dalilnya dan adanya jaminan keamanan, sehingga dapat dibuktikan bahwa ketertiban hukum harus didasarkan pada suatu skala nilai-nilai tertentu, yang tidak dirumuskan dengan rumus-rumus yang mutlak akan tetapi dengan memperhatikan kepentingan-kepentingan masyarakat yang

⁹Soetiksno, *Filsafat Hukum*, (Pradnya Paramita, Jakarta, 1976), hlm, 88.

¹⁰*Ibid*, hlm 19-20

berubah-ubah mengikuti perubahan zaman, keadaan, dan perubahan keyakinan bangsa.¹¹

Kunci pokok dalam negara kesejahteraan adalah isu mengenai jaminan kesejahteraan rakyat oleh negara. Mengenai hal ini, Jurgen Habermas berpendapat bahwa jaminan kesejahteraan seluruh rakyat merupakan hal pokok bagi negara modern. Selanjutnya menurut Habermas, jaminan kesejahteraan seluruh rakyat yang dimaksud diwujudkan dalam perlindungan atas, “*The risk of unemployment, accident, illness, old age, and death of the breadwinner must be covered largely through welfare provisions of the state*”.¹² Selanjutnya C.A. Kulp dan John W, resiko-resiko tersebut dikategorikan menjadi dua kelompok, yaitu kelompok yang berisiko fundamental dan kelompok berisiko khusus.¹³

Dalam negara kesejahteraan, menurut Sentanoe Kertonegoro, kedua kelompok resiko tersebut harus mendapatkan perhatian untuk diatasi. Alasannya adalah karena resiko fundamental sifatnya adalah makro kolektif dan dirasakan oleh seluruh atau sebagian besar masyarakat sebagaimana resiko ekonomis. Sedangkan resiko khusus yaitu resiko yang sifatnya lebih

¹¹*Ibid.*

¹²Gianfranco Poggi, *The Development of the Modern State “Sociological Introduction*, (California: Standford University Press, 1992), hlm. 126.

¹³Sentanoe Kertonegoro, *Jaminan Sosial dan Pelaksanaannya di Indonesia*. Cet, II .(Mutiaras Sumber Widya, Jakarta, 1987), hlm. 7.

kepada makro individual, sehingga dampaknya dirasakan oleh perorangan atau unit usaha.¹⁴

Dengan demikian, dalam hakekatnya negara kesejahteraan dapat digambarkan keberadaannya sebagai pengaruh dari hasrat manusia yang mengharapkan terjaminnya rasa aman, ketentraman, dan kesejahteraan agar tidak jatuh kedalam kesengsaraan. Alasan tersebut dapat digambarkan sebagai motor penggerak sekaligus tujuan bagi manusia untuk senantiasa mengupayakan berbagai cara demi mencapai kesejahteraan dalam kehidupannya. Sehingga ketika keinginan tersebut telah dijamin dalam konstitusi suatu negara, maka keinginan tersebut harus dijamin dan negara wajib mewujudkan keinginan tersebut. Dalam konteks ini, negara ada dalam tahapan sebagai negara kesejahteraan.

Negara Kesatuan Republik Indonesia juga menganut faham Negara Kesejahteraan. Hal ini ditegaskan oleh para Perintis Kemerdekaan dan para Pendiri Negara Kesatuan Republik Indonesia bahwa negara demokratis yang akan didirikan adalah “Negara Kesejahteraan” (*walvaarstaat*) bukan “Negara Penjaga Malam” (*nachtwachterstaat*). Dalam pilihan terkait konsepsi negara kesejahteraan Indonesia ini, Moh.Hatta menggunakan istilah “Negara Pengurus”.¹⁵Prinsip *Welfare State* dalam UUD 1945 dapat ditemukan

¹⁴*Ibid*

¹⁵M. Yamin, *Naskah Persiapan UUD 1945: Risalah Sidang BPUPKI/PPKI*, (Sekretariat Negara RI, Jakarta, 1959), hlm. 299.

rinciannya dalam beberapa pasal, terutama yang berkaitan dengan aspek sosial ekonomi.

Dengan masuknya perihal kesejahteraan dalam UUDNRI Tahun 1945, menurut Jimly Asshidiqie Konstitusi Indonesia dapat disebut sebagai konstitusi ekonomi (*economic constitution*) dan bahkan konstitusi sosial (*social constitution*) sebagaimana juga terlihat dalam konstitusi Negara Rusia, Bulgaria, Cekoslowakia, Albania, Italia, Belarusia, Iran, Suriah dan Hongaria.¹⁶Selanjutnya menurut Jimly, sejauh menyangkut corak muatan yang diatur dalam UUD 1945, nampak dipengaruhi oleh corak penelitian konstitusi yang lazim ditemui pada Negara-negara sosialis.¹⁷

Di dalam UUD 1945, kesejahteraan sosial menjadi judul khusus Bab XIV yang didalamnya memuat pasal 33 tentang Sistem perekonomian dan pasal 34 tentang kepedulian negara terhadap kelompok lemah (fakir miskin dan anak telantar) serta sistem jaminan sosial. Ini berarti, kesejahteraan sosial sebenarnya merupakan *platform* sistem perekonomian dan sistem sosial di Indonesia. Sehingga, sejatinya Indonesia adalah negara yang menganut faham “Negara Kesejahteraan” (*welfare state*) dengan model “Negara Kesejahteraan Partisipatif” (*participatory welfare state*) yang dalam literatur pekerjaan sosial dikenal dengan istilah Pluralisme Kesejahteraan atau *welfare pluralism*. Model ini menekankan bahwa negara harus tetap ambil bagian

¹⁶*Ibid*, hlm. 135

¹⁷Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, (Konstitusi Press, Jakarta, 2005) hlm.124

dalam penanganan masalah sosial dan penyelenggaraan jaminan sosial (*sosial security*), meskipun dalam operasionalisasinya tetap melibatkan masyarakat.¹⁸ Kedua pasal tersebut merupakan suatu hubungan kausalitas yang menjadi dasar disahkannya UUD 1945 oleh para pendiri negara, karena baik buruknya Perekonomian Nasional akan ikut menentukan tinggi rendahnya Kesejahteraan Sosial.

3. Definisi dan Karakteristik *Welfare State*

Pengertian *welfare state* atau negara kesejahteraan tidak dapat dipisahkan dari konsep mengenai kesejahteraan (*welfare*) itu sendiri. Merujuk pada Spicker (1995), Midgley, Tracy dan Livermore (2000), Thompson (2005), dan Suharto (2006), pengertian kesejahteraan sedikitnya mengandung 4 makna: sebagai kondisi sejahtera (*well being*); sebagai pelayanan sosial; sebagai tunjangan sosial; dan sebagai proses terencana yang dilakukan oleh perorangan, lembaga-lembaga sosial, masyarakat maupun badan-badan pemerintah untuk meningkatkan kualitas kehidupan melalui pemberian pelayanan sosial dan tunjangan sosial.¹⁹

¹⁸. Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Kesejahteraan Sosial, Departemen Sosial, Teks 9 Januari 2008, hlm. 34 dapat diunduh URL :<http://www.dniks.org/newsletter/NA-ruu-kesos-20080109.pdf>.

¹⁹ Dalam Edi Suharto, *Peta dan Dinamika Welfare State di Beberapa Negara, Makalah Seminar*, “Mengkaji Ulang Relevansi Welfare State dan Terobosan melalui Desentralisasi-Otonomi di Indonesia”, IRE Yogyakarta dan Perhimpunan Prakarsa Jakarta, Yogyakarta, 25 Juli 2006.

Menurut sejarahnya, konsep *welfare state* merupakan sebuah solusi kebijakan yang bersifat *top-down* terhadap permasalahan jaminan sosial dalam konteks sistem ekonomi kapitalis, dimana upah buruh dipengaruhi oleh kondisi pasar serta dihadapkan pada persoalan yang berada di luar kendali pekerja. Perubahan dari ekonomi perdesaan ke ekonomi berdasarkan upah buruh menciptakan ketidakamanan dalam hidup. Oleh sebab itu perlu ada penyediaan jaminan hidup, terutama pada sektor pendidikan dan kesehatan. Menurut Barr (1987) menyatakan bahwa:

The concept of the welfare state ... defies precise definition. ... First, the state is not the only source of welfare. Most people find support through the labourmarket for most of their lives. ... Individuals can secure their own well-being through private insurance; and private charities, family and friends also provide welfare. Second it does not follow that if a service is financed by the state it must necessarily be publicly produced. ... Welfare is thus a mosaic, with diversity both in its source and in the manner of its delivery. ... [T]he term 'welfare state' can ... be thought of 'as a shorthand for the state's role in education, health, housing, poor relief, social insurance and other social services'.²⁰

Dengan demikian negara kesejahteraan merujuk pada sebuah model pembangunan yang difokuskan pada peningkatan kesejahteraan masyarakat melalui pemberian peran yang lebih penting kepada negara dalam memberikan pelayanan sosial kepada warganya.

²⁰ Dalam Geoff Bertram, *Assesing the Structure of Small Welfare States*, London: Commonwealth Secretariat and United Nations Research Institute for Social Development, 2011, hlm.4

Pada intinya negara kesejahteraan dimaknai sebagai sebuah sistem kesejahteraan sosial yang memberi peran lebih besar kepada negara (pemerintah) untuk mengalokasikan sebagian dana publik demi menjamin terpenuhinya kebutuhan dasar warganya. Kebutuhan dasar disini yang dimaksud adalah kebutuhan berupa *public goods and service* atau pelayanan sosial yang tidak dapat dipenuhi lewat mekanisme persaingan pasar yang ada.

4. Model-Model *Welfare State*

Seperti halnya pendekatan pembangunan lainnya, sistem negara kesejahteraan tidaklah homogen dan statis. Ia beragam dan mengikuti perkembangan dan tuntutan peradaban. Titmus membagi *welfare state* menjadi dua model umum, yaitu tipe residual dan tipe universal. Sedangkan Esping-Andersen mengklasifikasikan menjadi tiga tipe berdasarkan kaitannya dengan kepentingan elite berkuasa dan/atau kelas-kelas sosial, yaitu tipe konservatif atau korporatis atau Bismarckian, tipe liberal, dan tipe sosialis demokratik.²¹

Paling tidak terdapat empat model negara kesejahteraan yang ada, yakni:²²

- 1) Model universal atau *The Scandinavian Welfare States*, dimana pelayanan sosial diberikan oleh negara secara merata kepada seluruh penduduknya, baik kaya maupun miskin. Negara yang

²¹*Ibid*, hlm. 9

²²Edi Soeharto, *Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan,...* *Op.Cit*, hlm. 60-63

menerapkan model ini adalah Swedia, Norwegia, Denmark, dan Finlandia.

- 2) Model korporasi atau *Work Merit Welfare States*, dimana mirip dengan model universal namun kontribusi terhadap berbagai skema jaminan sosial berasal dari tiga pihak, yakni pemerintah, dunia usaha, dan pekerja (buruh). Pelayanan sosial yang diselenggarakan oleh negara diberikan terutama kepada mereka yang bekerja atau mampu memberikan kontribusi melalui skema asuransi sosial. Model yang dianut oleh Jerman dan Austria ini sering disebut sebagai model Bismarck, karena idenya pertama kali dikembangkan oleh Otto von Bismarck.
- 3) Model residual, dimana pelayanan sosial, khususnya dalam hal kebutuhan dasar diberikan terutama kepada kelompok-kelompok yang kurang beruntung (*disadvantage groups*), seperti orang miskin, penganggur, penyandang cacat, orang lanjut usia yang tidak kaya, dan sebagainya. Ada tiga elemen dalam model ini di Inggris:
 - (a) jaminan standar minimum, termasuk pendapatan minimum;
 - (b) perlindungan sosial pada saat munculnya resiko-resiko; dan
 - (c) pemberian pelayanan sebaik mungkin.

Model ini mirip dengan model universal yang memberikan pelayanan sosial berdasarkan hak warga negara dan memiliki

cakupan luas. Namun jumlah tanggungan dan pelayanan relatif lebih kecil dan berjangk pendek. Perlindungan sosial dan pelayanan sosial diberikan secara ketat, temporer dan efisien. Model ini dianut oleh negara-negara Anglo-Saxon meliputi Inggris, Amerika Serikat, Australia, dan Selandia Baru.

- 4) Model minimal, ditandai oleh pengeluaran pemerintah untuk pembangunan sosial yang sangat kecil. Program kesejahteraan dan jaminan sosial diberikan secara sporadis, parsial dan minimal dan umumnya hanya diberikan kepada pegawai negeri, anggota militer dan pegawai swasta yang mampu membayar premi. Model ini umumnya diterapkan di negara-negara Latin, seperti Spanyol, Italia, Chile, dan Brazil, dan negara-negara Asia, seperti Korea Selatan, Filipina, Srilanka, dan Indonesia.

Selain itu, didasarkan pada pembangunan ekonomi dan pembangunan sosial terdapat empat bentuk negara kesejahteraan, yakni:²³

- 1) Negara sejahtera, yakni negara yang memiliki pembangunan ekonomi tinggi dan pembangunan sosial yang tinggi pula. Negara yang menerapkan prinsip ini adalah negara-negara Skandinavia dan Eropa Barat yang menerapkan model kesejahteraan universal dan korporasi.

²³Edi Suharto, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat: Kajian Strategis Pembangunan Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial*, (Bandung: Refika Aditama, 2005), hlm. 26

- 2) Negara baik hati, yakni negara yang memiliki pembangunan ekonomi relatif rendah, namun mereka tetap melakukan investasi sosial.
- 3) Negara pelit, yakni negara yang memiliki pembangunan ekonomi tinggi, namun pembangunan sosialnya rendah. Contoh negara yang termasuk kategori ini adalah Jepang dan Amerika Serikat.
- 4) Negara lemah, yakni negara yang pembangunan ekonomi dan pembangunan sosialnya rendah. Indonesia, Kamboja, Laos, dan Vietnam termasuk dalam kategori ini.

Melihat dari model negara kesejahteraan dengan segala bentuk ciri-cirinya maka, menurut peneliti Indonesia adalah termasuk bagian dari model minimal dan negara pelit karena negara hanya menjamin jaminan sosial bagi kalangan yang dapat membayar premi contohnya Pegawai Negeri Sipil, TNI, Polisi dll. Kemudian jika melihat kondisi pembangunan ekonomi yang tinggi namun tingkat pembangunan sosialnya masih cukup rendah, hal ini dapat dilihat dari infrastruktur dalam bidang pendidikan maupun kesehatan masih kurang memadai dan belum mengakomodir kebutuhan masyarakat.

5. Peran Negara dalam Bidang Kesejahteraan

Di Indonesia, pentingnya negara dalam membangun dan mengimplementasikan kebijakan publik di bidang kesejahteraan (*Public*

Welfare) dilandasi oleh prespektif historis, ideologis, logis dan global-universal.²⁴

1. Secara historis, pendiri bangsa memilih model negara kesejahteraan dalam melindungi segenap bangsa dan mencerdaskan kehidupan bangsa.
2. Secara ideologis, sila-sila dalam Pancasila menegaskan kerinduan Indonesia akan adanya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.
3. Secara logis, Indonesia adalah negara berpenduduk lebih dari dua ratus juta jiwa, dengan separuh warganya masih terhimpit kemiskinan, kebodoan dan ketelantaran. Karenanya, sangat absurd jika negeri ini tidak membutuhkan keterlbatan negara dalam mewujudkan kesejahteraan rakyatnya.
4. Secara universal, tidak ada sistem pemerintahan di dunia ini yang tidak memberikan peran kepada negara untuk menjalankan pembangunan kesejahteraan sosial. Di negara yang menganut kapitalisme maupun sosialisme sekalipun, peran negara ini diwujudkan dengan secara khusus mengelola berbagai skema perlindungan sosial (*social protection*). Perlindungan sosial mencakup baik jaminan sosial (*social security*) yang bersifat formal seperti bantuan sosial dan asuransi sosial, maupun jaminan kemasyarakatan (*societal security*) yang bersifat informal, seperti jaringan pengamanan sosial, dana sosial serta gerakan-gerakan pemberdayaan masyarakat berbasis inisiatif lokal.

²⁴ Edi Suharto, *Kebijakan Sosial Sebagai ...Op.Cit* hlm, 8

Perlu ditegaskan disini bahwa meskipun kebijakan publik sangat identik dengan kebijakan negara, pemerintah bukanlah satu satunya aktor yang menentukan kebijakan sosial. Masyarakat, dunia usaha dan bahkan lembaga-lembaga kemanusiaan internasional, memiliki tugas dan tanggung jawab sosial untuk menyelenggarakan pelayanan sosial di Indonesia. Namun sebaga lembaga yang memiliki legitimasi publik dan yang lebih penting, dibiayai oleh jutaan rakyat, negara memiliki kewajiban (*obligation*) dalam memenuhi (*to fulfill*), melindungi (*to protect*) dan menghargai (*to respect*) hak-hak dasar, ekonomi, sosial dan budaya warganya.²⁵

Peneliti juga sepakat jika negara harus lebih besar perannya dari pada lembaga-lembaga sosial yang juga menyelenggarakan pelayanan sosial, karena rakyat telah membayar kepada negara melalui pajak yang seharusnya digunakan demi kepentingan rakyat juga.

B. Tinjauan Umum Tentang Hak Asasi Manusia Dan Hak Anak

1. Pengertian HAM

Hak asasi manusia berasal dari istilah *droitsde l'home* (Bahasa Prancis), *human rights* (Bahasa Inggris), *menslijke rechten* (Bahasa Belanda), serta *fitrah* (Bahasa Arab). Secara istilah hak asasi diartikan sebagai makhluk ciptaan Tuhan, dan hak tersebut dibawa manusia sejak lahir ke muka bumi

²⁵*Ibid*

sehingga hak tersebut bersifat *fitri* (kodrati), bukan merupakan pemberian manusia atau Negara.²⁶

Hak asasi manusia merupakan hak dasar yang secara kodrati melekat pada diri manusia, bersifat universal dan langgeng, oleh karena itu harus dilindungi, dihormati, dipertahankan, dan tidak boleh diabaikan, dikurangi, atau dirampas oleh siapapun. Perjuangan menegakkan hak asasi manusia pada hakikatnya merupakan bagian dari tuntutan sejarah dan budaya dunia, termasuk Indonesia. Bila ada budaya yang bertentangan dengan spirit HAM, maka diperlukan adanya dialog, pendekatan, dan penyelesaian yang bertahap dan terus-menerus.²⁷

Istilah hak asasi manusia menurut Satya Arinanto, merupakan salah satu istilah yang relatif baru, dan menjadi bahasa sehari-hari semenjak Perang Dunia II, dan pembentukan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) pada tahun 1945.²⁸ Kemudian wacana HAM terus berkembang seiring dengan intensitas kesadaran manusia atas hak dan keajiban yang dimilikinya. Namun demikian, wacana HAM menjadi aktual karena seiring dilecehkan dalam sejarah sejak awal hingga kurun waktu kini.²⁹

²⁶ Moh Mahfud MD, *Dasar Dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Cet. ke-2 (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2001), hlm. 127.

²⁷ Masyhur Efendi, *HAM Dalam Dimensi / Dinamika Yuridis, Sosial, politik*, Cet. ke-1 Edisi Ketiga (Ghalia Indonesia, Bogor, 2010), hlm. 135.

²⁸ Majda El-Muhtaj, *Dimensi-dimensi HAM Mengurai Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*, Cet-3, (Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2013), hlm.vii

²⁹ *Ibid*, hlm 1-2

Menurut Todung Mulya Lubis, ada empat teori HAM, yaitu pertama hak-hak alami (*natural right*), berpandangan bahwa HAM adalah hak yang dimiliki oleh seluruh manusia pada segala waktu dan tempat berdasarkan takdirnya sebagai manusia. Kedua, teori positivis yang berpandangan bahwa karena hak harus tertuang dalam hukum riil, maka dipandang sebagai hak melalui adanya jaminan konstitusi. Ketiga, teori relativis kultural, teori ini adalah salah satu bentuk anti-tesis dari teori hak-hak alami. Teori ini berpandangan bahwa menganggap hak itu bersifat universal merupakan pelanggaran satu dimensi kultural terhadap dimensi kultural yang lain, atau disebut dengan imperialisme kultural. Yang ditekankan dalam teori ini adalah bahwa manusia merupakan interaksi sosial dan kultural serta perbedaan tradisi budaya dan peradaban berisikan perbedaan cara pandang kemanusiaan. Keempat, Doktrin Marxis yang mana menolak teori hak-hak alami karena negara atau kolektivitas adalah sumber galian seluruh hak.³⁰

Bagi Indonesia, wacana HAM masuk dengan indah ke dalam benak-benak anak bangsa. HAM diterima, dipahami dan diaktualisasikan dalam bingkai formulasi kebijakan dan perkembangan sosio-politis yang berkembang. Dalam konteks reformasi, pemikiran ke arah bentuk jaminan HAM yang lebih kokoh semakin mendapatkan momentumnya. Perubahan

³⁰Todung Mulya Lubis, *In Search of Human* Op.Cit, hlm 14-15

UUD 1945 adalah fakta sejarah sekaligus diyakini sebagai *the starting point* bagi penguatan demokrasi Indonesia yang berbasis perlindungan HAM.³¹

Dalam bukunya Moh. Mahfud MD “*Dasar Dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*”, menjelaskan berdasarkan sejarah sejak dari persiapan sampai berdiri dan pelaksanaan pemerintahan dapat ditegaskan bahwa Indonesia menganut sistem konstitusional sehingga masalah hak asasi manusia (HAM) menjadi hal yang penting, sebab esensi konstitusionalisme itu sendiri pada dasarnya ada dua yakni, adanya perlindungan terhadap HAM dan adanya pembagian kekuasaan Negara dengan system *checks and balances* agar pemerintah dapat memberi perlindungan terhadap HAM.³²

Sebagai konsistensi jaminan konstitusional maka persoalan HAM sangat ditekankan di dalam UUD 1945 Pasal 28, Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia 1948 (DUHAM), UU No 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia serta Peraturan Perundang-undangan organik yang mengatur tentang jaminan hak asasi manusia tak terkecuali tentang hak-hak anak.

2. Hak-Hak Anak Dalam Peraturan Perundang-Undangan

Di dalam suatu negara terdapat hak dan kewajiban antar warga negara dengan negara, yang mana warga negara berhak mendapatkan hak nya sebagaimana yang telah ditetapkan dalam UU, dan negara wajib untuk

³¹ Majda, El Muhtaj, *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia*, (Jakarta: Prenada Media, 2005), hlm 36

³² Moh. Mahfud MD, *Dasar & Struktur,...Op.Cit*, hlm. 131

memberikan hak warga negara. Dalam kaitannya dengan anak jalanan, sudah sangat jelas bahwasanya negara juga wajib memelihara anak jalanan dan melindungi hak anak jalanan sesuai dengan amanat UUD 1945 Pasal 34 “Fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara”. Pengertian dari pada hak anak adalah bagian dari hak asasi manusia yang wajib dijamin, dilindungi, dan dipenuhi oleh orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah, dan Negara.

Jaminan sosial terhadap anak jalanan merupakan hak-hak anak jalanan yang harus dipenuhi, baik oleh orang tua, masyarakat, dan negara. Yang dimaksud dengan jaminan sosial adalah salah satu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak³³ yang dijamin oleh negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kemampuan negara.

Di dalam batang tubuh UUD 1945 terdapat sedikitnya lima butir yang diuraikan dalam empat pasal yang menggariskan tentang pengakuan dan perlindungan HAM,³⁴ yang di dalamnya juga terkandung untuk memenuhi hak-hak anak jalanan, termasuk pemenuhan jaminan sosial terhadap mereka.

- 1) Kesamaan di depan hukum dan pemerintahan

Ketentuan ini dimuat dalam Pasal 27 ayat (1) yang berbunyi : “segala warga Negara bersamaan kedudukannya di depan hukum dan

³³Undang-undang No 40 Tahun 2004 Pasal 1 Ayat (1) Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional

³⁴Moh. Mahfud MD, *Dasar Dan Struktur Ketatanegaraan.....*, hlm. 132-133.

pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”. Pasal ini mengkristalisasikan pandangan bahwa tidak boleh ada diskriminasi terhadap warga Negara tak terkecuali anak jalanan dalam menegakkan hukum dan memberi kesempatan untuk aktif di dalam urusan pemerintahan dengan syarat-syarat yang berlaku sama bagi setiap orang. Dalam hal ini dapat dikaitkan dengan adanya persamaan hak di depan hukum dan pemerintah bagi anak terlantar dan jalanan, karena mereka juga sebagai warga negara Indonesia. Anak jalanan juga diberikan hak yang sama di depan hukum dalam hal mendapatkan perlindungan jika berhadapan dengan hukum, maka dari itu dibentuklah Peradilan Anak. maka, esensinya semua orang berstatus sama dihadapan hukum tapi tetap diberikan perlindungan hukum yang sesuai dengan porsinya.

2) Pekerjaan dan penghidupan yang layak

Setiap warga negara juga harus mendapat kesempatan untuk memperoleh pekerjaan yang layak bagi kemanusiaan (sebagai makhluk yang bermartabat) dan tidak boleh ada pemerasan, eksploitasi apalagi perbudakan. Hal ini disebutkan dalam Pasal 27 ayat (2) yang berbunyi, ”tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”. Perumusan yang seperti ini menimbulkan konsekuensi bahwa setiap warga negara bukan hanya diberi peluang untuk mendapatkan pekerjaan tetapi juga harus dengan ketentuan

tentang upah yang menjamin dapat hidup layak. Dalam hal ini ada kaitannya erat dengan hak mendapatkan penghidupan yang layak bagi anak jalanan dan negara berkewajiban dalam hal ini untuk memenuhinya. Jika dilihat apakah negara memang sudah benar-benar memberikan penghidupan yang layak bagi anak jalanan, peneliti rasa belum sepenuhnya, seharusnya negara sangat kosen terhadap penghidupan anak jalanan yang mana diberikan tempat tinggal yang layak beserta keluarganya. Karena mayoritas anak jalanan tersebut berasal dari keluarga yang kurang mampu. Jadi negara harus memberikan bantuan berupa lapangan pekerjaan untuk orang tua anak jalanan tersebut serta diberikan bantuan sosial bagi keluarga yang tidak mampu.

3) Berserikat, berkumpul, dan menyatakan pendapat.

UUD 1945 mengatur juga tentang Perlindungan HAM yang menyangkut hak berkumpul, berserikat, dan menyatakan pendapat seperti yang dituangkan dalam Pasal 28 yang berbunyi, “kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang”. Pasal 28 ini dengan tegas menyatakan bahwa warga negara mempunyai hak dan kebebasan untuk berkumpul atau berorganisasi dan mempunyai hak untuk mengemukakan pendapat baik secara lisan maupun secara tertulis (seperti pers), namun dalam pelaksanaannya harus diatur dengan undang-undang. Penjelasan Pasal 28 UUD 1945 yang digabung dengan

penjelasan Pasal 24 dan Pasal 29 menyatakan bahwa, “.....pasal-pasal, baik yang hanya mengenai warga negara maupun yang mengenai seluruh penduduk memuat hasrat bangsa Indonesia untuk membangun negara yang bersifat demokratis dan yang hendak menyelenggarakan keadilan sosial dan peri kemanusiaan”. Dalam hal ini ada kaitannya dengan diberikannya ruang untuk mengaspirasikan atau mengeluarkan pendapatnya bagi semua warga negara tak terkecuali anak jalanan. Anak jalanan juga harus diberikan kesempatan untuk berkumpul menyatakan pendapatnya melalui lembaga-lembaga yang mengampu mereka. Agar anak jalanan juga mendapatkan dunianya sebagai anak yang dapat berkumpul dengan anak-anak seusianya dan dapat berinteraksi dengan lingkungan yang baik.

4) Kebebasan beragama

Masalah kebebasan memeluk dan melaksanakan ajaran agama bagi warga negara diatur di dalam Pasal 29 ayat (2) yang berbunyi, “ Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya itu”. Seperti diketahui kebebasan untuk memeluk agama ini merupakan hak yang sangat fundamental, ketentuan ini tercantum di dalam *the four freedom* maupun di dalam *universal declaration of human right* yang dikeluarkan oleh Perserikatan Bangsa

Bangsa. Dalam hal ini dapat dikaitkan kebebasan beragama juga berlaku bagi anak jalanan.

5) Mendapatkan pengajaran

Setiap warga negara Indonesia juga mempunyai hak untuk mendapatkan pendidikan agar dapat meningkatkan taraf hidupnya. Hal ini tertuang dalam Pasal 31 yang berbunyi, “ tiap-tiap warga negara berhak mendapat pengajaran”. Kata pengajaran disini harus diartikan sebagai pendidikan yang merupakan istilah yang lebih luas dari sekedar pengajaran. Pengambilan arti pendidikan untuk istilah pengajaran ini telah dituangkan di dalam UU yang menjadi produk hukum pelaksanaannya yakni UU No. 2 Tahun 1989 Tentang Sistem Pendidikan Nasional. Anak jalanan juga seharusnya mendapatkan pengajaran demi masa depannya, hal ini pemerintah harus membuat program tersendiri khusus anak jalanan berkaitan dengan pendidikan formal dan non formal, meskipun pada kenyataannya anak jalanan tersebut sangat sulit untuk mengikuti pembelajaran formal seperti halnya anak-anak pada umumnya, tetapi tetap anak jalanan harus dipberikan pengajaran atau pendidikan meskipun non formal melalui lembaga-lembaga yang bekerja sama dengan pemerintah.

Dari uraian di atas jelas dikatakan HAM sangat penting kaitannya dengan perlindungan anak jalanan, adanya aturan yang jelas tentang HAM

dalam UUD 1945. Selanjutnya pengaturan lainnya diatur dalam Sidang Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa dalam mukadimah Deklarasinya pada tanggal 20 November 1959 antara lain bahwa umat manusia berkewajiban memberikan yang terbaik bagi anak-anak. Secara garis besar Deklarasi memuat 10 asas tentang hak-hak anak yaitu:³⁵

- a. Hak untuk memperoleh perlindungan khusus.
- b. Kesempatan dan fasilitas yang memungkinkan mereka berkembang secara sehat dan wajar dalam keadaan bebas dan bermanfaat.
- c. Memiliki nama dan kebangsaan sejak lahir.
- d. Mendapat jaminan sosial termasuk gizi yang cukup.
- e. Mendapatkan perumahan.
- f. Rekreasi dan pelayanan kesehatan.
- g. Memperoleh pendidikan, perawatan dan perlakuan khusus jika mereka cacat.
- h. Tumbuh dan dibesarkan dalam suasana yang penuh kasih sayang dan rasa aman sedapat mungkin di bawah asuhan serta tanggung jawab orang tua mereka sendiri.
- i. Memperoleh perlindungan terhadap segala bentuk yang menyia-nyiakan (anak).
- j. Serta perlindungan dari kekejaman dan penindasan dan perbuatan yang mengarah ke dalam bentuk diskriminasi.

³⁵ Irma Setyowati Soemitro, *Aspek Hukum Perlindungan Anak*,..... hlm. 12-13

Akhir dari Deklarasi ditegaskan bahwa anak-anak harus dibesarkan dalam semangat/jiwa yang penuh pengertian, toleransi, persahabatan antar bangsa, perdamaian dan persaudaraan yang bersifat universal.

Dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak merumuskan hak-hak anak sebagai berikut:

- a. Anak berhak atas kesejahteraan, perawatan, asuhan, dan bimbingan berdasarkan kasih sayang baik dalam keluarganya maupun di dalam asuhan khusus untuk tumbuh dan berkembang dengan wajar.
- b. Anak berhak atas pelayanan untuk mengembangkan kemampuan dan kehidupan sosialnya, sesuai dengan kepribadian bangsa dan untuk menjadi warga Negara yang baik dan berguna.
- c. Anak berhak atas pemeliharaan dan perlindungan baik semasa dalam kandungan maupun sesudah dilahirkan,
- d. Anak berhak atas perlindungan terhadap lingkungan yang dapat membahayakan atau menghambat pertumbuhan dan perkembangan dengan wajar.³⁶

Selanjutnya, beberapa ketentuan dalam peraturan perundang-undangan juga mengatur tentang pentingnya perlindungan terhadap hak asasi anak. Hal ini dapat dilihat dalam UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, dimana hak asasi anak mendapat tempat tersendiri dalam Undang-undang ini.

Hak Asasi anak juga diatur dalam bagian kesepuluh Pasal 52-66 yang intinya sebagai berikut:

³⁶*Ibid*, hlm. 16-17.

1. Setiap anak berhak atas perlindungan oleh orang tua, keluarga, Masyarakat, dan Negara;
2. Setiap anak berhak untuk mendapatkan perlindungan hukum dari segala bentuk kekerasan fisik atau mental. penelantaran. perlakuan buruk, dan pelecehan seksual selama dalam pengasuhan orang tua atau walinya, atau pihak lain manapun yang bertanggungjawab atas pengasuhan;
3. Setiap anak berhak untuk tidak dipisahkan dari orang tuanya secara bertentangan dengan kehendak anak sendiri, kecuali jika ada alasan dan aturan hukum yang sah yang menunjukkan bahwa pemisahan itu adalah demi kepentingan terbaik bagi anak;
4. Setiap anak yang cacat fisik dan atau mental berhak memperoleh perawatan, pendidikan, pelatihan. dan bantuan khusus atas biaya negara. untuk menjamin kehidupannya sesuai dengan martabat kemanusiaan, meningkatkan diri, dan kemampuan berpartisipasi dalam kehidupan bermasyarakat dan bemegara;
5. Setiap anak berhak untuk beribadah menurut agamanya, berpikir, dan berekspresi sesuai dengan tingkat intelegualitas dan usianya di bawah bimbingan orang tua dan atau wali;

6. Setiap anak berhak untuk memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya sesuai dengan minat, bakat, dan tingkat kecerdasannya.³⁷

Anak merupakan subjek hukum yang sangat rentan dalam proses penegakan hukum khususnya dalam proses peradilan. Maka Hak anak dalam proses peradilan juga diatur dalam Pasal 66 antara lain:

1. Tidak dianiaya, disiksa, atau dihukum secara tidak manusiawi;
2. Tidak dijatuhi pidana mati atau pidana seumur hidup;
3. Tidak dirampas kebebasannya secara melawan hukum;
4. Tidak ditangkap, ditahan atau dipenjara secara melawan hukum, atau jika sebagai upaya yang terakhir (*measure of the last resort*);
5. Diperlakukan secara manusiawi dalam proses peradilan pidana;
6. Hak atas bantuan hukum, untuk membela diri dan memperoleh keadilan di Pengadilan Anak yang bebas dan tidak memihak.³⁸

Kemudian dalam BAB III Pasal 4-19 UU No 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak juga disebutkan terkait hak dan kewajiban anak antara lainnya:

1. Setiap anak berhak untuk dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara wajar sesuai dengan harkat dan martabat

³⁷ Pasal 52-60 UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

³⁸ Pasal 66 UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi;

2. Setiap anak berhak atas suatu nama sebagai identitas diri dan status kewarganegaraan;
3. Setiap anak berhak untuk beribadah menurut agamanya, berpikir, dan berekspresi sesuai dengan tingkat kecerdasan dan usianya, dalam bimbingan orang tua;
4. Setiap anak berhak untuk mengetahui orang tuanya, dibesarkan, dan diasuh oleh orang tuanya sendiri;
5. Setiap anak berhak memperoleh pelayanan kesehatan dan jaminan sosial sesuai dengan kebutuhan fisik, mental, spiritual, dan social;
6. Setiap anak berhak memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya dan tingkat kecerdasannya sesuai dengan minat dan bakatnya;
7. Setiap anak berhak menyatakan dan didengar pendapatnya, menerima, mencari, dan memberikan informasi sesuai dengan tingkat kecerdasan dan usianya demi pengembangan dirinya sesuai dengan nilai-nilai kesusilaan dan kepatutan;
8. Setiap anak berhak untuk beristirahat dan memanfaatkan waktu luang, bergaul dengan anak yang sebaya, bermain, berekreasi, dan berkreasi sesuai dengan minat, bakat, dan tingkat kecerdasannya demi pengembangan diri;

9. Setiap anak yang menyandang cacat berhak memperoleh rehabilitasi, bantuan sosial, dan pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial;
10. Setiap anak yang menjadi korban atau pelaku tindak pidana berhak mendapatkan bantuan hukum dan bantuan lainnya;
11. Setiap anak berkewajiban untuk :
 - a. menghormati orang tua, wali, dan guru;
 - b. mencintai keluarga, masyarakat, dan menyayangi teman;
 - c. mencintai tanah air, bangsa, dan negara;
 - d. menunaikan ibadah sesuai dengan ajaran agamanya; dan
 - e. melaksanakan etika dan akhlak yang mulia.³⁹

Aturan lainnya juga tertuang dalam Perda Daerah Istimewa Yogyakarta No. 6 Tahun 2011 tentang Perlindungan Anak Yang Hidup Di Jalan yang menyebutkan mengenai hak-hak anak yang hidup di jalan, 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. aturan Perda inilah yang menjadi fokus utama peneliti untuk di soroti terkait

³⁹ Pasal 4-19UU No. 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak

pemenuhan hak jaminan sosial anak jalanan. Pemenuhan hak anak jalanan di dalam Peraturan Daerah ini meliputi:⁴⁰

- a. hak identitas;
- b. hak atas pengasuhan;
- c. hak atas kebutuhan dasar;
- d. hak kesehatan;
- e. hak pendidikan; dan
- f. hak untuk mendapatkan bantuan dan perlindungan hukum.

Pada dasarnya semua aturan sama dalam hal membahas hak-hak anak, yang mana anak mempunyai hak-hak yang wajib dilindungi oleh Negara, orang tua, dan masyarakat sedangkan kaitannya dengan penelitian peneliti, maka peneliti lebih menitik beratkan pada hak jaminan sosial ataupun hak atas kebutuhan dasar anak jalanan, yang mana ini menjadi tanggung jawab pemerintah sebagai pemegang kekuasaan di Negara ini. Melihat banyaknya anak jalanan yang belum mendapatkan hak jaminan sosialnya seharusnya, forum yang dibuat oleh Gubernur yang sudah tertera di dalam Perda tersebut harus direalisasikan dengan baik dan konsisten. Karena menyelesaikan masalah anak jalanan membutuhkan program yang terencana dan terintegrasikan dengan baik oleh semua pihak khususnya yang diberikan mandat oleh undang-undang yakni Dinas Sosial.

Mengkaitkan kandungan hak-hak anak sebagaimana yang tercantum dalam UU dengan realitas yang ada, maka akan terlihat suatu kesenjangan

⁴⁰ Perda DIY No. 6 Tahun 2011 Tentang Perlindungan Anak Yang Hidup Di Jalan

yang cukup tinggi. Penghormatan Negara atas hak-hak anak jalanan dinilai masih sangat minim, bahkan pada kebijakan-kebijakan tertentu seperti razia-razia yang bernuansa kekerasan, Negara kerap kali dinilai melakukan pelanggaran terhadap hak-hak anak (jalanan). Kebijakan-kebijakan pemerintah dalam rangka memenuhi hak-hak anak jalanan harus senantiasa ditingkatkan. Hal ini mengingat anak sebagai aset dan generasi penerus bangsa. Salah satunya adalah dengan meningkatkan pelayanan pendidikan, kesehatan dan kebutuhan dasar bagi anak-anak jalanan. Tetapi yang paling urgen adalah persoalan hak identitas, karena itu sangat fundamental, jika hak identitas itu belum terpenuhi maka dapat dipastikan pemenuhan hak-hak yang lain masih belum terpenuhi keseluruhan.

Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia 1948 (DUHAM) di dalam Pasal 25 menjanjikan hak atas jaminan sosial “kepada setiap orang” sebagai anggota masyarakat. Selanjutnya, berbagai bentuk jaminan sosial tercakup dalam Pasal 25 (1).⁴¹ Akan tetapi, pembuat kerangka DUHAM tidak menjelaskan inti minimum hak sosial dan ekonomi yang sangat diperlukan bagi martabat dan perkembangan pribadi individu.

Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya memiliki klausul umum tentang hak atas “jaminan sosial, termasuk asuransi sosial”

⁴¹ Hak untuk mendapatkan “jaminan” dalam hal terjadi pengangguran, sakit, cacat tubuh, menajanda, lansia atau kekurangan nafkah hidup dalam keadaan di luar kendali manusia. Dalam rancangan awal untuk UDHR, klausul ini ada di dalam Pasal 22 B-A. Andreasson, loc.cit hal. 462-469

(Pasal 9). Pasal 10 Ekososbud menyangkut perlindungan untuk keluarga dan menyebutkan secara khusus tunjangan jaminan sosial selama cuti melahirkan. Naskah Kovenan tersebut dengan demikian, lebih merupakan isu-isu jaminan sosial yang lebih umum, yang dapat dijelaskan melalui keberadaan standar-standar ILO yang dikembangkan dengan baik di bidang ini, dan melalui tujuan untuk meneruskan standar dan pelaksanaan yang ditetapkan ILO.⁴²

Pemerintah sebagai awak yang menakhodai jalannya negara memiliki andil yang sangat signifikan atas terwujudnya jaminan sosial yang merata bagi seluruh rakyat Indonesia. Sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 1 Ayat (5) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional yang menyatakan bahwa bantuan iuran adalah iuran yang dibayar oleh Pemerintah bagi fakir miskin dan orang mampu sebagai peserta program jaminan sosial.⁴³

Tanggung jawab sosial dari pemerintah akan jaminan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia seolah nihil jika kita melihat banyaknya anak-anak negeri ini yang justru hidup dijalan dan memilih untuk mencari uang karena

⁴²B-A Andreassen, *Loc cit* hal. 480-482

⁴³Pasal 1 ayat (5) UU No. 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial

tidak adanya perhatian yang maksimal dari mereka yang memiliki tanggung jawab akan pendidikan bagi anak-anak jalanan tersebut.⁴⁴

Meskipun pemerintah telah mengalokasikan anggaran sebesar 500 milyar dari dana APBN untuk jaminan sosial di bidang kesehatan, namun tidak semua anak-anak di negeri ini beruntung memperoleh jaminan kesehatan tersebut.⁴⁵

Hidup mereka ternyata belum dijamin oleh negara secara mutlak sebagaimana yang dijelaskan dalam pasal 34 ayat 1 UUD 1945 yang menyatakan Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara. Sebab jangankan untuk mendapat kesejahteraan dan penghidupan yang layak, untuk mendapat hak atas jaminan sosial yang telah diatur dalam DUHAM PBB sekalipun mereka tidak mampu. Sungguh hal yang ironis mengingat salah satu tujuan negara yang terdapat dalam preambule UUD 1945 yang menjadi dasar konstitusi Indonesia yakni mencerdaskan kehidupan bangsa hanya akan menjadi satu mimpi yang utopis.⁴⁶

⁴⁴ [http://Eka Azwin Lubis Kabid PTKP HMI FIS dan Staf Pusham Unimed, bangka.tribunnews.com/2013/02/26/hak-atas-pendidikan-bagi-anak-jalanan](http://Eka_Azwin_Lubis_Kabid_PTKP_HMI_FIS_dan_Staf_Pusham_Unimed_bangka.tribunnews.com/2013/02/26/hak-atas-pendidikan-bagi-anak-jalanan) diakses tanggal 5 Juni 2015

⁴⁵ Peraturan Pemerintah No 82 Tahun 2013 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan

⁴⁶ [http:// Eka Azwin Lubis Kabid PTKP HMI FIS dan Staf Pusham Unimed bangka.tribunnews.com/2013/02/26/hak-atas-pendidikan-bagi-anak-jalanan](http://Eka_Azwin_Lubis_Kabid_PTKP_HMI_FIS_dan_Staf_Pusham_Unimed_bangka.tribunnews.com/2013/02/26/hak-atas-pendidikan-bagi-anak-jalanan) diakses tanggal 5 Juni 2015

Maka dari itu agar terwujudnya hak-hak anak jalanan harus didukung dari semua aspek, mulai dari aturannya sampai kepada pelaksanaan peraturan di lapangan, karena pemenuhan hak-hak anak jalanan tidak dapat hanya negara yang bertanggung jawab melainkan dari keluarga dan masyarakat.

3. Perlindungan Hak Anak menurut Hukum Islam

a) Perlindungan Anak dalam Hukum Islam

Islam memberikan tempat yang sangat mulia untuk anak, anak juga diberikan perlindungan hak mulai dari dalam kandungan sampai mereka dewasa. Pengertian anak dalam Islam adalah sebagai makhluk ciptaan Allah yang lemah dan berkedudukan mulia, yang keberadaannya melalui proses penciptaan yang berdimensi pada kewenangan kehendak Allah SWT. Penjelasan status anak dalam Islam ditegaskan dalam firman Allah SWT:

ولقد كرّمنا بني آدم وحملناهم في البرّ والبحر ورزقناهم من الطيّبات وفضلناهم على كثير ممّن خلقنا تفضيلاً⁴⁷

Ayat di atas menunjukkan bahwa Islam meletakkan kedudukan anak sebagai suatu makhluk yang mulia, diberi rizki yang baik dan memiliki nilai plus tersendiri. Dalam perkembangan peradaban Islam, kemudian oleh Nabi Muhammad Saw ditegaskan lagi melalui hadistnya:

كلّ مولودٍ يولد يولد على فطرة⁴⁸

⁴⁷ Al-Isra' (17) : 70

Mencermati hadis di atas, bahwasannya kedua orang tua memiliki peran yang sangat strategis bagi pembentukan pertumbuhan masa depan anak, yaitu dengan membina dan mengembangkan potensi dasar (*fitrah*) anak. Penafsiran kata di bawah (kedua orang tua) adalah masa depan anak akan diarahkan ke jalan yang baik atau buruk tergantung dari bagaimana orang tuanya memberi arahan.

Selain itu anak adalah titipan Allah SWT kepada orang tua, masyarakat, bangsa dan negara sebagai pewaris ajaran Islam yang kelak akan memakmurkan dunia sebagai *rahmatan li al-'alamin* (rahmat untuk seluruh alam).

b) Konsep Pemeliharaan Anak dalam Hukum Islam

Dalam Islam juga mengenal tentang konsep pemeliharaan anak yang dikenal dengan istilah *hadanah* yang merupakan kegiatan mengasuh, memelihara dan mendidik anak sejak pertama kali keberadaanya di dunia ini hingga dewasa atau mampu berdiri sendiri.⁴⁹

⁴⁸ Imam an-Nawawi, *Sahih Muslim bi Syarh an-Nawawi* (Beirut : Dar al- Fikr,t.t), III: hlm, 458

⁴⁹ Mahmud al-Sabbaq, *Tuntutan Keluarga Bahagia*, alih bahasa Baharudin Fanani, cet. ke 3(Bandung: Rosdakarya, 1993), hlm. 18

Abu Zahrah memasukkan *hadanah* ini sebagai salah satu dari hak-hak anak dimana menurutnya hak anak mencakup hak *nasab*, hak *rada'ah*, hak *hadanah* dan hak *nafkah*.⁵⁰

Menurut istilah fiqh *hadanah* berarti memelihara anak dari segala macam bahaya yang mungkin menimpanya, menjaga kesehatan jasmani dan rohaninya, menjaga makanan dan kebersihannya, mengusahakan pendidikannya hingga ia sanggup berdiri sendiri dalam menghadapi kehidupan sebagai seorang muslim, karena usaha untuk mengasuh dan melindungi anak termasuk sesuatu yang dianjurkan oleh agama.⁵¹

Dasar Kewajiban untuk memberikan perlindungan anak dapat disimpulkan menjadi dua konsep.

Pertama, konsep *hadanah*, yakni tanggung jawab moral yang dibebankan manusia sejak lahir sebagai hamba Allah SWT yang telah sanggup dititipi amanah yaitu harus mendidik keluarga dan dirinya, sebagaimana firman Allah SWT:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا قُوا أَنفُسَكُمْ وَأَهْلِيكُمْ نَارًا وَقُودُهَا النَّاسُ وَالْحِجَارَةُ عَلَيْهَا مَلَائِكَةٌ غُلَاظٌ شِدَادٌ لَا يَعْصُونَ اللَّهَ مَا أَمَرَهُمْ وَيَفْعَلُونَ مَا يُؤْمَرُونَ⁵²

⁵⁰ Abu Zahrah, *Ahwal asy-Syakhsiyyah*, (Beirut: Dar al-Fikr Arabi, 1958), hlm 451-471

⁵¹ Kamal Mukhtar, *Asas-asas Hukum Islam Tentang Perkawinan*, cet. ke 3 (Jakarta: Bulan Bintang, 1993), hlm. 138

⁵² At-Tahrim (66) : 6

Kedua, konsep *khalifah* yang berarti bahwa manusia diciptakan untuk mengatur dunia dan semua isi di dalamnya. Tugas berat seperti ini tentunya memerlukan pembinaan generasi yang kuat, sehat jasmani dan rohani. Kaitanya dengan konsep pemeliharaan anak dalam islam yaitu *hadanah* dan *khalifah*, yang mana seharusnya anak harus diasuh oleh orang tuanya sendiri dan dipelihara dilindungi oleh mereka agar anak tersebut tidak terlantar sehingga menjadikan mereka tidak turun dijalan dan menjadi anak jalanan. Ketika anak tersebut tidak dipelihara dengan baik oleh keluarganya maka akan membuat mereka tidak nyaman berada didalam keluarga sehingga mereka akan mencari kebebasan dijalan. Hal tersebut sangat disayangkan karena anak adalah generasi bangsa yaitu *khalifah* yang akan meneruskan perjuangan bangsa dan nagara, sehingga wajib dilindungi dan diberikan hak-hak nya agar dapat tumbuh dan berkembang dengan baik, agar menjadi penerus cita-cita bangsa.

c) Hak-Hak Anak dalam Hukum Islam

Merujuk pada Kompilasi Hukum Islam batas usia anak untuk dapat hidup mandiri adalah umur 21, jika tidak cacat fisik, dan belum menikah, dan sebelum usia 21 tahun orang tua wajib memberikan perlindungan dan memenuhi hak-hak anak. Pemeliharaan atau perlindungan anak pada dasarnya menjadi tanggung jawab kedua orang tuanya, pemeliharaan dalam hal ini meliputi berbagai hal, yaitu masalah ekonomi, pendidikan, dan segala sesuatu yang menjadi kebutuhan pokok anak hingga anak tersebut dewasa dan mampu hidup mandiri. Adapun hak-hak anak yang harus dipenuhi dalam pandangan Islam antara lain:

a. Hak ketika masih dalam kandungan

Anak yang masih dalam kandungan mempunyai hak hidup, yaitu hak keselamatan jiwa yang wajib dihormati oleh semua manusia. Berkaitan dengan hak atas keselamatan jiwa ini Allah telah berfirman:

ولا تقتلوا أولادكم خشية إملاق نحن نرزقهم وإياكم إن قتلهم كان خطئاً كبيراً⁵³

Menurut Ibn Abbas ayat ini turun sehubungan dengan tindakan jahiliyah yang membunuh anak perempuan mereka, bahkan menguburnya hidup-hidup. Ibn ‘Asyur melihat kata *awlad* (anak-anak) di sini bermakna *banat* (anak perempuan), sebab ayat ini sangat terkait dengan suasana di masa jahiliyah, di mana anak perempuan dibunuh karena takut terhina dan fakir.⁵⁴

Melihat ayat di atas, kiranya cukup beralasan jika peristiwa membunuh anak oleh ibunya baru muncul belakangan, ketika fenomena aborsi muncul dalam masyarakat, para ulama tidak menemukan ayat yang membicarakannya secara khusus, sehingga terbuka untuk dinyatakan bebas nilai (tidak dihukum). Namun dari segi prakteknya, ada kemungkinan aborsi tercakup dalam keumuman larangan membunuh. Sebagaimana diketahui, membunuh dilarang oleh Allah karena (*al-‘illah/ta‘lil/causa*) menghilangkan

⁵³ Al-Isra’ (17): 31

⁵⁴ <http://jabbarsabil.blogspot.com/2013/06/aborsi-penafsiran-ayat-31-surat-al-isra.html>
diakses tanggal 12 juni 2015

kehidupan. Oleh karena itu, para ulama berusaha mencari status hukumnya dengan cara *qiyâs* berdasar kesamaan alasan (*al-'illah*), yaitu sama-sama melenyapkan kehidupan. Untuk itu, para ulama menafsirkan ayat ini secara lebih luas, bahwa kata *awlad* mencakup anak laki-laki dan perempuan, dan kata *wa la taqtulu* (jangan membunuh) mencakup aborsi.

b. Hak *nasab*

أدعوهم لأبأ نهم هو اقسط عند الله فإن لم تعلموا ءاباءهم فإخوانكم فى الدّين ومواليكم وليس
عليكم جناح فيما أخطأتم به
ولكن ما تعمّدت قلوبكم وكان الله غفوراً رّحيماً⁵⁵

Para *fuqoha'* (ahli hukum Islam) sepakat bahwa akad nikah yang sah merupakan sebab tetapnya keturunan (*nasab*) yang dilahirkan dalam masa ikatan perkawinan, tetapi mereka berbeda pendapat tentang syarat memperlihatkan bukti atau ciri-ciri indikasi yang kuat (yang menunjukkan anak tersebut benar-benar keturunannya).⁵⁶

Dalam agama Islam penetapan *nasab* (keturunan) ini dapat dilakukan dengan beberapa cara, diantaranya:

1) Perkawinan

Maksudnya anak yang dilahirkan dari hasil perkawinan yang sah antara suami istri.

⁵⁵Al-Ahzab (33): 5

⁵⁶Abduurraq Husain, *Hak Anak Dalam Syari'at Islam*, (Yogyakarta: Al-Manar, 2003), hlm. 25

2) Penetapan/Pengakuan

Islam memperbolehkan seorang mengakui dan menerapkan lagi keberadaan anaknya yang sudah lama diingkarinya (tidak diakui) karena suatu kondisi yang mendorong untuk berbuat demikian, namun dalam hal ini para ulama ahli fiqih memberikan beberapa syarat agar dalam proses pemberian *nasab* itu tidak boleh terjadi manipulasi atau tindakan yang hanya mempermainkan belaka.

3) Dengan bukti dan indikasi (petunjuk)

Apabila penisbatan itu tidak dapat ditetapkan dengan bukti perkawinan ataupun pengakuan, maka boleh dilakukan dengan memberikan batas waktu yang pasti sampai kapan sebaiknya seorang Ibu menyusui anaknya.⁵⁷

c. Hak memperoleh susuan

Ketika seorang anak dilahirkan ke dunia ini, ia tetap bergantung dan membutuhkan ibunya, sama seperti suatu bagian yang menempel kepada keseluruhannya. Anak itu harus diberi makan seperti yang biasa ia dapatkan melalui darah ibunya, ketika ia masih janin. Mendapatkan air susu adalah hak anak yang harus dipenuhi, baik oleh ibu kandungnya maupun oleh wanita lain. Sebagaimana firman Allah SWT :

⁵⁷ Dewan Ulama' al-Azhar Mesir, *Ajaran Islam Tentang Perawatan Anak*, (Bandung: Al-Bayan, 1994), hlm. 41

والوالدات يرضعن أولادهنّ حولين كاملين لمن أراد أن يتم الرّضاعة, وعلى المولود له رزقهنّ وكسوتهنّ بالمعروف, لا تكلف نفسٌ إلّا وسعها لا تضارّ والدة بولدها ولا مولودٌ له بولده وعلى الوارث مثل ذلك, فإن أرادوا فصالاً عن تراضٍ منهنّما وتشاورٍ فلا جناح عليهما, وإن أردتم أن تسترضعوا أولادكم فلا جناح عليكم إذا سلّمتم ما آتيتم بالمعروف, واتّقوا الله واعلموا أنّ الله بما تعملون بصيراً⁵⁸

d. Hak mendapatkan perawatan dan pemeliharaan

Anak sebagaimana amanat Allah SWT yang dititipkan kepada setiap orang tua ia wajib dirawat, dibesarkan dan diasuh dengan baik dan penuh kasih sayang. memberikan *nafkah* yang baik kepadanya dan dilakukan demi kemaslahatan dan keberlangsungan hidup anak itu sendiri.

Islam dalam hubungannya dengan hak anak mendapat pengasuhan dan perawatan, menurut agar setiap orang yang berkewajiban memenuhi tugas ini agar melakukannya dengan ikhlas (sepenuh hati), makanya hak asuh atas anak pada tahap pertama ini hendaknya dilakukan oleh seorang ibu, karena dia secara umum dipandang mampu memenuhi kebutuhan anak pada usianya yang masih dini tersebut berupa kelembutan, kasih sayang, perhatian dan perlindungan.⁵⁹ Dalam firman Allah SWT dijelaskan bahwa:

وليخش الذين لو تركوا من خلفهم ذريّةً ضعفاً خافوا عليهم وليتّقوا الله وليقولوا قولاً سديداً⁶⁰

⁵⁸ Al-Baqarah (2): 233

⁵⁹ Abdurrazaq Husain, *Hak Anak*, hlm. 36

⁶⁰ An-Nisa' (4): 9

e. Hak mendapatkan pendidikan keimanan

Pendidikan dan pengajaran keimanan merupakan kelanjutan dari perawatan dan pemeliharaan (*hadanah*). Di mana menumbuhkan keimanan kepada Allah SWT menanamkan rasa percaya diri serta mengajarkan agama Islam untuk mencapai kesempurnaan jiwa dan daya nalarnya, sebagaimana firman Allah SWT :

وإذ قال لقمان لابنه وهو يعظه بيّنّي لا تشرك بالله، إنّ الشرك لظلمٌ عظيمٌ⁶¹

Kemudian islam juga mewajibkan untuk menuntut ilmu itu hukumnya wajib bagi seorang muslim dan muslimah. Karena ilmu sangat penting untuk khazanah, dalam hadist disebutkan :

طلب العلم فريضة على كل مسلم و مسلمة

f. Hak untuk hidup

Islam melarang pembunuhan terhadap anak dengan alasan apapun, baik karena kemiskinan, atau karena kehormatan. Sebagaimana yang terjadi di zaman jahiliyah beberapa anak perempuan dikubur hidup-hidup karena resiko buruk akan ditanggung. Firman Allah SWT :

بيّنّي أقم الصلوة وأمر بالمعروف وأنه عن المنكر وأصير على ما أصابك، إنّ ذلك من عزم الأمور⁶²

g. Hak Pemberian Nama yang baik

⁶¹Al-Luqman (31): 13

⁶²Al-Luqman (31): 17

Pekerjaan yang utama dan mulia setelah anak lahir adalah memberi nama yang baik dan memberi julukan yang mulia. Karena pemberian nama yang baik akan memiliki pengaruh yang positif terhadap jiwa anak, selain itu nama akan selalu melekat dan berhubungan erat dengan dirinya, baik semasa dia hidup ataupun dia mati, nama itu merupakan tali pengikat yang amat kuat dengan semua keturunannya, sebagaimana Allah SWT telah memerintahkan kepada hambanya untuk memanggilnya dengan nama yang baik.⁶³

h. Hak Nafkah

Orang tua wajib memberi *nafkah* kepada anak-anaknya baik laki-laki maupun perempuan, berdasarkan firman Allah SWT:

والوالدات يرضعن أولادهنّ حولينّ كاملين, لمن أراد أن يتمّ الرّضاعة, وعلى المولود له رزقهنّ وكسوتهنّ بالمعروف, لا تكلف نفسٌ إلّا وسعها لا تضارّ والدّة بولدها ولا مولودٌ له بولده وعلى الوارث مثل ذلك, فإن أرادوا فصالاً عن تراضٍ منهنّما وتشاورٍ فلا جناح عليهما, وإن أردتم أن تسترضعوا أولادكم فلا جناح عليكم إذا سلّمتم مآءاتيتهم بالمعروف, واتقوا الله واعلموا أنّ الله بما تعملون بصيراً⁶⁴

Ulama' Fiqh sepakat bahwa seorang ayah berkewajiban memberi *nafkah* kepada istri dan anak-anaknya sesuai dengan kemampuannya. Nafkah diberikan oleh ayah, walaupun ayah itu miskin, karena anak adalah bagian dari padanya dan dirinya.

⁶³ Moh Nur Abdul Hafizh, *Mendidik Anak Bersama Rasulullah*, alih bahasa Kuswadi dkk, (Bandung: al-Bayan, 1998), hlm. 84

⁶⁴ Al-Baqarah (2): 233

Pada dasarnya perlindungan hak anak dalam UU dan Hukum Islam tidak jauh berbeda dengan aturan perundang-undangan yang lain, yang mana sama-sama ingin melindungi hak anak dan menjadikan anak itu kelak bermanfaat bagi dirinya sendiri khususnya, dan bagi nusa bangsa umumnya.

C. Tinjauan Umum Tentang Otonomi Daerah

1. Pengertian Otonomi Daerah

Otonomi daerah merupakan esensi pemerintahan desentralisasi. Istilah otonomi berasal dari penggalan dua kata bahasa Yunani, yakni *autos* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti undang-undang. Otonomi bermakna membuat undang-undang sendiri (*zelfwetgeving*), namun dalam perkembangannya, konsepsi otonomi daerah selain mengandung arti *zelfwetgeving* (membuat Perda-perda) juga utamanya mencakup *zelfbestuur* (pemerintah sendiri). C.W van der Pot memahami konsep otonomi daerah sebagai *eigen huishouding* (menjalankan rumah tangganya sendiri).⁶⁵

Di dalam otonomi, hubungan kewenangan antara Pusat dan Daerah, antara lain bertalian dengan cara pembagian urusan penyelenggaraan pemerintahan atau cara menentukan urusan rumah tangga daerah, cara

⁶⁵ Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, (Sinar Harapan, Jakarta, 1994), hlm 34, Lihat juga Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, (Russle, New York, 1973), hlm 312, Lihat juga Ni'matul Huda, *Problematika Pembatalan Peraturan Daerah*, Cet-1, (FH UII Press, Yogyakarta, 2010), hlm. 44

penentuan ini akan mencerminkan suatu bentuk otonomi terbatas atau otonomi luas. Dapat digolongkan sebagai otonomi terbatas apabila:⁶⁶*Pertama*, urusan-urusan rumah tangga daerah ditentukan secara kategoris dan pengembangannya diatur dengan cara-cara tertentu pula. *Kedua*, apabila sistem supervisi dan pengawasan dilakukan sedemikian rupa, sehingga daerah otonom kehilangan kemandirian untuk menentukan secara bebas cara-cara mengatur dan mengurus rumah tangganya daerahnya. *Ketiga*, sistem hubungan keuangan antara Pusat dan Daerah yang menimbulkan hal-hal seperti keterbatasan kemampuan keuangan asli daerah yang akan membatasi ruang gerak otonomi daerah.

Otonomi luas biasa bertolak dari prinsip: semua urusan pemerintahan pada dasarnya menjadi urusan rumah tangga daerah, kecuali yang ditentukan sebagai urusan pusat. Dalam negara modern, lebih-lebih apabila dikaitkan dengan paham negara kesejahteraan, urusan pemerintahan tidak dapat dikenali jumlahnya.⁶⁷

Prinsip urusan rumah tangga daerah di atas, beserta kecenderungannya yang makin meluas akibat perkembangan fungsi pelayanan, dapat dikatakan berkembang secara terbalik dengan pembagian urusan pemerintahan dalam negara federal. Prinsip *residual power* pada negara bagian dalam sistem

⁶⁶ Bagir Manan, *Menyongsong,....Op.Cit*, hlm. 37

⁶⁷ *Ibid*

federal yang sejak semula menentukan secara kategoris urusan pemerintahan negara bagian. Urusan yang selebihnya atau residu menjadi urusan federal. *Kedua*, terjadi proses sentralisasi pada negara federal yang semula menetapkan segala sendi urusan pemerintahan pada negara bagian bergeser menjadi urusan federal.⁶⁸

Menurut Bagir Manan mengatakan bahwa “otonomi adalah sebuah tatanan ketatanegaraan, bukan hanya tatanan Negara administrasi Negara.”Sebagaimana Tatanan ketatanegaraan, otonomi berkaitan dengan dasar-dasar Negara dan susunan organisasi bernegara.Paling tidak ada dua arahan dasar susunan ketatanegaraan dalam perumahan Indonesia merdekayaitu demokrasi dan penyelenggaraan Negara berdasarkan Hukum.Otonomi bukan sekedar pemencaran penyelenggaraan pemerintahan untuk mencapai efisiensi dan efektivitas.⁶⁹

Menurut Undang-Undang Pemerintahan Daerah otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁷⁰

Otonomi adalah tatanan yang bersangkutan dengan cara-cara membagi wewenang, tugas dan tanggungjawab mengatur dan mengurus urusan

⁶⁸ Ni'matul Huda, *Problematika Pembatalan,.....Op.Cit*, hlm 45

⁶⁹ Bagir Manan, *Menyongsong FajarOp.Cit*, hlm. 23

⁷⁰ Pasal 1 Ayat (6) Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

pemerintahan anatar Pusat dan Daerah. Salah satu penjelmaan pembagian tersebut, yaitu daerah-daerah akan memiliki sejumlah urusan pemerintahan baik atas dasar penyerahan atau pengakuan ataupun yang dibiarkan sebagai urusan rumah tangga daerah.⁷¹

Penyebutan dalam konteks otonomi di kalangan para sarjana terdapat perbedaan. R. Tresna menyebut dengan istilah “kewenangan mengatur rumah tangga”. Bagir Manan menyebut dengan istilah “sistem rumah tangga daerah”. Josef Riwu Kaho memberi istilah “sistem”. Moh Mahfud MD, memakai istilah “asas otonomi”. Meskipun istilah yang digunakan berbeda-beda, mereka berpijak pada pengertian yang sama bahwa ajaran-ajaran (formal, material, dan riil) menyangkut tatanan yang berkaitan dengan cara pembagian wewenang, tugas, dan tanggungjawab untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan antara pusat dan daerah.⁷²

Istilah otonomi mempunyai makna kebebasan atau kemandirian (*Zelfstandigheid*) tetapi bukan kemerdekaan (*onafhankelijkheid*). Kebebasan yang terbatas atau kemandirian itu adalah wujud pemberian kesempatan yang harus dipertanggungjawabkan. Dalam pemberian tanggung jawab terkandung dua unsur:

⁷¹*Ibid*, hlm. 46

⁷²*Ibid*, hlm. 84-85

1. Pemberian tugas dalam arti sejumlah pekerjaan yang harus diselesaikan serta kewenangan untuk melaksanakannya.
2. Pemberian kepercayaan berupa kewenangan untuk memikirkan dan menetapkan sendiri bagaimana menyelesaikan tugas itu.⁷³

Logemaan menyatakan bahwa otonomi merupakan kebebasan bergerak yang diberikan kepada daerah otonom, dalam arti penggunaan segala kekuasaan daerah otonom yang mengurus kepentingan penduduk atas prakarsa sendiri.⁷⁴

Dalam hal yang sama Amrah Mulimin pun menyatakan bahwa otonomi berarti pemerintahan sendiri. Sesuai dengan paham catur praja Van Vollenhoven, pemerintahan yang dimaksud adalah meliputi kegiatan (fungsi) membentuk perundang-undang (*wetgeving*), pelaksanaan perundang-undangan (*uitvoering*), kepolisian (*politie*) dan peradilan (*rechtspraak*). Keempat fungsi itu dijalankan oleh daerah otonom dalam rangka menyelenggarakan kesejahteraan masyarakat secara terbatas dalam bidang yang tidak dilaksanakan oleh pemerintah pusat.⁷⁵

Dasar filosofis dari dibentuknya otonomi daerah yaitu untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan

⁷³ Sudi Fahmi, *Konsistensi Pengaturan Penyerahan Kewenangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah Dalam Pemberian Izin Pemanfaatan Hasil Hutan*, Disertai, Program Doktor S3 Ilmu Hukum, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2006, hlm 194

⁷⁴ *Ibid*, hlm 194

⁷⁵ Amrah Muslimin, *Aspek-aspek Hukum ...Op.Cit*, hlm. 4

pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁷⁶

Menurut peneliti, terkait teori otonomi daerah adalah teori yang sangat erat kaitanya dengan pembentukan peraturan daerah yang mana pemerintah diberikan wewenang untuk membuat aturan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

2. Kebijakan Otonomi Daerah (Sistem Desentralisasi)

Otonomi daerah (desentralisasi) bukan sekedar pemancaran kewenangan, tetapi juga pembagian kekuasaan untuk mengatur dan mengurus penyelenggaraan pemerintahan negara antara Pemerintah Pusat dan satuan-satuan pemerintah tingkat lebih rendah. Dengan demikian sistem desentralisasi mengandung makna pengakuan penentu kebijaksanaan pemerintah terhadap potensi dan kemampuan. Daerah dengan melibatkan wakil-wakil rakyat di daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan dan

⁷⁶ Dasar Menimbang Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

pembangunan, dengan melatih diri menggunakan hak yang seimbang dengan kewajiban masyarakat yang demokratis.⁷⁷

Menurut Rienow ada dua alasan pokok dari kebijaksanaan membentuk pemerintah di daerah. *Pertama*, membangun kebiasaan agar rakyat memutuskan sendiri sebagian kepentingannya yang berkaitan langsung dengan mereka. *Kedua*, memberi kesempatan kepada masing-masing komunitas yang mempunyai tuntutan yang bermacam-macam untuk membuat aturan-aturan dan programnya sendiri.⁷⁸

Menurut Bagir Manan yang mana mengutip dari pendapatnya Hans Kelsen, bahwasannya cita-cita kedaulatan rakyat dapat juga terwujud dalam suasana sentralisme, tetapi desentralisasi lebih demokratis dari pada sentralisasi.⁷⁹

Terdapat dasar-dasar hubungan antara Pusat dan Daerah menurut Bagir Manan dalam kerangka desentralisasi ada empat macam:⁸⁰

- a. Dasar-dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara:
UUD 1934 menghendaki kerakyatan dilaksanakan pemerintah tingkat daerah, berarti UUD 1945 menghendaki keikutsertaan

⁷⁷Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah (Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika)*, Cet-1, (Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2005), hlm. 85-86

⁷⁸Robert Rienow, *Introduction to Government*, (Alferd A Knopt, New York, 1996), hlm 573

⁷⁹ Bagir Manan, *Hubungan Antara,...* *Loc.cit*, hlm. 40. Lihat juga Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, (Russel Russel New York, 1973), hlm 312

⁸⁰*Ibid*, hlm 161-167

rakyat dalam penyelenggaraan pemerintahan tingkat daerah, keikutsertaan rakyat pada pemerintahan tingkat daerah hanya dimungkinkan oleh desentralisasi.

- b. Dasar pemeliharaan dan pengembangan prinsip-prinsip pemerintahan asli:

Pada tingkat daerah, susunan pemerintahan asli yang ingin dipertahankan adalah yang sesuai dengan dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara.

- c. Dasar Kebinekaan:

“Bhineka Tunggal Ika”, melambangkan keragaman Indonesia, otonomi, atau desentralisasi merupakan salah satu cara untuk mengendorkan “*spanning*” yang timbul dari keragaman.

- d. Dasar negara hukum:

Dalam perkembangannya, paham negara hukum tidak dapat dipisahkan dari paham kerakyatan. Sebab pada akhirnya, hukum yang mengatur dan membatasi kekuasaan negara atau pemerintah diartikan sebagai hukum yang dibuat atas dasar kekuasaan atau kedaulatan rakyat.

Melihat terdapat kompleksitas hubungan antara Pusat dan Daerah, ada berbagai kriteria untuk mengukur sejauhmana desentralisasi tersebut dapat dicapai:⁸¹

- 1) Memberikan kontribusi terhadap pencapaian tujuan tujuan politik;
- 2) Meningkatkan efektivitas administrasi/pemerintahan;
- 3) Meningkatkan efisiensi ekonomi dan manjerial;
- 4) Meningkatkan kepekaan pemerintah terhadap kebutuhan-kebutuhan dan tuntutan-tuntutan yang berbeda;
- 5) Memerbesar kepercayaan diri (kemandirian) di antara kelompok-kelompok dan organisasi-organisasi di daerah yang mewakili kepentingan-kepentingan politik yang sah; dan
- 6) Mengembangkan cara-cara yang tepat untuk merencanakan dan menjalankan program-program dan proyek-proyek pembangunan daerah.

Dengan digunakannya sistem desentralisasi menurut peneliti sudah sangat tepat untuk mengatasi permasalahan yang ada di daerah, khususnya terkait kesejahteraan masyarakat rentan dan miskin. Hal ini sangat membantu dalam mempercepat pemberian bantuan dan penanganan masalah sosial yang mana pemerintah daerah dapat langsung bertindak dan melakukan kebijakan yang dibutuhkan oleh masyarakat.

⁸¹Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah,....Op.Cit*, hlm. 88-89

3. Peraturan Daerah

Peraturan daerah ini digunakan dan diimplementasikan oleh semua Kabupaten/Kota yang ada di Provinsi DIY yakni Kabupaten Gunung Kidul, Kabupaten Bantul, Kabupaten Sleman, Kabupaten Kulon Progo dan Kota Yogyakarta. Seluruh Kabupaten/Kota tersebut wajib memberikan pemenuhan jaminan sosial terhadap anak jalanan yang dalam hal ini diatur dalam pasal 6 yang menyebutkan pelaksanaan upaya perlindungan anak yang hidup di jalan diselenggarakan melalui:

- a. upaya pencegahan;
- b. upaya penjangkauan;
- c. upaya pemenuhan hak; dan/atau
- d. upaya reintegrasi sosial.

Upaya-upaya perlindungan anak jalanan yang disebutkan diatas merupakan tindakan yang harus diupayakan oleh seluruh Kabupaten/Kota di DIY dan mengenai penjelasan terkait upaya pencegahan dijelaskan dalam Pasal 7 yakni yang dimaksud dalam Pasal 6 huruf a, meliputi:

- a. kampanye, edukasi, dan informasi mengenai:
 - 1) tanggung jawab terhadap perlindungan hak-hak anak dan pengasuhan anak di dalam keluarga;
 - 2) bahaya dan resiko bagi anak yang hidup di jalan;
 - 3) anjuran untuk menyalurkan bantuan secara benar; dan
 - 4) tidak memberikan bantuan uang di jalan.
- b. mengembangkan program dukungan keluarga;

- c. mengembangkan program penguatan bagi anak yang rentan/berisiko hidup di jalan; dan
- d. penguatan LKSA dan lembaga-lembaga berbasis masyarakat lain agar mampu berperan mencegah anak hidup di jalan.

Dalam Pasal 7 sangat jelas mengatur tentang upaya pencegahan anak jalanan mulai dari memberikan edukasi dan informasi, mengembangkan program keluarga, dan penguatan lembaga kesejahteraan sosial anak dan lembaga yang berbasis masyarakat agar mencegah anak hidup di jalanan. Jika upaya pencegahan atau preventif ini dilakukan oleh pemerintah dengan maksimal maka akan sangat membantu untuk menanggulangi anak yang hidup di jalanan.

Selanjutnya jika upaya pencegahan tersebut sulit dilakukan maka dapat diupayakan dengan upaya Penjangkauan sesuai dengan Pasal 12 yakni:

- a. Pemerintah Daerah melaksanakan upaya penjangkauan terhadap anak-anak yang hidup di jalan.
- b. Upaya penjangkauan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Tim Perlindungan Anak.
- c. Tim Perlindungan anak sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan Keputusan Gubernur.
- d. Tim Perlindungan Anak sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi unsur:
 - 1) dinas yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang sosial;
 - 2) dinas yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang kesehatan;
 - 3) Kepolisian;
 - 4) Satuan Polisi Pamong Praja;
 - 5) LKSA;
 - 6) Pekerja Sosial; dan
 - 7) Tenaga Kesejahteraan Sosial Anak.

- e. Unsur sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dapat ditambahkan sesuai kebutuhan.

Di dalam upaya penjangkauan pemerintah membuat Tim untuk mengatasi permasalahan anak jalanan dan ini ditetapkan dengan Keputusan Gubernur Nomor 181/KEP/2012 tentang Pembentukan Forum Perlindungan Anak Yang Hidup Di Jalanan. Agar permasalahan anak jalanan ini dapat cepat terselesaikan banyak instansi yang dilibatkan dalam masalah ini, contohnya dalam bidang kesehatan, yang bertanggung jawab dalam bidang kesehatan anak jalanan adalah dinas kesehatan. Prakteknya tetap semua instansi harus berkoordinasi dengan Dinas Sosial dalam hal ini yang bertanggung jawab sepenuhnya terhadap anak jalanan.

Selanjutnya berkaitan dengan upaya Pemenuhan Hak yang disebutkan dalam Pasal 15 antara lain:

- a. hak identitas;
- b. hak atas pengasuhan;
- c. hak atas kebutuhan dasar;
- d. hak kesehatan;
- e. hak pendidikan; dan
- f. hak untuk mendapatkan bantuan dan perlindungan hukum.

Dalam Pasal 15 ini sangat jelas disebutkan hak-hak anak yang hidup di jalan. Jika diteliti mengapa hak identitas adalah hak yang pertama harus diperoleh oleh anak jalanan, karena hak identitas adalah hak yang sangat fundamental, karena jika anak jalanan tersebut tidak mempunyai identitas

yang jelas maka, dapat dipastikan anak jalanan akan sulit mendapatkan hak-hak yang lainnya. Hal ini berhubungan dengan anggaran yang dikeluarkan oleh pemerintah, penyaluran bantuan harus sesuai data yang konkrit dan jelas.

Yang terakhir adalah Upaya Reintegrasi Sosial menurut Pasal 35 disebutkan bahwa:

- a. Pemerintah daerah, pemerintah kabupaten/Kota dan/atau LKSA melaksanakan upaya reintegrasi sosial bagi anak yang hidup di jalan.
- b. Pelaksanaan upaya reintegrasi sosial anak yang hidup di jalan harus berkoordinasi dengan pemerintah daerah tempat anak berasal.
- c. Upaya reintegrasi sosial anak yang hidup di jalan harus didasarkan hasil penelusuran asal usul dan kondisi keluarga atau keluarga pengganti.

Upaya reintegrasi sosial ini sangat membantu dalam penyelesaian masalah anak yang hidup di jalan, pada realitasnya anak jalanan yang ada di DIY berasal dari luar DIY, dan ini harus ada penyelesaiannya yaitu melalui kerja sama dengan lintas pemerintah daerah.

4. Kebijakan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta

Berdasarkan Landasan Operasional yaitu Instruksi Presiden No. 1 Tahun 2010 tentang Percepatan Pelaksanaan Pembangunan Nasional Tahun 2010, Keputusan Menteri Sosial No. 15A/HUK/2010 tentang Panduan Umum Program Kesejahteraan Sosial Anak, dan Instruksi Presiden No. 3 Tahun 2010 tentang Program Yang Berkeadilan.⁸² Maka dibentuknya PKSA yang bertujuan untuk pemenuhan hak dasar dan perlindungan terhadap anak dari penelantaran, eksploitasi dan diskriminasi. Sehingga tumbuh kembang, kelangsungan hidup dan partisipasi anak dapat terwujud dengan baik.

Guna terlaksananya PKSA maka dibentuklah sasaran PKSA yaitu untuk tahun 2010-2014 adalah meningkatnya presentase anak dan balita terlantar, anak jalanan, anak yang berhadapan dengan hukum, anak dengan kecacatan dan anak yang membutuhkan perlindungan khusus untuk memperoleh akses pelayanan sosial dasar, kemudian meningkatnya presentase orang tua/keluarga yang bertanggung jawab dalam pengasuhan dan perlindungan anak, menurunnya presentase anak yang mengalami masalah sosial, meningkatnya pekerja sosial profesional, tenaga kesejahteraan sosial dan relawan sosial di bidang pelayanan kesejahteraan sosial, meningkatnya Pemerintah Daerah (kabupaten/ kota) yang bermitra dan berkontribusi melalui

⁸²Modul Program Kesejahteraan Sosial Anak (PKSA), Kementerian Sosial RI, milik Dinas Sosial Kota Yogyakarta

APBD dalam pelaksanaan PKSA, meningkatnya produk hukum tentang Perlindungan hak anak.⁸³

Selanjutnya pengertian dari PKSA itu sendiri yaitu upaya program yang terarah, terpadu dan berkelanjutan yang dilakukan pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat dalam bentuk pelayanan sosial guna memenuhi kebutuhan dasar anak, yang meliputi bantuan/subsidi pemenuhan kebutuhan dasar, aksesibilitas pelayanan sosial dasar, penguatan orang tua/keluarga dan penguatan lembaga kesejahteraan sosial anak. Lembaga Kesejahteraan Sosial Anak (LKSA) adalah lembaga/organisasi sosial atau perkumpulan sosial yang melaksanakan penyelenggaraan kesejahteraan sosial anak yang dibentuk oleh masyarakat, baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum. Berarti dapat dipahami PKSA ini adalah Program Pemerintah yang dapat dilakukan oleh semua pihak guna membantu memenuhi kebutuhan material, spiritual, dan sosial anak agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya sebagai manusia.

PKSA ini diprioritaskan bagi anak-anak yang memiliki kehidupan yang tidak layak secara kemanusiaan dan memiliki kriteria masalah sosial seperti, kemiskinan, keterlantaran, kecacatan, keterpencilan, ketunaan sosial,

⁸³Modul Program Kesejahteraan Sosial Anak (PKSA), Kementerian Sosial RI, milik Dinas Sosial Kota Yogyakarta

dan penyimpangan perilaku, korban bencana, dan/atau korban tindak kekerasan, eksploitasi dan diskriminasi. Kemudian yang menjadi prioritas khusus penyusun yaitu anak terlantar yang mana kriterianya adalah anak yang mengalami perlakuan salah, diterlantarkan oleh orang tua/keluarga, atau anak kehilangan hak asuh dari orang tua/keluarga.

Dalam menjalankan PKSA dibutuhkan Pekerja Sosial Profesional yang mana seseorang yang bekerja, baik di lembaga pemerintah maupun swasta yang memiliki kompetensi dan profesi pekerjaan sosial, dan kepedulian dalam pekerjaan sosial yang diperoleh melalui pendidikan, pelatihan, dan/atau pengalaman praktek pekerjaan sosial untuk melaksanakan tugas-tugas pelayanan dan penanganan masalah sosial. Pekerja sosial yang bekerja menjadi pendamping PKSA, adalah pekerja yang memiliki keahlian dalam bidang pelayanan kesejahteraan dan perlindungan anak contohnya Staf Dinas Sosial yang ditugaskan untuk menjadi pendamping PKSA, ataupun sarjana ilmu sosial yang jelas dari latar belakang akademik ilmu sosial ataupun dari masyarakat yang sudah berpengalaman dalam PKSA kemudian mendirikan yayasan sosial anak.

PKSA juga dibutuhkan Relawan Sosial Anak yang mana seseorang atau kelompok masyarakat, baik yang berlatar belakang pekerjaan sosial maupun bukan berlatar belakang pekerja sosial, tetapi melaksanakan kegiatan penyelenggaraan di bidang kesejahteraan sosial anak bukan di instansi sosial

pemerintah atas kehendak sendiri dengan atau tanpa imbalan, contohnya pengusaha, mahasiswa dan komunitas lainnya yang berinisiatif untuk menjadi relawan ataupun donatur demi membantu terselenggaranya PKSA dengan berbagai macam mungkin dengan memberikan sumbangan uang, beras atau pakaian bisa jadi menyelenggarakan kegiatan outbond untuk anak-anak yang mendapat PKSA.

Demi terlaksananya PKSA maka Dinas Sosial membuat Kerangka Kebijakan dengan sistem kesejahteraan sosial yang mana dibagi menjadi 2 kebijakan yaitu : yang pertama adalah kebijakan Pelayanan Sosial Dasar dengan cara memberikan subsidi/kompensasi berupa JPS dan BLT RTSM, kemudian memberikan perlindungan dan Jaminan Sosial berupa Asuransi Sosial, Bantuan Sosial, dan Rehabilitasi Sosial. Selanjutnya, yang kedua adalah kebijakan Pemberdayaan Masyarakat dengan cara memberikan program amal usaha kesehatan dan Kesejahteraan Sosial, kemudian harus adanya PNPM (P2KP & PPK), CSR (Comdev), LSM / Orsos, dan BAZIZ / LAZ. Kebijakan ini dibuat agar PKSA dapat terorganisir dengan baik guna terpenuhi kebutuhan dasar anak. Agar dapat meratanya dalam pemberian bantuan sosial.

BAB III

PEMENUHAN JAMINAN SOSIAL ANAK JALANAN DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

A. Latar Belakang Lahirnya Peraturan Daerah DIY No 6 Tahun 2011 Tentang Perlindungan Anak Yang Hidup Di Jalan

1. Landasan Filosofis

Secara umum landasan filosofis terbentuknya Perda ini bersinggungan dengan terbentuknya negara Indonesia. Indonesia merupakan salah satu negara yang dikategorikan sebagai negara berkembang, sedang menuju kepada tahap pemenuhan kesejahteraan secara utuh dengan mengoptimalkan program kesejahteraan sosial sebagai program pengentasan kemiskinan melalui berbagai kebijakan nasional. Sampai saat ini pemerintah Indonesia masih terus berupaya melaksanakan kesejahteraan sosial masyarakat secara penuh sesuai dengan tujuan negara kesejahteraan yang telah disepakati oleh para pendiri negara Indonesia yang dinyatakan dalam pembukaan konstitusi bangsa ini sebagai tujuan berbangsa dan bernegara. Pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merumuskan mengenai tujuan negara Indonesia yaitu “.... untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah dan untuk memajukan kesejahteraan umum serta

mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia.....”¹

Atas dasar tercantumnya tujuan mensejahterakan pada pembukaan konstitusi negara sebagai dasar yuridis dan falsafah negara Indonesia maka, Indonesia dapat dikategorikan sebagai negara berprinsip kesejahteraan atau *welfare state* dimana pemerintah memiliki tanggungjawab mensejahterakan rakyat dan tanggungjawab berperan aktif dalam pemenuhan kesejahteraan tersebut. Encyclopedia Britannica menjelaskan bahwa, *welfare State* diartikan sebagai konsep pemerintahan dimana negara memainkan peran kunci dalam menjaga dan memajukan kesejahteraan ekonomi dan sosial warga negaranya.² *Welfare state* diasosiasikan dengan pemenuhan kebutuhan dasar, oleh karena itu ia dianggap sebagai mekanisme pemerataan terhadap kesenjangan yang ditimbulkan oleh ekonomi pasar. Jaminan sosial, kesehatan, perumahan dan pendidikan adalah wilayah garapan utama dari kebijakan pemerintah yang menganut *welfare state*, serta program pengentasan kemiskinan juga dianggap sebagai aspek dari *welfare state*.³

Ketika berbicara tentang Indonesia sebagai negara kesejahteraan secara khusus DIY adalah bagian dari pada Indonesia, yang mana DIY

¹ Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, Alinea ke-IV

² “Welfare State”, *Encyclopedia Britannica*, dalam Alfitri, *Ideologi Welfare State dalam Dasar Negara Indonesia: Analisa Putusan Mahkamah Konstitusi Terkait Sistem Jaminan Sosial Nasional*, Jurnal Mahkamah Konstitusi Vol 9 Nomor 3, 2012, hlm 454

³ *Ibid*

mempunyai landasan filosofis tersendiri dalam membentuk Perda ini. Penyelenggaraan pemerintah di Provinsi DIY diinspirasi dan dilandasi oleh filosofi Jawa, khususnya filosofi yang bersumber dari budaya Yogyakarta. Filosofi tersebut secara eksplisit ditulis dalam RPJP Propinsi DIY, yaitu *Hamemayu Hayuning Bawana*. Filosofi ini dijadikan cita-cita luhur untuk mewujudkan tata nilai kehidupan masyarakat Yogyakarta yang berkelanjutan berdasarkan nilai budaya masyarakat yang *gemah ripah loh jinawi, ayom, ayem, tata, titi, tentrem, kerta raharja*, (RPJM Propinsi DIY 2009-2013).⁴

Hamemayu Hayuning Bawana mengandung makna sebagai kewajiban melindungi, memelihara, serta membina keselamatan dunia dan lebih mementingkan berkarya untuk masyarakat dari pada memenuhi ambisi pribadi. Dunia yang dimaksud mencakup seluruh peri kehidupan baik dalam skala kecil (keluarga), ataupun masyarakat dan lingkungan hidupnya, dengan mengutamakan darma bakti untuk kehidupan orang banyak, tidak mementingkan diri sendiri.

Filosofis tersebut sebenarnya sangat kompatibel dengan kebijakan penyelenggaraan pelayanan publik khususnya bagi kelompok gelandangan dan pengemis. Panggilan untuk melayani, melindungi, memberi, ketentraman

⁴ Naskah Akademik Peraturan Daerah DIY, Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis, Desember 2013, hlm 11

dan mensejahterakan adalah sejalan dengan misi pengaturan, perlindungan dan pemenuhan hak bagi komunitas gelandangan dan pengemis. Kesejahteraan material dengan kesejahteraan spiritual mengandaikan tidak adanya warga Yogyakarta yang terabaikan, terlantar, tertinggal atau diperlakukan berbeda dan luput dari perhatian para penyelenggara pemerintahan.

2. Landasan Sosiologis

Selain dasar filosofi tersebut, secara historis Yogyakarta juga mempunyai komitmen yang kuat terhadap usaha membangun kebudayaan dan kehidupan yang multikultural. Catatan sejarah bahwa Sultan Hamengku Buwono IX yang menyatakan bahwa Yogyakarta adalah bagian NKRI pada periode setelah kemerdekaan adalah fakta historis bahwa Yogyakarta sangat menghargai makna Bhineka Tunggal Ika dalam makna yang sebenarnya. Dalam perkembangannya kemudian Yogyakarta semakin menjadi tempat yang kondusif untuk membangun kehidupan yang multikultural. Banyak generasi muda dari berbagai daerah menempuh pendidikan di Yogyakarta dari berbagai latar belakang budaya dan etnis yang berbeda-beda. Predikat kota Yogyakarta sebagai kota pendidikan semakin memperkuat watak multikultural dalam kehidupan sosial warga Yogyakarta. Multikulturalisme seringkali lebih dipahami dari sudut pandang kebudayaan atau etnisitas

padahal sebenarnya juga aspek-aspek perbedaan dan identitas sosial lainnya seperti bahasa, agama, jenis kelamin, abilitas, termasuk juga dan juga kondisi sosial ekonomi.

Perda ini disusun tidak lain sebagai upaya meningkatkan harkat martabat kaum anak jalanan, gelandangan dan pengemis ke posisi yang layak sebagai manusia seutuhnya dan memiliki peran di dalam kehidupan sosial kemasyarakatan sebagaimana warga Yogyakarta lainnya. Pemulihan hak dan martabat ini merupakan asas dan tujuan mendasar yang menjadi acuan bagi pasal-pasal dalam Perda.⁵

Menurut hasil wawancara peneliti kepada Staf Dinas Sosial Provinsi DIY. terbentuknya Perda Anak Jalanan ini adalah pada tahun 2005-2010 kondisi Daerah Istimewa Yogyakarta diresahkan oleh banyaknya anak jalanan di setiap persimpangan jalan, anak jalanan tersebut ada yang sampai punya komunitas sendiri atau berdiri sendiri sebagai anak jalanan yang dikenal “Anak Punk”. Ketika itu timbul keresahan dari masyarakat DIY dan Pemerintah DIY, karena Kota Yogyakarta adalah notabene kota pelajar tetapi faktanya banyak sekali anak jalanan.⁶

⁵Naskah Akademik Peraturan Daerah DIY, Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis, Desember 2013, hlm 13

⁶Hasil wawancara dengan Pak Bagir, Staf Bagian Rehabilitasi Sosial Diseksi Perlindungan Anak di Dinas Sosial Provinsi DIY, tanggal 24 Juni 2015

Di DIY terdapat dua Perda tentang penyandang masalah kesejahteraan sosial yaitu Perda Anak Jalanan dan Perda Gelandang Pengemis, awal mulanya kedua perda tersebut dirancang menjadi satu kemudian pada akhirnya dipisah. Timbul pertanyaan mengapa perda tersebut tidak dijadikan satu, menurut hasil wawancara peneliti dengan Staf Bagian Rehabilitasi Sosial Diseksi Perlindungan Anak di Dinas Sosial Provinsi DIY,⁷ beliau mengatakan bahwasannya penanganan masalah Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) ini harus di klaster atau di klasifikasikan sendiri-sendiri berdasarkan permasalahan sosialnya dan subyek nya.

Kemudian dirancanglah peraturan daerah tentang anak jalanan tersebut. Awal nya rancangan perda anak jalanan ini juga disatukan dengan perda gelandang dan pengemis, tetapi oleh DPRD mengusulkan perda tersebut dipisah. Dasarnya adalah karena perbedaan masalah sosialnya. Perda Anak Jalanan ini adalah dikhususkan untuk para anak-anak yang hidup di jalan yang usianya di bawah 18 tahun, sedangkan perda Gelandangan dan Pengemis ini adalah orang-orang dewasa yang usianya di atas 18 tahun dan kegiatannya mengemis di jalanan dengan segala bentuk cara mungkin dengan mengemis, mengamen dan melakukan pertunjukan di perempatan lampu merah. Adapun perbedaan perda tersebut adalah guna mempermudah identifikasi pendataan dan penyelesaian masalah sosial. Karena pada dasarnya menyelesaikan

⁷ Hasil wawancara dengan Pak Bagir, Staf Bagian Rehabilitasi Sosial Diseksi Perlindungan Anak di Dinas Sosial Provinsi DIY, tanggal 24 Juni 2015

permasalahan anak harus dibedakan dengan permasalahan orang dewasa. Menurut Staf Dinas Sosial tersebut memang harus menyelesaikan permasalahan anak jalanan terlebih dahulu, karena jika si anak jalanan ini sudah diberikan tempat dan diberikan bantuan untuk tidak lagi turun di jalanan maka, Perda ini akan berhasil. Kemudian disusul dengan dibentuknya Perda Gelandang dan Pengemis yang notabene adalah para orang tua dari anak jalanan tersebut. Perda ini terlihat sangat membantu dalam keberhasilan Pemerintah untuk menyelesaikan permasalahan sosial di masyarakat

3. Landasan Yuridis

Selain dasar filosofis dan historis Perda ini juga mempunyai landasan yuridis, berdasarkan hirerarki peraturan perundang-undangan, perda ini memiliki keterkaitan dengan aturan perundang-undangan di atasnya. Bahkan perda ini dibentuk berdasarkan wujud implementasinya dari UUD 1945, dalam rangka mencapai tujuan negara. Berdasarkan yuridis perda ini berangkat dari:

a. Pasal 34 Ayat (1) UUD 1945

Konstitusi telah memberikan jaminan koonsitusional secara khusus terhadap anak jalanan, jelas tertulis dalam Pasal 34 UUD 1945 yang berbunyi “ Fakur miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara”. Kata “anak terlantar” menurut peneliti juga anak jalanan termasuk di dalam makna

tersebut, karena pengertian anak terlantar sendiri adalah anak yang di bawah usia 18 tahun yang belum mendapatkan kebutuhan dasar fisik maupun materinya secara layak dan terlantarkan oleh keluarganya. Yang mana akibat dari belum terpenuhinya kebutuhan dasar tersebut mengakibatkan anak terlantar terjun ke jalanan untuk mencari uang dengan cara yang tidak sepatasnya dilakukan oleh anak. Kemudian kata “dipelihara” juga diakomodir lagi oleh konstitusi dengan memberikan hak-hak yang harus diperoleh oleh anak jalanan tersebut dan tertulis dalam Bab XA pasal 28 pada intinya menyebutkan bahwasannya setiap orang berhak mendapatkan perlindungan, jaminan atas kebutuhan dasar guna mencapai persamaan dan keadilan. Di dalam Pasal 28A sampai Pasal 28 J telah mengatur terkait jaminan hak-hak setiap warga negara tak terkecuali anak jalanan juga termasuk di dalamnya. Maka tidak ada alasan lagi negara untuk tidak menjamin dan melindungi hak-hak anak jalanan. Pasal 34 inilah yang menjadi dasar negara dalam mewujudkan perlindungan bagi anak jalanan, dengan cara membuat regulasi yang berkaitan dengan jaminan hak-hak anak jalanan tersebut.

b. Undang-Undang No 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Selanjutnya, perihal pengaturan tentang hak asasi manusia diatur dalam peraturan perundang-undangan bagaimana pentingnya perlindungan terhadap hak asasi anak. Hal ini dapat dilihat dalam UU Nomor 39 Tahun

1999 tentang Hak Asasi Manusia, dimana hak asasi anak mendapat tempat tersendiri dalam Undang-undang ini.

Hak Asasi anak juga diatur dalam bagian kesepuluh Pasal 52-66 yang intinya sebagai berikut:

- a. Setiap anak berhak atas perlindungan oleh orang tua, keluarga, Masyarakat, dan Negara;
- b. Setiap anak berhak untuk mendapatkan perlindungan hukum dari segala bentuk kekerasan fisik atau mental. penelantaran. perlakuan buruk, dan pelecehan seksual selama dalam pengasuhan orang tua atau walinya, atau pihak lain manapun yang bertanggungjawab atas pengasuhan;
- c. Setiap anak berhak untuk tidak dipisahkan dari orang tuanya secara bertentangan dengan kehendak anak sendiri, kecuali jika ada alasan dan aturan hukum yang sah yang menunjukkan bahwa pemisahan itu adalah demi kepentingan terbaik bagi anak;
- d. Setiap anak yang cacat fisik dan atau mental berhak memperoleh perawatan, pendidikan, pelatihan. dan bantuan khusus atas biaya negara. untuk menjamin kehidupannya sesuai dengan martabat kemanusiaan, meningkatkan diri, dan kemampuan berpartisipasi dalam kehidupan bermasyarakat dan bemeegara;

- e. Setiap anak berhak untuk beribadah menurut agamanya, berpikir, dan berekspresi sesuai dengan tingkat intelektualitas dan usianya di bawah bimbingan orang tua dan atau wali;
- f. Setiap anak berhak untuk memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya sesuai dengan minat, bakat, dan tingkat kecerdasannya.⁸

Dalam undang-undang hak asasi manusia sangat detil dalam memberikan jaminan hak kepada anak, mulai dari hak atas perlindungan oleh orang tua, masyarakat, dan negara kemudian perlindungan hukum dari segala bentuk diskriminasi kemudian setiap anak berhak untuk mendapatkan bantuan khusus, jaminan hidup yang layak, beribadah menurut agamanya serta hak untuk memperoleh pendidikan. Ketika hak-hak anak telah jelas tertulis dalam undang-undang hak asasi manusia berarti pemenuhan hak tersebut wajib diberikan oleh negara. Negara dalam hal ini berkewajiban melaksanakan pemenuhan dan perlindungan hak-hak anak, khususnya anak jalanan.

Anak merupakan subjek hukum yang sangat rentan dalam proses penegakan hukum khususnya dalam proses peradilan. Maka Hak anak dalam proses peradilan juga diatur dalam Pasal 66 antara lain:

- a. Tidak dianiaya, disiksa, atau dihukum secara tidak manusiawi;

⁸ Pasal 52-60 UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

- b. Tidak dijatuhi pidana mati atau pidana seumur hidup;
- c. Tidak dirampas kebebasannya secara melawan hukum;
- d. Tidak ditangkap, ditahan atau dipenjara secara melawan hukum, atau jika sebagai upaya yang terakhir (*measure of the last resort*);
- e. Diperlakukan secara manusiawi dalam proses peradilan pidana;
- f. Hak atas bantuan hukum, untuk membela diri dan memperoleh keadilan di Pengadilan Anak yang bebas dan tidak memihak.⁹

Berdasarkan Pasal 66 di atas sudah sangat jelas dikatakan bahwa, anak juga mendapatkan perlindungan hukum sebagaimana tertera di atas, tetapi jika dikaitkan dengan realitas yang ada masih saja banyak anak-anak jalanan yang penanganannya masih menggunakan kekerasan oleh aparat penegak hukum. Menurut laporan yang ada di Lembaga Ombudsmen Yogyakarta, Satpol PP dalam mengidentifikasi anak jalanan masih menggunakan cara paksa dan anak jalanan ditahan sementara untuk diidentifikasi. Hal tersebut menggambarkan bahwa penegak hukum masih belum bisa menegakkan hukum dengan baik, belum bisa membedakan cara penanganan anak yang berhadapan dengan hukum. Karena anak jelas harus dibedakan penanganannya tidak boleh ada pemaksaan apalagi ditahan. Karena dalam kasus anak jalanan penangkapan atau penahanan bukanlah cara yang baik, karena dapat mempengaruhi psikologis anak tersebut.

⁹ Pasal 66 UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

**c. Undang-Undang No 23 Tahun 2002 Junto Undang-undang No 35
Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak**

Di dalam Undang-undang Perlindungan Anak ini juga telah mengakomodir semua hak-hak yang dibutuhkan oleh anak. Kemudian pengertian anak dan ketogori anak juga telah diklasifikasikan secara jelas ada anak terlantar, anak disabilitas, anak asuh, anak angkat dan anak yang mempunyai keunggulan. Muncul pertanyaan mengapa anak harus diberikan klasifikasi tersendiri, menurut peneliti yaitu agar mempermudah pemberian perlindungan, jaminan ataupun pemenuhan hak yang dibutuhkan oleh mereka. Karena setiap anak mempunyai masalah sendiri-sendiri dalam hal pemenuhan hak nya.

Undang-undang perlindungan anak ini sangatlah efektif dan sudah sangat baik untuk memberikan perlindungan bagi anak, tetapi tidak menutup kemungkinan masih terdapat kendala di dalam pelaksanaannya. Antara lainnya adalah belum siapnya pemerintah, masyarakat maupun keluarga untuk dapat sama-sama melindungi hak-hak mereka, karena disebutkan dalam BAB IV Tentang Kewajiban dan Tanggung Jawab Pasal 20 yang berbunyi “ Negara, pemerintah, masyarakat, keluarga, dan orang tua berkewajiban dan bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan perlindungan anak”.menurut peneliti yang menjadi kendala dalam memberikan perlindungan anak yang paling utama adalah di dalam lingkungan keluarga. Bagaimana orang tua

dapat memberikan perlindungan anak secara baik dan terarah agar anak tersebut mendapatkan perlindungannya. Karena jika anak di dalam keluarganya sudah tidak mendapatkan perlindungan, jaminan maupun pemenuhan hak-hak nya secara baik maka dapat dipastikan anak tersebut akan bermasalah.

Kemudian organ yang ditunjuk oleh undang-undang untuk memeberikan perlindungan bagi anak yang mempunyai masalah sosial adalah Dinas Sosial, sesuai Pasal 55 menyebutkan dalam hal penyelenggaraan pemeliharaan dan perawatan pengawasannya dilakukan oleh Menteri Sosial dan Instansi di bawahnya yaitu Dinas Sosial. Dan dalam rangka memenuhi hak anak di dalam aturan Perda juga disebutkan bahwasannya yang bertanggung jawab dalam perlindungan anak adalah tanggung jawab bersama antara Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota, masyarakat pada umumnya, dunia usaha, serta lembaga-lembaga yang secara khusus aktif harus sama-sama mempunyai kesadaran dalam hal ini.

Di dalam BAB III Pasal 4 sampai Pasal 19 UU No 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak juga disebutkan terkait hak dan kewajiban anak antara lainnya:

- a. Setiap anak berhak untuk dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara wajar sesuai dengan harkat dan martabat

kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi;

- b. Setiap anak berhak atas suatu nama sebagai identitas diri dan status kewarganegaraan;
- c. Setiap anak berhak untuk beribadah menurut agamanya, berpikir, dan berekspresi sesuai dengan tingkat kecerdasan dan usianya, dalam bimbingan orang tua;
- d. Setiap anak berhak untuk mengetahui orang tuanya, dibesarkan, dan diasuh oleh orang tuanya sendiri;
- e. Setiap anak berhak memperoleh pelayanan kesehatan dan jaminan sosial sesuai dengan kebutuhan fisik, mental, spiritual, dan sosial;
- f. Setiap anak berhak memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya dan tingkat kecerdasannya sesuai dengan minat dan bakatnya;
- g. Setiap anak berhak menyatakan dan didengar pendapatnya, menerima, mencari, dan memberikan informasi sesuai dengan tingkat kecerdasan dan usianya demi pengembangan dirinya sesuai dengan nilai-nilai kesusilaan dan kepatutan;
- h. Setiap anak berhak untuk beristirahat dan memanfaatkan waktu luang, bergaul dengan anak yang sebaya, bermain, berekreasi, dan berkreasi sesuai dengan minat, bakat, dan tingkat kecerdasannya demi pengembangan diri;

- i. Setiap anak yang menyandang cacat berhak memperoleh rehabilitasi, bantuan sosial, dan pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial;
- j. Setiap anak yang menjadi korban atau pelaku tindak pidana berhak mendapatkan bantuan hukum dan bantuan lainnya;
- k. Setiap anak berkewajiban untuk :
 - l. menghormati orang tua, wali, dan guru;
 - m. mencintai keluarga, masyarakat, dan menyayangi teman;
 - n. mencintai tanah air, bangsa, dan negara;
 - o. menunaikan ibadah sesuai dengan ajaran agamanya; dan
 - p. melaksanakan etika dan akhlak yang mulia.¹⁰

Undang-undang ini juga mengatur tentang hak dan kewajiban anak, hal ini sangat penting karena sebagai anak juga harus diberi kewajiban agar mempunyai tanggung jawab. Agar kelak menjadi manusia yang baik dan bermartabat, jika hanya diberikan hak nya saja maka anak tersebut tidak akan bisa belajar bagaimana menjadi manusia yang bertanggung jawab. Kewajiban disini juga disesuaikan dengan kemampuan anak dan tidak membebani anak tersebut.

d. Undang-undang No 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial

¹⁰ Pasal 4-19UU No. 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak

Dalam hal mewujudkan pemenuhan jaminan sosial terhadap warga negara tidak terkecuali anak jalanan, maka negara membuat regulasi yaitu tentang Sistem jaminan sosial. Dasar filosofisnya adalah orang berhak atas jaminan sosial untuk dapat memenuhi kebutuhan dasar hidup yang layak dan meningkatkan martabatnya menuju terwujudnya masyarakat Indonesia yang sejahtera, adil dan makmur kemudian untuk memberikan jaminan sosial yang menyeluruh, negara mengembangkan Sistem Jaminan Sosial Nasional bagi seluruh rakyat Indonesia.

Undang-undang ini adalah satu kemajuan negara dalam hal memberikan hak jaminan sosial kepada warga negaranya karena berawal dari undang-undang ini sistem jaminan sosial di Indonesia telah banyak yang diperbaharui, mulai dari birokrasinya dan sistem jaminan sosial itu sendiri. Kemudian di dalam konsiderannya juga menyebutkan dasar normatifnya Pasal 34 tentang fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara. Yang mana dapat diartikan undang-undang ini juga menjamin jaminan sosial untuk fakir miskin dan anak terlantar.

Jika dilihat dalam pasal 17 ayat (3) menyebutkan secara jelas dan kongkrit terkait jaminan sosial untuk fakir miskin dan anak terlantar di tanggung oleh pemerintah. Pada prinsipnya undang-undang sistem jaminan

sosial ini mempunyai prinsip sebagaimana disebutkan dalam bagian penjelasan undang-undang sebagai berikut:¹¹

1. Prinsip kegotong royongan. Prinsip ini diwujudkan dalam mekanisme gotongroyong dari peserta yang mampu kepada peserta yang kurang mampu dalam bentuk kepesertaan wajib bagi seluruh rakyat; peserta yang berisiko rendah membantu yang berisiko tinggi; dan peserta yang sehat membantu yang sakit. Melalui prinsip kegotong-royongan ini jaminan sosial dapat menumbuhkan keadaan sosial bagi keseluruhan rakyat Indonesia.
2. Prinsip nirlaba. Pengelolaan dana amanat tidak dimaksudkan mencari laba (nirlaba) bagi Badan Penyelenggara Jaminan sosial, akan tetapi tujuan utama penyelenggaraan jaminan sosial adalah untuk memenuhi sebesar-besarnya kepentingan peserta. Dana amanat, hasil pengembangannya, dan surplus anggaran akan dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kepentingan peserta.
3. Prinsip keterbukaan, kehati-hatian, akuntabilitas, efisiensi dan efektivitas. Prinsip-prinsip manajemen ini diterapkan dan mendasari seluruh kegiatan pengelolaan dana yang berasal dari iuran peserta dan hasil pengembangannya.

¹¹Penjelasan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional

4. Prinsip portabilitas. Jaminan sosial dimaksudkan untuk memberikan jaminan yang berkelanjutan meskipun peserta berpindah pekerjaan atau tempat tinggal dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
5. Prinsip kepesertaan bersifat wajib. Kepesertaan wajib dimaksudkan agar seluruh rakyat menjadi peserta sehingga dapat terlindungi. Meskipun kepesertaan bersifat wajib bagi seluruh rakyat, penerapannya tetap disesuaikan dengan kemampuan ekonomi rakyat dan pemerintah serta kelayakan penyelenggaraan program. Tahapan pertama dimulai dari pekerja di sektor formal, bersamaan dengan itu sektor informal dapat menjadi peserta secara mandiri, sehingga pada akhirnya Sistem Jaminan Sosial Nasional dapat mencakup seluruh rakyat.
6. Prinsip dana amanat. Dana yang terkumpul dari iuran peserta merupakan titipan kepada badan-badan penyelenggara untuk dikelola sebaik-baiknya dalam rangka mengoptimalkan dana tersebut untuk kesejahteraan peserta.
7. Prinsip hasil pengelolaan Dana Jaminan Sosial Nasional dalam Undang-Undang ini adalah hasil berupa dividen dari pemegang saham yang dikembalikan untuk kepentingan peserta jaminan sosial.

Melihat dari prinsip-prinsip sistem jaminan sosial diatas, menurut peneliti masih terdapat ketidak sinkronan didalam pelaksanaanya. Dalam BAB V Kepesertaan dan Iuran Pasal 17 :¹²

Pasal 17

1. Setiap peserta wajib membayar iuran yang besarnya ditetapkan berdasarkan persentase dari upah atau suatu jumlah nominal tertentu.
2. Setiap pemberi kerja wajib memungut iuran dari pekerjanya, menambahkan iuran yang menjadi kewajibannya dan membayarkan iuran tersebut kepada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial secara berkala. Besarnya iuran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) ditetapkan untuk setiap jenis program secara berkala sesuai dengan perkembangan sosial, ekonomi dan kebutuhan dasar hidup yang layak.
3. Iuran program jaminan sosial bagi fakir miskin dan orang yang tidak mampu dibayar oleh Pemerintah.
4. Pada tahap pertama, iuran sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dibayar oleh Pemerintah untuk program jaminan kesehatan.
5. Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Namun pada kenyataanya, tidak semua warga negara mendapatkan jaminan sosial seperti yang sudah diamanatkan baik dalam UU Nomor 40 tahun 2004 tentang SJSN maupun UU BPJS I dan II yang baru saja disahkan. Di dalamnya terdapat beberapa kelauman antara lain ; (1) pasal 17 ayat 5 yang menjelaskan bahwa negara hanya menanggung jaminan kesehatan hanya bagi warga miskin dan tidak mampu, sedangkan orang tua, anak-anak terlantar dan penganggur tidak dijelaskan masuk ke golongan mana; (2) pada tahap pertama iuran atau premi jaminan kesehatan bagi warga miskin dan tidak mampu dibayarkan oleh pemerintah tetapi untuk selanjutnya tidak disebutkan

¹² Pasal 17 Undang-undang No 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial

siapa yang akan menanggungnya; (3) jaminan kesehatan hanya diberikan bagi peserta yang sudah membayar iuran kepesertaan jaminan sosial, sedangkan mereka yang tidak mampu membayar tidak mendapatkan jaminan kesehatan ; (4) besarnya iuran kepesertaan ditentukan berdasarkan besarnya upah atau penghasilan para pekerja dan bagi pekerja yang mempunyai anggota keluarga lebih dari 5 orang harus menambah iuran kepesertaan jaminan kesehatan ; (5) prinsip jaminan kesehatan dalam sistem jaminan sosial nasional lebih mengarah ke prinsip asuransi sosial dimana setiap warga negara untuk menjadi peserta harus dibebani dengan iuran.¹³

Jika peneliti analisis Pasal 17 tersebut di atas terkait dengan kepesertaan dan iuran dalam sistem jaminan sosial nasional, maka hal ini membuat sulit anak jalanan untuk mendapatkan hak jaminan sosialnya, mengapa karena jika yang bertanggung jawab disini adalah pemerintah dan pemerintah hanya mengandalkan dengan data anak jalanan yang ada, maka secara otomatis anak jalanan yang belum terdata tidak akan mendapatkan hak nya. Yang ingin peneliti tekankan adalah persoalan data anak jalanan di daerah istimewa Yogyakarta belum terdata dengan baik masih banyak persepsi soal data antara LKSA (Lembaga Kesejahteraan Sosial Anak) dan Dinas Sosial itu sendiri. Dinas sosial hanya mendata dari hasil pendataan di setiap desa atau kelurahan yang ada di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta yang

¹³http://www.academia.edu/4377519/JAMINAN_KESEHATAN_DALAM_SISTEM_JAMINAN_SOSIAL_NASIONAL_DI_INDONESIA diakses tanggal 25 Juni 2015

mana anak jalanan yang hanya asli dari DIY. Sedangkan LKSA mempunyai data anak jalanan yang dari luar provinsi DIY. Pada dasarnya anak jalanan di DIY banyak dari pendatang atau luar DIY.

Kemudian jika terdapat perbedaan data antara pemerintah dan LKSA maka, hal ini sangat berdampak pada hasil perlindungan jaminan sosial itu sendiri. Pemerintah belum sepenuhnya maksimal untuk bekerja sama dengan LKSA dan hanya mengandalkan Satuan Pekerja Sosial yang itu adalah pegawai honorarium dari Kementerian Sosial dan jumlahnya sangat sedikit, karena disetiap Kabupaten atau Kota hanya 2 orang Satuan Peksos nya. Hal ini dirasa sangat belum efektif untuk dapat bekerja secara maksimal.

Walaupun Pemerintah Daerah Provinsi DIY sudah mempunyai program Jamkesta dan Jamkesda untuk para warga yang kurang mampu, tetapi hal itu belum dapat maksimal jika masih terdapat beberapa orang yang kurang mampu tersebut masih belum menikmati program tersebut.

Sesuai hasil penelitian peneliti dilapangan, jumlah anak jalanan di Daerah Istimewa Yogyakarta masih sangat banyak yaitu 220 anak yang tersebar di beberapa kabupaten/kota belum semuanya terpenuhi hak jaminan sosialnya. Hal ini dikuatkan dengan adanya laporan dari LKSA yaitu Rumah Singgah Hafara kepada Lembaga Ombudsmen Daerah DIY kasus anak jalanan yang sakit dan tidak dapat membayar tagihan biaya pengobatan di

Rumah Sakit Sardjito padahal anak jalanan tersebut sudah terdaftar di Rumah Singgah.¹⁴

Kemudian menurut surat kabar terbaru, terdapat sebanyak 7.000 PMKS ini yang belum memiliki kartu BPJS, Kepala Dinas Sosial Untung Sukaryadi mengatakan usulan 7.000 PMKS sudah diajukan. Data itu dijarah dari berbagai panti sosial pemerintah maupun swasta. Terdiri dari anak jalanan, gelandangan, disabilitas, serta fakir miskin. Menurut Untung, mereka yang diajukan karena belum mendapat perlindungan sosial.¹⁵

Hal ini sangat jelas masih banyak Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial dan disitu juga terdapat anak jalanan yang masih belum mendapatkan perlindungan atau jaminan sosial.

e. Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 1988 tentang Usaha Kesejahteraan Anak Bagi Yang Mempunyai Masalah

Peraturan Pemerintah ini berbicara tentang usaha kesejahteraan anak bagi yang mempunyai masalah. Di dalam Pasal 1 terdapat definisi tentang anak yang mempunyai masalah adalah anak yang antara lain tidak mempunyai orang tua dan terlantar, anak terlantar, anak yang tidak mampu, anak yang mengalami masalah kelakuan dan anak cacat. Anak-anak tersebut diberikan

¹⁴ Data Gelar Kasus LOD Antara Rumah Singgah Hafara dan Dinas Sosial DI, tanggal 15 April 2015

¹⁵ <http://m.solopos.com/2015/02/11/pmks-2015-dinsos-diy-usulkan-lagi-7-000-dapat-kartu-sakti-576175> diakses tanggal 25 Juni 2015

bantuan yang bersifat tidak tetap dan diberikan dalam jangka waktu tertentu kepada anak yang tidak mampu agar dapat tumbuh dan berkembang dengan wajar, baik secara rohani, jasmani maupun sosial.

Kemudian di dalam Pasal 2 berbicara tentang tanggung jawab atas anak yang mempunyai masalah sosial. Usaha kesejahteraan anak pertamanya dan terutama menjadi tanggung jawab orang tua, selanjutnya pemerintah dan/atau masyarakat melaksanakan usaha kesejahteraan anak dengan tujuan membantu mewujudkan kesejahteraan anak dengan cara mendorong, membimbing, membina masyarakat untuk berperan serta melaksanakan usaha kesejahteraan anak.

Untuk membantu mensejahterakan anak yang mempunyai masalah sosial pemerintah sesuai Pasal 8 memberikan bantuan berupa :

- 1) Bantuan materi diberikan terutama dalam rangka usaha pemenuhan kebutuhan pokok anak.
- 2) Bantuan jasa diberikan dalam rangka usaha pembinaan dan pengembangan untuk mengarahkan bakat dan keterampilan.
- 3) Bantuan fasilitas diberikan dalam rangka usaha mengatasi hambatan-hambatan sosial

Agar lebih efektif PP ini memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk ikut serta berperan dalam hal pengawasan usaha kesejahteraan anak yang mempunyai masalah yang tertulis dalam Pasal.

f. Keputusan Presiden No 36 Tahun 1990 tentang Pengesahan Convention On The Rights Of The Child (Konvensi tentang Hak-Hak Anak)

Dasar pertimbangan dari keputusan presiden adalah terkait pembinaan kesejahteraan anak termasuk pemberian kesempatan untuk mengembangkan haknya, pelaksanaannya tidak saja merupakan tanggung jawab orang tua, keluarga, bangsa, dan negara melainkan diperlukan pula kerjasama internasional. Sehubungan dengan itu, dan sesuai dengan Amanat Presiden Republik Indonesia kepada Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 2826/HK/1960 tanggal 22 Agustus 1960 tentang Pembuatan Perjanjian dengan Negara lain, dipandang perlu mengesahkan konvensi tersebut dengan Keputusan Presiden

g. Perda DIY No 6 Tahun 2011 tentang Perlindungan Anak Yang Hidup Di Jalan

Sesuai dengan teori otonomi daerah, pemerintah daerah diberikan wewenang untuk mengurus daerahnya sendiri dengan membuat aturan yang dibutuhkan oleh daerah tersebut. Maka dari itu pemerintah Daerah Istimewa

Yogyakarta membuat regulasi terkait Anak Jalanan berupa Perda Daerah Istimewa Yogyakarta No. 6 Tahun 2011 tentang Perlindungan Anak Yang Hidup di Jalan yang mengatur mengenai hak-hak anak, pemenuhan hak anak yang hidup di jalan kemudian siapa yang bertanggung jawab atas pemenuhan hak mereka.

Perda ini disusun tidak lain sebagai upaya meningkatkan harkat martabat kaum anak jalanan, gelandangan dan pengemis ke posisi yang layak sebagai manusia seutuhnya dan memiliki peran di dalam kehidupan sosial kemasyarakatan sebagaimana warga Yogyakarta lainnya. Pemulihan hak dan martabat ini merupakan asas dan tujuan mendasar yang menjadi acuan bagi pasal-pasal dalam Perda.¹⁶

Dalam hal pemenuhan hak anak jalanan 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:

- a. hak identitas;
- b. hak atas pengasuhan;

¹⁶ Naskah Akademik Peraturan Daerah DIY, Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis, Desember 2013, hlm 13

- c. hak atas kebutuhan dasar;
- d. hak kesehatan;
- e. hak pendidikan; dan
- f. hak untuk mendapatkan bantuan dan perlindungan hukum.¹⁷

Pada dasarnya semua aturan sama dalam hal membahas hak-hak anak, yang mana anak mempunyai hak-hak yang wajib dilindungi oleh Negara, orang tua, dan masyarakat sedangkan kaitannya dengan penelitian peneliti, maka peneliti lebih menitik beratkan pada pemenuhan hak jaminan sosial anak jalanan yang mana ini menjadi tanggung jawab pemerintah sebagai pemegang kekuasaan di Negara ini. Melihat banyaknya anak jalanan yang masih banyak dan belum semuanya tersentuh oleh pemerintah agar mendapatkan hak jaminan sosialnya seharusnya berawal dari kerja sama antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah lalu dibentuknya lembaga-lembaga sosial untuk membantu terwujudnya hak anak jalanan dalam hal jaminan sosial.

Jaminan sosial disini yang dimaksud adalah kebutuhan dasar meliputi kebutuhan sehari-hari, kebutuhan pendidikan, kesehatan dan lain sebagainya yang mana harus dipenuhi dan dilindungi oleh pemerintah. Karena jelas ada regulasi yang mengatur untuk hal tersebut. Yang bertanggung jawab dalam Perda ini adalah Dinas Sosial Provinsi maupun Daerah Kabupaten/Kota. Karena perda tersebut adalah perda provinsi maka harus dijalankan oleh Kabupaten/Kota yang ada di DIY.

¹⁷ Perda DIY No. 6 Tahun 2011 tentang Perlindungan Anak Yang Hidup Di Jalan

Di DIY terdapat dua Perda terkait Anak Jalanan dan Gelandang Pengemis, timbul pertanyaan mengapa perda tersebut tidak dijadikan satu Perda, menurut hasil wawancara peneliti dengan Staf Bagian Rehabilitasi Sosial Diseksi Perlindungan Anak di Dinas Sosial Provinsi DIY,¹⁸ beliau mengatakan bahwasannya penanganan masalah Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) ini harus di klaster atau di klasifikasikan sendiri-sendiri berdasarkan permasalahan sosialnya dan subyek nya.

Kemudian dirancanglah peraturan daerah tentang anak jalanan tersebut. Awalnya rancangan perda anak jalanan ini juga disatukan dengan perda gelandang dan pengemis, tetapi oleh DPRD mengusulkan untuk perda tersebut dipisahkan. Dasarnya adalah karena perbedaan masalah sosialnya. Perda Anak Jalanan ini adalah dikhususkan untuk para anak-anak yang hidup di jalan yang usianya dibawah 18 tahun, sedangkan perda Gelandangan dan Pengemis ini adalah orang-orang dewasa yang usianya diatas 18 tahun dan kegiatannya mengemis di jalanan dengan segala bentuk cara mungkin dengan mengemis, mengamen dan melakukan pertunjukan di perempatan lampu merah. Adapun perbedaan perda tersebut adalah guna mempermudah identifikasi pendataan dan penyelesaian masalah sosial. Karena pada dasarnya menyelesaikan permasalahan anak harus dibedakan dengan permasalahan orang dewasa. Menurut Staf Dinas Sosial tersebut memang harus

¹⁸ Hasil wawancara dengan Pak Bagir, Staf Bagian Rehabilitasi Sosial Diseksi Perlindungan Anak di Dinas Sosial Provinsi DIY, tanggal 24 Juni 2015

menyelesaikan permasalahan anak jalanan terlebih dahulu, karena jika si anak jalanan ini sudah diberikan tempat dan diberikan bantuan untuk tidak lagi turun di jalanan maka, Perda ini akan berhasil. Kemudian disusul dengan dibentuknya Perda Gelandang dan Pengemis yang notabene adalah para orang tua dari anak jalanan tersebut. Perda ini terlihat sangat membantu dalam keberhasilan Pemerintah untuk menyelesaikan permasalahan sosial di masyarakat.

B. Pemenuhan Hak Anak Jalanan di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Untuk mewujudkan negara yang sejahtera dengan menjunjung tinggi nilai hak asasi manusia serta adanya sistem otonomi daerah, Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta mempunyai inisiatif membuat kebijakan yang berkaitan dengan kesejahteraan sosial yaitu berupa Peraturan Daerah. Menurut peneliti semenjak dibentuknya Perda Anak Jalanan tahun 2011, hasilnya sudah sangat dapat dirasakan dan dapat dikategorikan Perda yang berhasil, karena dapat dilihat dari data yang didapatkan di lapangan terdapat peningkatan dalam hal jumlah anak jalanan setiap tahunnya. Semakin sedikit. Berikut data yang peneliti dapatkan dari tahun 2008 hingga 2011.

Tabel 1.¹⁹ Data PMKS Provinsi DIY

¹⁹<http://dinsos.jogjaprov.go.id/data-pmks-daerah-istimewa-yogyakarta-2008-2011> diakses tanggal 25 Juni 2015

No	JENIS PMKS	2008	2009	2010	2011
1	AnakBalitaTerlantar	5.731	5.731	4.353	2.842
2	AnakTerlantar	36.468	36.468	32.728	28.204
3	AnakJalanan	1.200	1.200	448	312
4	AnakNakal	844	844	685	487
5	Tuna Susila	876	876	224	174
6	Gelandangan	800	800	218	169
7	Pengemis	448	448	297	208
8	Penyandang Cacat	41.219	36.281	36.863	35.264
9	KorbanPenyalahgunaanNapza	2.161	2.161	2.068	2.068
10	KorbanTindak Kekerasan	8.808	8.808	6.337	5.169

Untuk memberikan pemenuhan dan perlindungan hak-hak anak yang hidup dijalan maka, Daerah Istimewa Yogyakarta mengeluarkan kebijakan berupa Keputusan Gubernur dalam bentuk suatu forum atau tim yang disebut Forum Perlindungan Anak Yang Hidup Di Jalan dan juga kebijakan Program Kesejahteraan Sosial Anak.

a) Kebijakan Pembentukan Forum Perlindungan Anak Yang Hidup Di Jalan.

Agar dapat memberikan pemenuhan dan perlindungan hak-hak anak yang hidup di jalan maka, Daerah Istimewa Yogyakarta membentuk suatu forum atau tim untuk memberikan perlindungan terhadap anak jalanan yang sudah tertera dalam Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta yang terdiri dari :²⁰

- a. Pemerintah daerah;
- b. Kepolisian;
- c. Rumah sakit;
- d. LKSA;
- e. Lembaga penjaminan sosial;
- f. Dunia usaha; dan
- g. masyarakat.

Forum ini dibentuk melalui Keputusan Gubernur No 181/KEP/2012 Tentang Pembentukan Forum Perlindungan Anak Yang Hidup Di Jalan.

Adapun tugas dari forum tersebut adalah:²¹

- a. koordinasi dengan Dinas/ Instansi/ Lembaga / Yayasan terkait dalam pemenuhan hak-hak anak sesuai dengan bidang dan tugas masing-masing;
- b. menyiapkan bahan dan merumuskan konsep kebijakan berkaitan dengan penanganan dan pelayanan anak yang hidup di jalan
- c. menerima laporan pelaksanaan program atau kegiatan perlindungan anak yang hidup di jalan;
- d. menyebarluaskan informasi dan peraturan yang berkaitan dengan penanganan anak yang hidup di jalan; dan
- e. monitoring dan evaluasi pelaksanaan perlindungan anak yang hidup di jalan.

²⁰ Pasal 41 Ayat (3), Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No 6 Tahun 2011 Tentang Perlindungan Anak Yang Hidup Di Jalan.

²¹ Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta No 181/KEP/2012 Tentang Pembentukan Forum Perlindungan Anak Yang Hidup Di Jalan

Keputusan Gubernur di atas sudah sangat jelas tugas dan fungsi forum perlindungan anak yang hidup di jalan, namun realitasnya dalam hal forum perlindungan diberi kewenangan untuk merumuskan konsep kebijakan berkaitan dengan penanganan dan pelayanan anak yang hidup di jalan juga belum terlaksana dengan baik.

Masing-masing instansi yang terkait dalam forum perlindungan anak yang hidup di jalan belum memberikan kebijakan yang khusus untuk anak jalanan, yang baru mengeluarkan kebijakan hanya dari Dinas Sosial terkait pemenuhan jaminan sosial berupa PKSA (Program Kesejahteraan Sosial Anak). sedangkan hak-hak anak jalanan bukan hanya hak kebutuhan dasar saja melainkan masih ada hak identitas, hak pendidikan, hak kesehatan dan lain sebagainya yang sudah diatur dalam Perda Anak Jalanan. Contohnya terkait hak pendidikan yang berkewajiban untuk memberikan pemenuhan dan pelayanan hak pendidikan adalah Dinas Pendidikan, dan sampai saat ini Dinas Pendidikan hanya mempunyai program Bantuan Operasioanal Sekolah. Belum mempunyai kebijakan khusus untuk anak jalanan dalam mendapatkan pengajaran informal, karena anak jalanan itu pastinya sangat berbeda dengan anak-anak biasanya. Pastinya akan minder jika anak jalanan harus dicampur kelasnya dengan anak yang normal.

Kemudian dalam hal persyaratan administrasi untuk masuk sekolah juga masih dipersulit, anak jalanan tidak dapat sekolah jika belum

mendapatkan identitas yang jelas, menurut peneliti hal itu sangat diskriminatif, seharusnya urusan administrasi tidak boleh dikalahkan dengan sebuah hak mutlak. Anak jalanan harus mendapatkan sekolah dan pembelajaran terlebih dahulu baru nanti melengkapi administrasinya. Hal ini peneliti peroleh dari hasil wawancara di Panti Tunas Harapan, ada salah satu anak terlantar yang berasal dari papua, hanya belum mempunyai identitas anak tersebut belum bisa sekolah.²²

Kebijakan selanjutnya adalah Program Kesejahteraan Sosial Anak (PKSA) dan program tersebut adalah program nasional dari Pemerintah Pusat yang juga di laksanakan oleh Pemerintah DIY.

b) Kebijakan Program Kesejahteraan Sosial Anak (PKSA)

Berdasarkan Landasan Operasional yaitu Instruksi Presiden No. 1 Tahun 2010 Tentang Percepatan Pelaksanaan Pembangunan Nasional Tahun 2010, Keputusan Menteri Sosial No. 15A/HUK/2010 Tentang Panduan Umum Program Kesejahteraan Sosial Anak, dan Instruksi Presiden No. 3 Tahun 2010 Tentang Program Yang Berkeadilan.²³ Maka dibentuknya PKSA yang bertujuan untuk pemenuhan hak dasar dan perlindungan terhadap anak

²²Wawancara dengan Sekretaris Panti Asuhan Leonar, di Panti Asuhan Tunas Harapan Jl. Kenari No. 7 Yogyakarta, tanggal 9 Juni 2015

²³Modul Program Kesejahteraan Sosial Anak (PKSA), Kementerian Sosial RI, milik Dinas Sosial Kota Yogyakarta

dari penelantaran, eksploitasi dan diskriminasi. Sehingga tumbuh kembang, kelangsungan hidup dan partisipasi anak dapat terwujud dengan baik.

Guna terlaksananya PKSA maka dibentuklah sasaran PKSA yaitu untuk tahun 2010-2014 adalah meningkatnya presentas eanak dan balita terlantar, anak jalanan, anak yang berhadapan dengan hukum, anak dengan kecacatan dan anak yang membutuhkan perlindungan khusus untuk memperoleh akses pelayanan sosial dasar, kemudian meningkatnya presentase orang tua/keluarga yang bertanggung jawab dalam pengasuhan dan perlindungan anak, menurunnya presentase anak yang mengalami masalah sosial, meningkatnya pekerja sosial profesional, tenaga kesejahteraan sosial dan relawan sosial di bidang pelayanan kesejahteraan sosial, meningkatnya Pemerintah Daerah (kabupaten/ kota) yang bermitra dan berkontribusi melalui APBD dalam pelaksanaan PKSA, meningkatnya produk hukum tentang Perlindungan hak anak.²⁴

Selanjutnya pengertian dari PKSA itu sendiri yaitu upaya program yang terarah, terpadu dan berkelanjutan yang dilakukan pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat dalam bentuk pelayanan sosial guna memenuhi kebutuhan dasar anak, yang meliputi bantuan/subsidi pemenuhan kebutuhan dasar, aksesibilitas pelayanan sosial dasar, penguatan orang tua/keluarga dan penguatan lembaga kesejahteraan sosial anak. Lembaga

²⁴*Ibid*

Kesejahteraan Sosial Anak (LKSA) adalah lembaga/organisasi sosial atau perkumpulan sosial yang melaksanakan penyelenggaraan kesejahteraan sosial anak yang dibentuk oleh masyarakat, baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum. Berarti dapat dipahami PKSA ini adalah Program Pemerintah yang dapat dilakukan oleh semua pihak guna membantu memenuhi kebutuhan material, spiritual, dan sosial anak agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya sebagai manusia.

PKSA ini diprioritaskan bagi anak-anak yang memiliki kehidupan yang tidak layak secara kemanusiaan dan memiliki kriteria masalah sosial seperti, kemiskinan, keterlantaran, kecacatan, keterpencilan, ketunaan sosial, dan penyimpangan perilaku, korban bencana, dan/atau korban tindak kekerasan, eksploitasi dan diskriminasi. Kemudian yang menjadi prioritas khusus peneliti yaitu anak jalanan yang mana kriterianya adalah anak yang rentan bekerja di jalanan atau anak yang hidup di jalanan yang menghasilkan sebagian besar waktunya untuk melakukan kegiatan hidup sehari-hari.

Dalam menjalankan PKSA dibutuhkan Pekerja Sosial Profesional yang mana seseorang yang bekerja, baik di lembaga pemerintah maupun swasta yang memiliki kompetensi dan profesi pekerjaan sosial, dan kepedulian dalam pekerjaan sosial yang diperoleh melalui pendidikan, pelatihan, dan/atau pengalaman praktek pekerjaan sosial untuk melaksanakan

tugas-tugas pelayanan dan penanganan masalah sosial. Pekerja sosial yang bekerja menjadi pendamping PKSA, adalah pekerja yang memiliki keahlian dalam bidang pelayanan kesejahteraan dan perlindungan anak contohnya Staf Dinas Sosial yang ditugaskan untuk menjadi pendamping PKSA, ataupun sarjana ilmu sosial yang jelas dari latar belakang akademik ilmu sosial ataupun dari masyarakat yang sudah berpengalaman dalam PKSA kemudian mendirikan yayasan sosial anak.

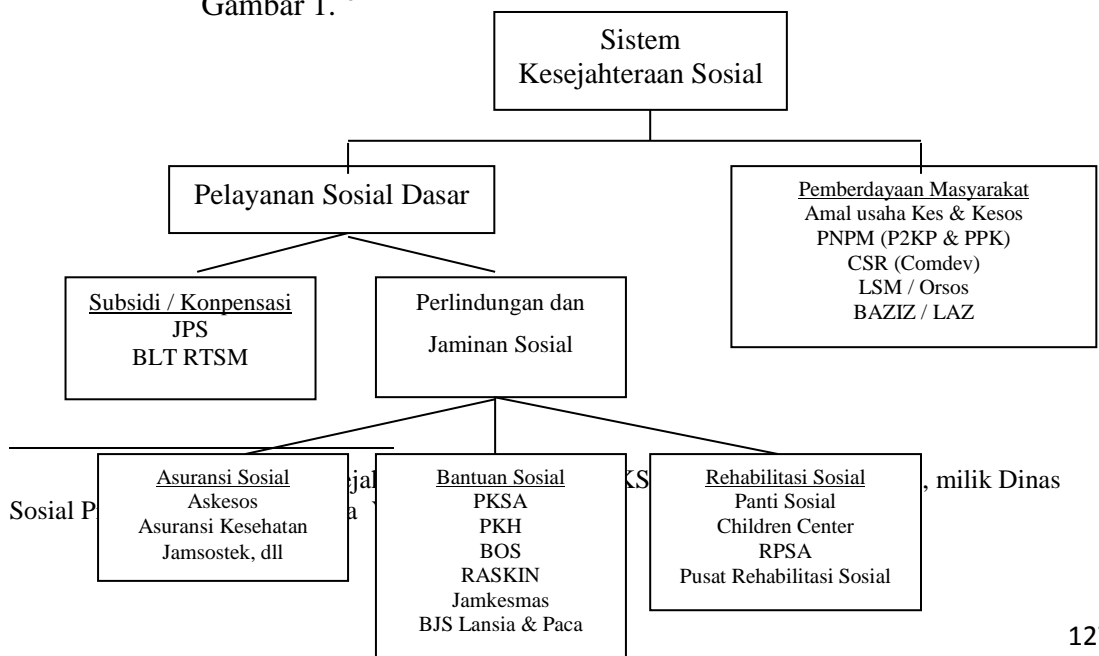
PKSA juga dibutuhkan Relawan Sosial Anak yang mana seseorang atau kelompok masyarakat, baik yang berlatar belakang pekerjaan sosial maupun bukan berlatar belakang pekerja sosial, tetapi melaksanakan kegiatan penyelenggaraan di bidang kesejahteraan sosial anak bukan di instansi sosial pemerintah atas kehendak sendiri dengan atau tanpa imbalan, contohnya pengusaha, mahasiswa dan komunitas lainnya yang berinisiatif untuk menjadi relawan ataupun donatur demi membantu terselenggaranya PKSA dengan berbagai macam mungkin dengan memberikan sumbangan uang, beras atau pakaian bisa jadi menyelenggarakan kegiatan outbond untuk anak-anak yang mendapat PKSA.

Demi terlaksananya PKSA maka Dinas Sosial membuat Kerangka Kebijakan dengan sistem kesejahteraan sosial yang mana dibagi menjadi 2 kebijakan yaitu : yang pertama adalah kebijakan Pelayanan Sosial Dasar dengan cara memberikan subsidi/kompensasi berupa JPS dan BLT RTSM,

kemudian memberikan perlindungan dan Jaminan Sosial berupa Asuransi Sosial, Bantuan Sosial, dan Rehabilitasi Sosial. Selanjutnya, yang kedua adalah kebijakan Pemberdayaan Masyarakat dengan cara memberikan program amal usaha kesehatan dan Kesejahteraan Sosial, kemudian harus adanya PNPM (P2KP & PPK), CSR (Comdev), LSM / Orsos, dan BAZIZ / LAZ. Kebijakan ini dibuat agar PKSA dapat terorganisir dengan baik guna terpenuhi kebutuhan dasar anak. Agar dapat meratanya dalam pemberian bantuan sosial.

Berikut kerangka kebijakan yang dibuat dengan konsep bagan agar dapat dipahami serta pola sistem kesejahteraan sosial dapat menjadi suatu kebijakan yang tepat dan terkonsep dengan baik agar dapat menjadi acuan dan dapat dijalankan oleh pihak-pihak atau lembaga-lembaga yang menjalankan PKSA :

Gambar 1.²⁵



Kebijakan dari PKSA tersebut dijadikan acuan oleh Dinas, Lembaga atau masyarakat yang konsen terhadap perlindungan anak, menurut Staf Dinas Sosial Pak Bagir,²⁶ lembaga-lembaga yang terdaftar di Dinas Sosial mendapatkan bantuan operasional sebesar 25 juta dan setiap anak yang diampu oleh lembaga tersebut mendapatkan bantuan dana tranfer langsung rekening anak sebesar 1 juta rupiah dalam 1 tahun.

Berikut data Lembaga Kesejahteraan Sosial Anak yang bekerja sama dengan Dinas Sosial Provinsi DIY, berupa Panti Asuhan dan Rumah Singgah :

No	Nama Panti	Jumlah Anak	Sasaran Kelayan	Nama Pimpinan
1	PA Putra Muhammadiyah	72	Anak terlantar	Drs. Suprpto, M.A
2	PA Putri Aisyiyah	71	Anak terlantar	Dra. Hj. Sri Raharti
3	PA Putra Islam	52	Anak terlantar	Hj. Titik Yudawati
4	PA Putri Islam	65	Anak terlantar	Rr. Endang Sri, S.E

²⁶ Wawancara dengan Pak Bagir Staf Dinas Sosial Bagian Diseksi Perlindungan Anak Bidang Rehabilitasi Sosial, di Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta, tanggal 25 Juni 2015

5	PA Gembala Baik	20	Anak terlantar	Sr. Yustina, RGS
6	PA Tunas Harapan	32	Anak terlantar	Mayor Susanto
7	PA Ibadah Bunda	36	Anak terlantar	Hj. Anti Intiningsih
8	PA Reksa Putra Bag Putri	20	Anak terlantar	Endang Isananto
9	PA Wiloso Projo	32	Anak terlantar	Dra.Ari Arif. P

Kemudian Dinas Sosial DIY juga bekerja sama dengan Rumah Singgah, antara lain RS Ahmad Dahlan, RS Anak Mandiri, RS Hafara, RS Taabah, RS Girlan Nusantara dll. Dari beberapa Rumah Singgah yang ada peneliti melakukan observasi di Rumah Singgah Ahmad Dahlan yang bertempat di Jl. Ganesha Timoho. Berkaitan dengan data anak jalanan yang ada di Rumah singgah datanya tidak tetap dalam artian rumah singgah adalah tempat untuk bersinggah anak jalanan jadi statusnya juga tidak mengikat untuk anak jalanan itu sendiri. Di rumah singgah anak jalanan juga diberikan ketrampilan dan kegiatan untuk menunjang aktivitas mereka agar supaya tidak turun ke jalanan tapi kenyataanya juga agak sulit diterapkan karena penanganan anak jalanan sendir juga tidak dbisa jika mereka diberi aturan yang ketat. Karena harus berproses dan pelan-pelan, agar bisa menyadarkan anak tersebut. Menurut peneliti tempat yang efektif untuk anak jalanan yaitu Rumah Singgah karena keadaan di rumah singgah tidak terlalu ketat sehingga

anak tidak merasa tertekan. Menurut hasil dari beberapa anak jalanan yang peneliti wawancarai,²⁷ banyak dari mereka yang betah di Rumah Singgah dari pada harus ke Panti Asuhan atau pulang ke rumah mereka, karena di rumah singgah itu mereka juga diberi pelajaran yang sifatnya tidak mengikat dan memaksa si anak tersebut. Untuk masalah pendidikan, mereka juga diberikan hak untuk sekolah tetapi mereka lebih memilih untuk ikut kejar paket karena jika harus masuk sekolah formal umur mereka sudah lebih tua dari teman sebayanya karena dulunya pernah berhenti sekolah, dan jalan satu-satunya ikut kejar paket.

c) Sistem Pengasuhan dan Perlindungan Anak

Dengan sudah dibentuknya sistem kesejahteraan sosial anak dengan cara membuat kebijakan-kebijakan yang baik, selanjutnya dilengkapi dengan dibuatnya sistem pengasuhan dan perlindungan anak agar pihak yang menjalankan PKSA mengetahui sistem pengasuhan dan perlindungan yang terbaik bagi si anak. Jadi sistem pengasuhan dan perlindungan bagi anak yang paling baik menurut PKSA adalah pertama anak itu sebaiknya diasuh oleh orang tua dan kerabatnya. Jika orang tua dan kerabat tidak ada sebaiknya diasuh oleh keluarga pengganti, artinya adanya orang tua asuh, atau anak itu dapat di adopsi oleh orang lain tetapi diperlukan adanya perjanjian atau

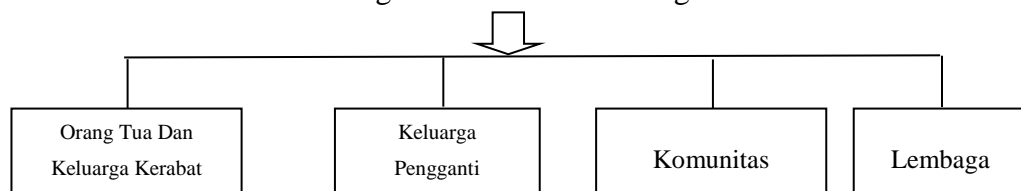
²⁷Hasil wawancara anak-anak jalanan Yudi, Dede, dan Agus di Rumah Singgah Ahmad Dahlan, tanggal 29 Juni 2015

kesepakatan dari kerabatnya yang masih ada, jika perlu anak juga mempunyai setidaknya wali agar membantu dalam hal-hal formalitas contohnya kebutuhan penanggung jawab administrasi di sekolah. Kemudian misalnya orang tua dan kerabat atau keluarga pengganti jugat idak ada,

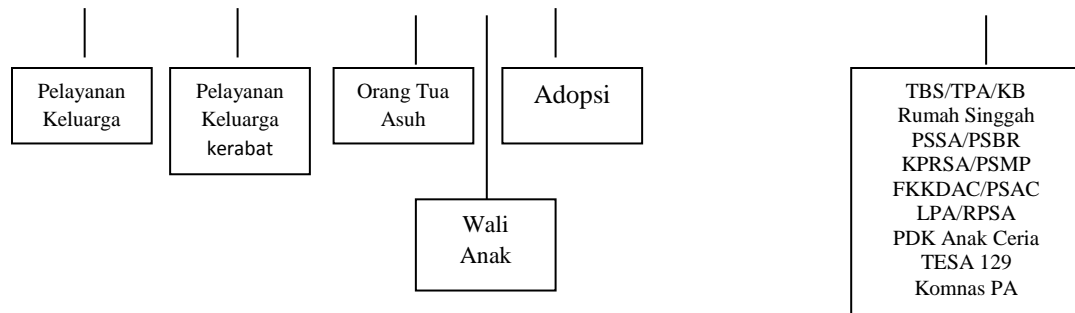
Sebaiknya anak itu perlu dilindungi oleh suatu komunitas atau lembaga, supaya anak ini tidak menjadi terlantar setidaknya mereka mendapat asuhan dan perlindungan serta dapat dirawat oleh komunitas tersebut.

Berikut kerangka sistem pengasuhan dan perlindungan anak yang ideal menurut Kementerian Sosial dalam konsep bagan guna dijadikan standar acuan pengasuhan dan perlindungan anak :

Gambar 2²⁸ Sistem Pengasuhan Dan Perlindungan Anak



²⁸Modul Program Kesejahteraan Sosial Anak (PKSA), Kementerian Sosial RI, milik Dinas Sosial Kota Yogyakarta



Menurut Seksi. Perlindungan Anak Dinas Sosial Yogyakarta yang menangani anak jalanan bagaimana konsep pengasuhan dan perlindungan anak yang baik adalah “ yang *pertama* adalah dalam asuhan orang tua nya atau kerabatnya meski anak ini berasal dari keluarga miskin, Dinas Sosial juga mempunyai program untuk mensejahterakan keluarga miskin dan memberikan bantuan terhadap kebutuhan dasar anak dan nantipun juga ada pendampingan sosial yang kami tunjuk untuk menjadi pendamping, tetapi jika orang tua atau kerabat dari anak tersebut sudah tidak sanggup dalam merawat dan mengasuh anaknya, kemudian dari pihak orang tua maupun kerabatnya dapat meminta surat permohonan ke kantor desa setempat untuk dibuatkan kesediaan anak untuk dimasukkan ke Panti Asuhan atau rumah singgah lalu diberikan ke Dinas Sosial agar nantinya Dinas Sosial akan mengobservasi langsung menemui anak tersebut dan memberikan solusi yang terbaik dan nantinya anak tersebut akan diambilkan kebijakan untuk dimasukkan ke Panti Asuhan atau Rumah Singgah, tetapi itupun juga harus kehendak dari si anak sendiri,

karena nantinya jika si anak ini tidak menginginkan dan adanya paksaan dari siapapun, pihak tersebut akan melanggar dengan UU Hak Asasi Manusia yang tidak boleh ada paksaan terhadap keinginan anak. Karenabisa jadi dari pihak anaknya sendiri yang tidak mau di tempatkan di Panti Asuhan”²⁹

Setelah dibuat sistem pengasuhan dan perlindungan anak, maka dibentuk juga kerangka kerja konseptual PKSA yang mana dapat mengupayakan peningkatan kesejahteraan dan perlindungan anak berbasis keluarga, yang dilaksanakan berdasarkan proses sosial yaitu:

Yang pertama adalah *Asesmen* atau mengidentifikasi masalah dan kebutuhan anak, termasuk orang tua/keluarga dan lingkungan sosial; kemudian yang kedua adalah pendampingan oleh Peksos, TKSA atau Relawan Sosial sampai anak memperoleh bantuan pemenuhan kebutuhan dasar, akses terhadap pelayanan sosial dasar, dan meningkatnya tanggung jawab orang tua/keluarga dalam pengasuhan dan perlindungan terhadap anak, serta semakin berperannya lembaga kesejahteraan sosial anak, yang ketiga adalah verifikasi/pemantauan terhadap keberlanjutan pemenuhan hak-hak anak dalam sistem pengasuhan dan perlindungan orang tua/ keluarga, komunitas atau lembaga kesejahteraan sosial anak, yang sesuai dengan karakteristik perkembangan fungsi sosial anak.

²⁹Wawancara dengan Seksi. Perlindungan Anak yang menangani bagian anak terlantar, Ibu Nanik Wijayanti, di Dinas Sosial Kota Yogyakarta tanggal 5 Juni 2015

PKSA ini dirancang sebagai upaya program kesejahteraan sosial yang terarah, terpadu dan dapat berkelanjutan agar dapat dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat dalam bentuk pelayanan dan bantuan kesejahteraan sosial anak bersyarat (*conditional cash transfer*), yang meliputi:

- a. Pemberian sosial/subsidi pemenuhan kebutuhan dasar.
- b. Peningkatan aksesibilitas terhadap pelayanan sosial dasar (akta kelahiran, pendidikan, kesehatan, tempat tinggal dan air bersih, rekreasi, keterampilan, dll).
- c. Penguatan tanggung jawab orang tua/keluarga dalam pengasuhan dan perlindungan anak.
- d. Serta penguatan kelembagaan kesejahteraan sosial anak.³⁰

Target yang ingin dicapai oleh Dinas Sosial terutama perubahan sikap perilaku dari penerima layanan PKSA bagi anak terlantar dan anak jalanan adalah agar orang tua/keluarga tidak menelantarkan anaknya (memberikan perawatan, pengasuhan dan perlindungan bagi anak) sehingga hak-hak dasarnya semakin terpenuhi, serta anak tidak dieksploitasi untuk tujuan mengemis/meminta-minta dan bagi anak jalanan tidak lagi melakukan aktivitas di jalanan, kemudian anak kembali sekolah, serta kembali ke orang

³⁰Modul Program Kesejahteraan Sosial Anak (PKSA), Kementerian Sosial RI, milik Dinas Sosial Kota Yogyakarta

tua/keluarga (bagi anak yang terpisah dari orang tua), dan mengikuti kegiatan peningkatan potensi diri/keterampilan.

Selanjutnya berhubungan dengan sumber dana pengelolaan dana PKSA didapat dari APBN, APBD, sumbangan masyarakat, dana yang disisihkan dari badan usaha sebagai kewajiban dan tanggung jawab sosial dan lingkungan, bantuan asing, dan sumber dana yang sah berdasarkan ketentuan perundang-undangan. PKSA juga memungkinkan mendapat dana yang disalurkan melalui *Account* Dana Kesejahteraan Sosial Anak melalui mekanisme perbankan yang dikelola secara transparan.

Setelah adanya pemenuhan persyaratan dan kewajiban penerima layanan sangat ditentukan juga oleh peran pendamping sosial (Peksos dan Tenaga Kesejahteraan Sosial) dan peran Lembaga Kesejahteraan Sosial (LSM/Yayasan/Organisasi) yang menjadi mitra kerja dengan PSKA. Kemudian ada lanjutan verifikasi oleh Dinas Sosial atau pemantauan untuk pemberian sanksi kepada pendamping sosial atau lembaga kesejahteraan sosial jika kewajiban penerima layanan tidak menunjukkan kemajuan yang signifikan.

Sanksi yang diberikan adalah berupa peringatan lisan, tertulis sampai diberhentikan apabila tidak melaksanakan kewajiban sebagai pendamping yang berakibat persyaratan dan kewajiban penerima layanan tidak terpenuhi;

kemudian dapat diberi sanksi di proses secara hukum apabila orang tua/wali/keluarga tidak melaksanakan tanggung jawabnya dan melakukan pelanggaran hukum sesuai dengan Undang-Undang No. 23 Tahun 2002, serta penetapan pengadilan putusan dapat berupa pencabutan kuasa asuh atau putusan pidana sesuai dengan bobot pelanggaran hukum yang terjadi; diberikan peringatan tertulis, dicabut izin atau kerjasama dihentikan, apabila lembaga kesejahteraan sosial yang menjadi mitra kerja PKSA tidak melaksanakan kewajibannya yang berakibat persyaratan dan kewajiban penerima layanan tidak terpenuhi; selanjutnya dalam keadaan tertentu atas rekomendasi pendamping sosial dan lembaga kesejahteraan sosial anak, sanksi dapat diberikan kepada anak yang menjadi penerima layanan, sanksi yang dimaksud harus merupakan putusan hasil pembahasan kasus (*case conference*) dengan mencari solusi terbaik demi kepentingan anak.³¹

Sistem pengasuhan dan perlindungan anak yang dibuat oleh Kementerian Sosial menurut pandangan peneliti sudah sangat efektif jika dapat dilaksanakan dengan baik oleh pihak yang konsen terhadap perlindungan anak khususnya perlindungan dalam hal pemenuhan hak anak jalanan. Untuk lebih menguatkan konsep ini peneliti tambahkan dalam hal pengawasan di dalam lembaga-lembaga sosial yang sudah bekerja sama

³¹Modul Program Kesejahteraan Sosial Anak (PKSA), Kementerian Sosial RI, milik Dinas Sosial Kota Yogyakarta

dengan Dinas Sosial, melihat dari hambatan selama ini yang dialami oleh Dinas Sosial terkait data anak jalanan tidak selalu sinkron dengan data anak jalanan yang riil di lembaga-lembaga kesejahteraan anak. Jadi di setiap tempat binaan terdapat pengawas yang mengawasi data anak jalanan dan menerima laporan kegiatan yang dilaksanakan di dalam LKSA tersebut. Karena selama ini kendalanya ada pada pengawas yang tidak bisa dilakukan secara maksimal oleh Dinas Sosial.

C. Perbandingan Data Anak Jalanan di Kota Yogyakarta Dan Kabupaten Bantul

Sebelum peneliti memaparkan perbandingan data / jumlah anak jalanan di Kota Yogyakarta dan Kabupaten Bantul, peneliti akan memaparkan alasan mengapa peneliti memilih 2 daerah tersebut. Alasannya adalah melihat dari data yang peneliti dapat dari Dinas Sosial DIY kota Yogyakarta dan Kabupaten Bantul tingkat jumlah anak jalanan nya paling banyak dibandingkan Kabupaten Gunung Kidul, Kulon Progo dan Sleman.

Jumlah anak jalanan di Kabupaten Kulon Progo 21 anak 9,55%, di Kabupaten Bantul 58 anak 26,36%, Kabupaten Gunung Kidul 52 anak

23,64%, di Kabupaten Sleman 35 anak 15,91%, dan Kota Yogyakarta 54 anak 24,55%.³²

Kemudian faktor yang melatar belakangi mengapa di 2 daerah tersebut jumlah anak jalanan terbanyak dibandingkan daerah yang lain, salah satunya adalah daerah Kota Yogyakarta adalah daerah pusat tempat wisata contohnya Malioboro, Keraton, Taman Pintar, Taman Sari, dan Benteng Vandenburg yang notabene banyak wisatawan yang berkunjung ditempat tersebut. Sehingga menarik para anak jalanan untuk mencari uang dengan cara yang tidak sepatasnya dilakukan oleh anak-nak pada umumnya. Sama halnya dengan Kabupaten Bantul yang demografisnya dikelilingi oleh RingRoad dan terdapat banyak lampu merah dan juga terdapat banyak tempat wisatanya. Hal ini juga menarik para anak jalanan untuk melakukan kegiatan berupa meminta-minta uang di perempatan lampu merah atau mengamen dan lain sebagainya.

Berikut data anak jalanan di Kota Yogyakarta dan Kabupaten Bantul yang peneliti peroleh dari Dinas Sosial di DIY.

Berikut data PMKS khusus anak terantar berdasarkan jenis kelamin menurut Desa /Kelurahan di Kota Yogyakarta yang dibuat dalam bentuk tabel sederhana :

Tabel 2.33 Data Anak Jalanan Menurut Kecamatan

³²Data Mutakhir Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial Tahun 2014, Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta

Di Kota Yogyakarta

NO	Kecamatan	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
1	Danurejan	0	0	0
2	Gondokusuman	0	0	0
3	Jetis	10	7	17
4	Keraton	0	0	0
5	Mergangsan	2	0	2
6	Pakualaman	0	0	0
7	Umbulharjo	2	3	5
8	Gedongtengen	2	1	3
9	Gondomanan	1	0	1
10	Kotagede	0	1	1
11	Ngampilan	5	2	7
12	Tegalrejo	12	6	18
13	Wirobrajan	0	0	0
14	Mantriweron	0	0	0
	Jumlah			54

Tabel 3. Data Anak Jalanan Menurut Kecamatan
Di Kabupaten Bantul

³³Buku Pedoman Pemutakhiran Data PMKS dan PSKS Tahun 2014, Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

NO	Kecamatan	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
1	Bambanglipuro	0	0	0
2	Banguntapan	4	2	6
3	Bantul	0	0	0
4	Dlingo	24	10	34
5	Imogiri	2	0	2
6	Sanden	0	0	0
7	Pajangan	0	0	0
8	Pandak	0	0	0
9	Piyungan	0	0	0
10	Pleret	2	0	2
11	Pundong	0	0	0
12	Sedayu	0	0	0
13	Sewon	4	2	6
14	Srandakan	2	0	2
15	Kasihani	4	0	4
16	Jetis	0	0	0
17	Kretek	1	1	2
	Jumlah			58

Berdasarkan penelitian di lapangan, penyusun pernah menemui anak jalanan sedang mengemis yang berusia sekitar 7 tahun berjenis kelamin perempuan di sekitar kawasan Malioboro, yang mana Malioboro ini adalah kawasan wisata jadi banyak anak-anak ataupun orang tua yang mencari uang dengan berbagai cara, kemudian langsung saya menanyakan rumahnya dimana, trus kenapa bisa sampai sini naik apa dan sama siapa? Lalu dia menjawab di Magelang dengan jalan kaki dan bersama ibu nya. Trus saya bertanya lagi, memang sekarang ibu dimana? Diapun menjawab disana, kemudian saya melihat ibunya sedang sembunyi di balik pohon. Kemudian saya menyimpulkan betapa sadisnya orang tua anak itu sampai menyuruh anak seusia 7 tahun untuk meminta-minta dan dia hanya menunggu setoran uang dari anak nya. Dan ini adalah salah satu potret dari Kota Yogyakarta yang terkenal dengan banyak nya tempat Pariwisata dan banyak juga anak-anak yang menghabiskan waktunya untuk berkeliaran dan mencari uang dengan mengemis dan mengamen.

Dari fakta tersebut peneliti sampaikan kepada Staf. Dinas Sosial yaitu ibu. Nur bagian menangani Jawaban beliau adalah, “ sudah lumrah dengan kondisi seperti itu, karena bukan hanya Kota Yogyakarta saja yang menjadi objek dari banyaknya anak terlantar, melainkan kota-kota besar lainnya juga mempunyai masalah yang sama terkait anak terlantar dan anak jalanan, tapi saya pastikan anak terlantar ataupun anak jalanan itu bukan berasal dari asli

Kota Yogyakarta, kebanyakan dari pendatang lintas kota maupun luar Provinsi. Kemudian solusinya adalah jika menemui anak seperti itu sebaiknya harus ada pendekatan dan menyuruhnya kembali ke asalnya maupun ke rumahnya dan kita sebagai orang yang diminta juga tidak boleh memberikan mereka uang karena nanti menjadi terbiasa dan akan kembali untuk mengemis lagi. Kami juga sudah memberikan rambu-rambu melalui slogan “ Peduli Bukan Berarti Memberi “ yang gambarnya ada tanda silang bagi orang memberi uang. Kemudian ada slogan “ Tangan Di Atas Lebih Baik Dari Pada Tangan Di Bawah ”. Kemudian slogan itu sudah kami pasang di titik-titik yang menjadi pangkalan anak jalanan. Selain itu kami juga mempunyai Peran Sosial Masyarakat (PSM) yaitu orang yang kami tugaskan untuk terjun langsung ke lapangan dan selalu memberikan pendekatan kepada anak terlantar dan anak jalanan.³⁴ Menurut penyusun dengan memasang slogan-slogan itu bukanlah solusi yang utama, karena pada dasarnya anak jalanan yang bukan berasal dari Kota Yogyakarta juga masalah bersama antara Dinas Sosial lainnya. dan seharusnya semua Dinas sosial harus duduk bersama dan mencari solusi yang terbaik. Harus ada konsep perlindungan atau pemenuhan hak jaminan sosial yang berstandar yang dapat diimplementasikan oleh semua daerah. Agar masalah anak jalanan segera teratasi dengan baik, serta dapat mewujudkan daerah yogyakarta yang warganya sejahtera.

³⁴Wawancara dengan Seksi. Perlindungan Anak yang menangani bagian anak jalanan, Ibu Nur, di Dinas Sosial Kota Yogyakarta tanggal 5 Juni 2015

D. Faktor Pendukung Pemenuhan Hak Jaminan Sosial Anak Jalanan

Dalam suatu peraturan pasti terdapat kelebihan dan kekurangan dalam implementasinya. Berikut faktor pendukung berjalannya aturan Perda No 6 Tahun 2011 tentang Perlindungan Anak Jalanan Yang Hidup Di Jalan adalah:

1. Peran aktif masyarakat yang sudah lumayan sadar akan masalah sosial disekitarnya, yang mana masyarakat juga sebagai *agent of change sosial control* dari aturan yang dibuat oleh pemerintah.
2. Peran aktif Lembaga Kesejahteraan Sosial Anak, yang selama ini selalu membantu mengadvokasi kepada Pemerintah demi kepentingan anak jalanan. Sekaligus memberikan kegiatan-kegiatan yang menunjang anak jalanan untuk dapat sadar dan mau kembali kepada lingkungan yang normal yaitu ditengah-tengah keluarga dan mendapatkan perlindungan atas hak nya. Dengan adanya LKSA sangat membantu dalam mendidik anak jalanan agar menjadi manusia yang bermartabat, anak jalanan yang diampu oleh LKSA juga kebanyakan mereka lebih mandiri dibandingkan anak seusia nya, karena dilatih untuk lebih mandiri dalam mengurus kebutuhan mereka, kemudian erat kaitanya dengan latar belakang anak jalanan itu sendiri yang sudah terbiasa dengan mencari uang demi kebutuhannya sendiri.

3. Yang terakhir menurut peneliti adalah, Perda Anak Jalanan ini juga tidak lepas dari *good will* pemerintah daerah yang konsisten untuk menanggulangi permasalahan anak jalanan di DIY. Karena tingkat keberhasilannya sudah dapat dirasakan oleh masyarakat. Dan DIY sendiri adalah daerah percontohan oleh daerah lainnya contohnya NTB, Surabaya dll dalam hal mengatasi permasalahan anak jalanan, karena DIY yang lebih dulu mempunyai peraturan daerah terkait anak jalanan, jika melihat Semarang Perda Anak jalannya baru ada tahun 2014. Jika dapat dipresentasikan keberhasilan Perda No 6 Tahun 2011 tentang Anak Yang Hidup Di Jalan menurut peneliti yaitu 90% karena melihat sudah menurunnya anak yang turun ke jalanan, bisa dibilang sudah sangat berhasil, karena peneliti melihat langsung kenyataan di lapangan.

E. Faktor Penghambat Pemenuhan Hak Jaminan Sosial Anak Jalanan

Melihat dari beberapa program yang diselenggarakan oleh Dinas Sosial beserta beberapa data anak jalanan ataupun data PMKS, peneliti menganalisis terdapat hambatan dari permasalahan jaminan sosial di Kota Yogyakarta antara lain faktor hak identitas, hak pendidikan, hak kebutuhan sehari-hari, dan hak pelayanan kesehatan,

Hambatan yang dialami anak jalanan terkait hak identitas adalah, sistem untuk mendapatkan identitas masih dipersulit, karena mungkin dari faktor birokrasinya masih mengalami reformasi birokrasi yang mana

mengedepankan sistem administrasi yang baik. Sedangkan hak identitas ini adalah hak yang paling fundamental, jika identitas anak jalanan ini belum terpenuhi maka dapat dipastikan pemenuhan untuk jaminan sosial yang lainnya belum juga terpenuhi.

Berdasarkan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Yogyakarta Tahun 2012-2016 terdapat masalah mengenai permasalahan pendidikan antara lain:

Yang pertama permasalahan mengenai bantuan pendidikan (BOS, KMS, Beasiswa) yang masih belum terdistribusi dengan baik dikarenakan indikator yang kurang tepat atau jumlah bantuan yang belum memadai, sehingga bantuan belum secara merata terdistribusi. Upaya yang dilakukan untuk mengatasi hal ini dengan mengoptimalkan pemerataan bantuan pendidikan. Dengan kata lain penyelenggaraan pendidikan yang murah dan terjangkau masyarakat Kota Yogyakarta perlu disosialisasikan.

Kemudian terkait hak kebutuhan sehari-hari, anak jalanan yang terdata mereka mendapatkan bantuan dana dari PKSA sebesar Rp.1.000.000,- setiap anak per tahun. Jika dianalogikan dana 1 juta tersebut pasti tidak akan cukup untuk memenuhi kebutuhan si anak, dan ini yang menjadi penghambat bagi anak jalanan untuk bisa hidup dengan layak, dan akhirnya mereka harus turun

ke jalan untuk mencari uang. Karena mungkin penghasilan mereka lebih besar didapatkan di jalanan dari pada menggantungkan bantuan dari pemerintah.

Faktor penghambat yang lain adalah masalah jaminan kesehatan, untuk jaminan kesehatan jelas hal ini masih jauh dari tingkat keberhasilan pemerintah dalam hal memenuhi hak kesehatan bagi anak jalanan. Sampai sekarang ini jamnan kesehatan belum juga dapat direalisasikan oleh pemerintah sepenuhnya, pasalnya masih banyak anak jalanan yang belum mendapatkan jamkesos. Dan hal ini menghambat anak jalanan jika anak tersebut mengalami sakit. Melihat sistem jaminan sosial nasional yang ada diharuskan peserta untuk membayar iuran / premi untuk mendapatkan BPJS. Sedangkan anak jalanan sendiri identitas mereka saja belum terdata dengan baik, maka dapat dipastikan jaminan kesehatan bagi mereka juga belum terpenuhi.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dapat disimpulkan dari hasil penelitian peneliti terkait pemenuhan hak jaminan sosial anak jalanan di DIY yakni:

1. Dalam rangka memenuhi hak-hak anak Propinsi DIY telah mempunyai aturan berupa Perda No 6 Tahun 2011 Tentang Anak Yang Hiup Di Jalan, perda tersebut mengatur tentang Perlindungan dan pemenuhan hak jaminan sosial anak jalanan. Antara lain siapa yang bertanggung jawab atas pemenuhan hak-haknya, dan bagaimana hak jaminan sosial tersebut dapat di berikan sepenuhnya terhadap anak jalanan secara merata. Dalam hal perlindungan anak jalanan yang bertanggung jawab adalah tanggung Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota, masyarakat pada umumnya, dunia usaha, serta lembaga-lembaga yang secara khusus aktif dan sama-sama mempunyai kesadaran dalam hal ini dan sama-sama dengan memenuhi kebutuhan jaminan sosial dan mensejahterakan kehidupan anak jalanan khususnya.
2. Yang menjadi faktor pendukung dari Peraturan Daerah tersebut adalah Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta khususnya Dinas Sosial adalah peran aktif masyarakat, lembaga kesejahteraan sosial anak dan *good will* dari pemerintah daerah Daerah Istimewa

Yogyakarta itu sendiri. Kemudian ditunjang dengan kebijakan dari Kementerian Sosial berupa Program Kesejahteraan Sosial Anak (PKSA) yang mana diprioritaskan bagi anak-anak yang memiliki kehidupan yang tidak layak. Kemudian Dinas Sosial juga sudah menjalin kerjasama dengan berbagai lembaga atau yayasan Panti Asuhan tujuannya untuk mengoptimalkan Program Kesejahteraan Sosial Anak. Selanjutnya yang menjadi faktor penghambat dari Peraturan Daerah tersebut adalah terkait hak identitas, sistem untuk mendapatkan identitas masih dipersulit, karena mungkin dari faktor birokrasi nya masih mengalami reformasi birokrasi, kemudian faktor yang lainnya yang sangat jelas yaitu penyaluran bantuan terhadap hak jaminan sosial anak jalanan belum sepenuhnya merata, masih saja terdapat anak jalanan yang di rumah singgah yang belum mendapatkan bantuan. Selanjutnya

B. Saran

Mengenai semua aturan Undang-undang yang berkenaan dengan pemenuhan jaminan sosial anak jalanan kurang sepenuhnya bisa menjamin kesejahteraan anak jalanan dalam hal hak jaminan sosial, maka diperlukan aturan tambahan terkait anak jalanan untuk dipermudah dalam hal mendapatkan hak identitas, hak pendidikan, hak kebutuhan sehari-hari, dan hak kesehatan.. yang mana harus mengedepankan kepentingan masa depan anak. Dengan memberikan kebijakan *affirmative action* terkait permasalahan administrasi dan teknis di dalam menjalankan suatu

Peraturan Daerah. Saran peneliti agar pemenuhan jaminan sosial anak jalanan di Daerah Istimewa Yogyakarta dapat berjalan dengan optimal maka:

1. Dinas Sosial Kota Yogyakarta harus mendapatkan solusi untuk menangani anak jalanan yang masih berkeliaran di jalanan walaupun mayoritas mereka bukan berasal dari Daerah Istimewa Yogyakarta, dengan duduk bersama dengan Dinas Sosial lainnya, karena masalah ini adalah masalah bersama yang harus diselesaikan kemudian selanjutnya diadakan berbagai pendekatan untuk membujuk mereka untuk kembali ke rumahnya masing-masing serta diyakinkan adanya program kesejahteraan sosial anak, jika hanya sebatas diberi himbauan dengan memasang slogan di berbagai tempat yang banyak anak jalannya itu bukan solusi yang utama.
2. Kemudian menambah tenaga kerja sosial untuk menjadi pendamping dan pengawas dalam tiap keluarga miskin yang mendapat PKSA, agar terarah dalam menggunakan bantuan yang diberikan oleh pemerintah secara bijak.
3. Membuat standart pelayanan sosial yang sama antar Kota/Kabupaten di DIY, agar membantu dalam hal pemenuhan hak jaminan sosial anak jalanan.

DAFTAR PUSTAKA

Refrensi Buku-Buku

- Ali Faried, dan Alam Andi Syamsu, *Studi Kebijakan Pemerintah*, Cet-1,(Refika Aditama, Jakarta, 2012)
- Al-Sabbaq Mahmud, *Tuntutan Keluarga Bahagia*, alih bahasa Baharudin Fanani, cet. ke 3(Bandung: Rosdakarya, 1993)
- An-Nawawi Imam, *Sahih Muslim bi Syarh an-Nawawi* (Beirut : Dar al- Fikr,t.t)
- Asshiddiqie Jimly, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, (Konstitusi Press, Jakarta, 2005)
- Bellamy Carol, “*The State Of The World Children 1997*, (Publisher for UNICEF By Oxford University Press, 1997)
- Dewan Ulama’ al-Azhar Mesir, *Ajaran Islam Tentang Perawatan Anak*, (Bandung: Al-Bayan, 1994)
- Efendi Masyhur, *HAM Dalam Dimensi / Dinamika Yuridis, Sosial, politik*, Cet. ke-1 Edisi Ketiga (Bogor, Ghalia Indonesia, 2010)
- El-Muhtaj Majda, *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia (Dari UUD 1945 sampai dengan Amandement UUD 1945 Tahun 2002*, Cet-4 Edisi Pertama (Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2012)
- El-Muhtaj Majda, *Dimensi-dimensi HAM Mengurai Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*, Cet-3, (Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2013)
- Feith Harbert dan Lances Castel, *Indonesia Political Thinking 1945-1965* (Ithaca: Cornell University Press, 1970)
- Fuady Munir, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*, (Bandung: Refika Aditama, 2009)
- Hafizh Abdul Moh Nur, *Mendidik Anak Bersama Rasulullah*, alih bahasa Kuswadi dkk, (Bandung: al-Bayan, 1998)
- Huda Ni’matul, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Cet-1, (Bandung, Nusa Media, 2009)
- Huda Ni’matul, *Problematika Pembatalan Peraturan Daerah*, Cet-1, (FH UII Press, Yogyakarta, 2010)

- Huda Ni'matul, *Otonomi Daerah (Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika)*, Cet-1, (Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2005)
- Husain Abdurrazaq, *Hak Anak Dalam Syari'at Islam*, (Yogyakarta: Al-Manar, 2003)
- Ibrahim Johny, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayu Media, 2006)
- Joenarto, *Negara Hukum*, (Yogyakarta: YBP Gajah Mada, 1968)
- Joni Muhammad dan Tanamas Zulchaira Z, *Aspek Hukum Perlindungan Anak*, (Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999)
- Kertonegoro Sentanoe, *Jaminan Sosial dan Pelaksanaannya di Indonesia*. Cet, II (Mutiarasumber Widya, Jakarta, 1987)
- Kahin, McT. *Nationalism and revolution in Indonesia*, (Ithaca : Cornell University Press, 1978)
- Kusnardi Moh. dan Ibrahim Harmaily, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Sinar Bakti, 1988)
- Kelsen Hans, 2010, *Teori Umum Hukum dan Negara : Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Empirik*, Alih bahasa oleh : Soemardi. Cet, III. (Bee Media Indonesia, Bandung)
- Lubis Todung Mulya, *In Search of Human Rights: Legal Political Dilemmas of Indonesia's New Order, 1966-1990* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1993)
- Nasution Buyung Adnan, *The Aspiration for Constitutional Government in Indonesia: Socio-Legal Study of the Indonesian Konstituante 1956-1959* (Jakarta, Sinar Harapan, 1992)
- Manan Bagir, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, (Yogyakarta, PSH FH UII, 2001)
- Manan Bagir, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, (Sinar Harapan, Jakarta, 1994),
- Masyhur Efendi, *HAM Dalam Dimensi / Dinamika Yuridis, Sosial, politik*, Cet. ke-1 Edisi Ketiga (Bogor: Ghalia Indonesia, 2010)

- MD Mahfud Moh., *Dasar & Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Cet. Ke-2 (Jakarta: Rineka Cipta, 2001)
- Mialaret Gaston, *Hak Anak-Anak Untuk Memperoleh Pendidikan*, Alih bahasa Idris M.T Hutapea, Cet. ke-1 (Jakarta: Balai Pustaka, 1993)
- Mukhtar Kamal, *Asas-asas Hukum Islam Tentang Perkawinan*, cet. ke 3 (Jakarta: Bulan Bintang, 1993)
- Muslimin Amrah, *Aspek-aspek Hukum Otonomi Daerah*, Cet-3, (Bandung, Alumni, 1982)
- Poggi Gianfranco, *The Development of the Modern State "Sociological Introduction*, (California: Standford University Press, 1992)
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Revisi-6 (Jakarta, Rajawali Press, 2010)
- Ridwan Juniarso dan Sudrajat Sodik Ahmad, *Hukum Administrasi Negara Dan Kebijakan Pelayanan Publik*, (Bandung: Nuansa, 2010)
- Rienow Robert, *Introduction to Government*, (Alferd A Knopt, New York, 1996)
- Soekanto Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1986)
- Soeharto Edi, *Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik (Peran pembangunan kesejahteraan sosial dan pekerja sosial dalam mewujudkan negara kesejahteraan welfaredi Indonesia)*, (Bandung, Alfabeta, 2007)
- Sueharto Edi, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat: Kajian Strategis Pembangunan Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial*, (Bandung: Refika Aditama, 2005)
- Soetiksno, *Filsafat Hukum*, (Pradnya Paramita, Jakarta, 1976)
- Suseno Franz Magnis, *Etika Politik: Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, (Jakarta, PT Gramedia Pustaka Utama, 2001)
- Tunggal Setia Hadi, *Konvensi Hak-hak Anak*, (Harvarido, Jakarta, 2000)
- Yamin Muh, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, jilid III (Jakarta, Yayasan Prapanca, 1960)
- Yamin M, *Naskah Persiapan UUD 1945: Risalah Sidang BPUPKI/PPKI*, (Sekretariat Negara RI, Jakarta, 1959)

Yusuf. M Delapan, *Langka Kreatif Tata Kelolah Pemerintahan dan Pemerintah Daerah*, (Jakarta, Salemba Empat, 2011)

Wadong Hasan Maulana, *Pengantar Advokasi, dan Hukum Perlindungan Anak*, (Jakarta, Grasindo, 2000)

Zahrah Abu, *Ahwal asy-Syakhsiyyah*, (Beirut: Dar al-Fikr Arabi, 1958)

Skripsi, Tesis, dan Disertasi

Amanda Tikha Santriati, *Perlindungan Hak Pendidikan Anak Terlantar di Kota Yogyakarta di Tinjau dari Undang-undang No 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak*. Program Sarjana di Universitas Islam Yogyakarta Fakultas Syariah dan Hukum Jurusan Ilmu Hukum Tahun 2014.

Budi Handayani, *Aspek Hukum Perlindungan Bagi Anak Jalanan Untuk Pembangunan Berkelanjutan Di Kota Yogyakarta*, Prodi Ilmu Hukum, Jurusan Ilmu Sosial, Program Magister S2 Universitas Gadjah Mada, Tahun 2000.

Nuryanti, *Pelaksanaan Pemeliharaan Anak Terlantar Oleh Negara Sesuai Ketentuan Pasal 34 UUD 1945 Di Kota Makasar*, Program Studi Ilmu Hukum, Pasca Sarjana Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2005

Soetaji Anjari, *Tindakan Kekerasan Dan Perlindungan Diri Anak Jalanan Perempuan Kota Yogyakarta*, Program Magister S2 Universitas Gadjah Mada, Program Studi Sosiologi, Konsentrasi Kebijakan Dan Kesejahteraan Sosial, Tahun 2004.

Sudi Fahmi, *Konsistensi Pengaturan Penyerahan Kewenangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah Dalam Pemberian Izin Pemanfaatan Hasil Hutan*, Disertai, Program Doktor S3 Ilmu Hukum, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2006

Jurnal

Data Mutakhir Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial Tahun 2014, Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta

Geoff Bertram, *Assesing the Structure of Small Welfare States*, London: Commonwealth Secretariat and United Nations Research Institute for Social Development, 2011

Edi Soeharto, *Draf Negara Kesejahteraan dan Reinventing Depsos*, Diseminarkan di Departemen Sosial , Tahun 2006

Edi Suharto, *Peta dan Dinamika Welfare State di Beberapa Negara*, Makalah Seminar, “Mengkaji Ulang Relevansi Welfare State dan Terobosan melalui Desentralisasi-Otonomi di Indonesia”, IRE Yogyakarta dan Perhimpunan Prakarsa Jakarta, Yogyakarta, 25 Juli 2006.

Modul Program Kesejahteraan Sosial Anak (PKSA), Kementrian Sosial RI, milik Dinas Sosial Kota Yogyakarta

Triyani Kathrilda Ambat, *Fungsi Negara Memelihara Anak-Anak Terlantar Menurut Undang-Undang Dasar 1945*, dalam *Jurnal Lex Administratum*, Vol.I/No.2/Jan-Mrt/2013

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 Tentang Kesejahteraan Anak (Lembaran Negara Tahun 1979 Nomor 32, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3143)

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886);

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Juncto No 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 109 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4235)

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844)

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 150, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4456)

Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 1988 tentang Usaha Kesejahteraan Anak Bagi yang Mempunyai Masalah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1988 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3367)

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 1990 tentang Pengesahan Convention on The Rights of The Child (Konvensi tentang Hak-hak Anak) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1990 Nomor 57)

Perda Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Perlindungan Anak Yang Hidup Di Jalan.

Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta No 181/KEP/2012 Tentang Pembentukan Forum Perlindungan Anak Yang Hidup Di Jalan

Internet

<http://www.jamsosIndonesia.com/cetak/printout/>

http://www.academia.edu/8834367/bab_ix_teor-teori_kesejahteraan_negara

Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Kesejahteraan Sosial, Departemen Sosial, Teks 9 Januari 2008, hlm. 34 dapat diunduh di URL :<http://www.dniks.org/newsletter/NA-ruu-kesos-20080109.pdf>

<http://EkaAzwinLubisKabidPTKP/HMI/FISdanStafPushamUnimed,angka.tribunnews.com/2013/02/26/hak-atas-pendidikan-bagi-anak-jalanan>

<http://jabbarsabil.blogspot.com/2013/06/aborsi-penafsiran-ayat-31-surat-al-isra.html>

<http://m.solopos.com/2015/02/11/pmks-2015-dinsos-diy-usulkan-lagi-7-000-dapat-kartu-sakti-576175>

<http://dinsos.jogjaprovo.go.id/data-pmks-daerah-istimewa-yogyakarta-2008-2011>

Ayat Al-Quran

Al-Isra' (17) : 70

At-Tahrim (66) : 6

Al-Isra' (17): 31

Al-Ahzab (33): 5

Al-Baqarah (2): 233

An-Nisa' (4): 9

Al-Luqman (31): 13

Al-Luqman (31): 17