

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Negara Indonesia bagian dari negara yang menerapkan sistem demokrasi yang mana nilai-nilai tertuang dalam pancasila, artinya pemerintah Indonesia harus menjalankan alur pemerintahan yang sikap kepemimpinannya harus sesuai dengan sistem yang ada. Dalam suatu negara, pemerintahan harus mempunyai teknis untuk melaksanakan tugas dan kewajibannya. Pemerintah sebagai penguasa harus melakukan segala sesuatu dalam hal baik yang berupa kebijakan (perbuatan, kegiatan, urusan) dan lain sebagainya. Pemerintahan merupakan suatu sistem dan perbuatan yang saling berkaitan untuk kepentingan dalam mencapai suatu tujuan bersama. Sedangkan pemerintah merupakan suatu kelompok orang yang terikat dalam sistem untuk mengatur masyarakat dalam bernegara.

Dalam pandangan Islam, seorang pemimpin merupakan seseorang yang melaksanakan perintah dan taat kepada Allah dan RasulNya. Islam telah menyerukan agar setiap muslim harus bersikap taat dan patuh pada mereka yang memegang kendali kekuasaan. Sebagaimana dijelaskan dalam Q.S An-Nisa ayat 59 yang berbunyi:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَى الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى

اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

Terjemahnya :

“Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. kemudian jika kamu berlainan Pendapat tentang sesuatu, Maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul(sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya” (An-Nisa: 9)

Ayat diatas menjelaskan untuk memerintahkan kaum muslimin untuk taat dan patuh kepadaNya, kepada rasul-Nya dan kepada orang yang memegang kekuasaan di antara mereka agar tercipta kemaslahatan umum. Untuk mencapai kesempurnaan pelaksanaan amanat dan hukum yang baik dan adil, kaum muslimin harus taat dan patuh kepada perintah Allah Swt dengan cara mengamalkan al-Qur'an, melaksanakan hukum-hukum yang telah ditetapkan-Nya, ajaran-ajaran yang dibawa oleh Rasul-Nya serta patuh kepada tiap ketentuan yang telah digariskan *ulil amri*.

Anak merupakan amanah dari Sang Pencipta Alam Semesta yang lahir untuk dilindungi bahkan dianggap sebagai harta kekayaan yang sangat berharga dibandingkan dengan harta benda yang lain, sebab anak merupakan amanah Tuhan yang harus dijaga dan dilindungi karena dalam diri anak sangat melekat harkat martabat dan hak-hak sebagai manusia yang diakui oleh negara serta harus dijunjung tinggi.

Anak juga termasuk bagian dari aset bangsa sebagai generasi masa depan, sebab ia berperan sebagai penerus masa depan bangsa. Dalam konteks ini secara sadar, masyarakat secara umum untuk melahirkan sebuah konvensi hak-hak anak yang menekankan posisi anak sebagai makhluk yang wajib mendapatkan perlindungan atas hak-hak yang dimilikinya. Dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 35 Tahun

2014 tentang Perlindungan Anak menyatakan bahwa *“Perlindungan anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, dan berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”* ( Undang-undang perlindungan anak no.35 tahun 2014 ).

Perlindungan anak wajib diupayakan untuk dapat mencegah pemberdayaan anak yang dapat mengalami tindak perlakuan menyimpang seperti eksploitasi, dan penelantaran. Hal ini dilakukan untuk menjamin kelangsungan hidup dan tumbuh kembang anak dengan baik secara fisik, mental, dan sosialnya (Maidin Gultom, 2008). Pemerintah dan orangtua berkewajiban untuk memberikan perlindungan dan menjamin terpenuhinya hak asasi anak sesuai dengan tugas dan tanggungjawabnya. Perlindungan anak yang dilakukan selama ini belum memberikan jaminan bagi anak untuk mendapatkan perlakuan dan kesempatan yang sesuai dengan kebutuhannya dalam berbagai bidang kehidupan sehingga dalam melaksanakan upaya perlindungan terhadap hak anak oleh pemerintah harus didasari pada prinsip hak asasi manusia (HAM) yaitu penghormatan, pemenuhan dan perlindungan hak atas anak.

Keluarga memegang peranan yang sangat penting dalam kehidupan anak, sebab keluarga merupakan peran penting dalam menentukan seorang anak untuk dilindungi, maka peran keluarga untuk kehidupan seorang anak menjadi sumber menyimpangan, perlakuan yang tidak adil dan atau diskriminatif bahkan tereksplorasi.

Anak jalanan merupakan salah satu bagian dari anak yang terlantaran yang mana mereka tidak mendapatkan segala perhatian, perlindungan, dan keadilan. Hal inilah yang menyebabkan kepribadian yang tidak normal. Keberadaan anak jalanan disebabkan oleh penelantaran dari keluarga yang tidak mampu. Kenyataan telah memperlihatkan kita bahwa anak jalanan semakin hari semakin bertambah dan semakin besar pula tingkat perkembangan disuatu kota. Keberadaan anak jalanan dalam jumlah yang tidak sedikit dapat mempengaruhi permasalahan sosial khususnya di Kota Kendari.

Anak jalanan bagian dari kelompok sosial yang dapat mengganggu ketidaknyamanan, anak tersebut seharusnya berkewajiban untuk belajar dan berada di lingkup sekolah sebagaimana yang telah ditetapkan dalam Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak menyatakan bahwa *“Setiap Anak berhak memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya dan tingkat kecerdasannya sesuai minat dan bakat”* (Undang – undang perlindungan anak no. 35 tahun 2014).

Indonesia sangat menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan dengan cara membuat peraturan yang secara tertulis untuk perlindungan anak. Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 34 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang berbunyi *“Fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara”* (Undang-undang dasar 1945). Maksudnya ialah pemerintah selaku penguasa dalam bernegara sangat bertanggung jawab terhadap kebijakan dalam membina dan melindungi anak-anak terlantar.

Dalam konteks Islam, tidak dibenarkan seseorang yang hidup ditengah masyarakat Islam, sekalipun warga non muslim dalam keadaan lapar, tidak berpakaian, dan membujang. Yusuf Qardawi memaparkan bahwa setiap kebutuhan primer harus mendapatkan perhatian dengan baik ( Quraish Shihab, 1996).

Dalam kajian Islam menyatakan bahwa Syariat Islam sangat memuliakan anak jalanan. Hal ini membuktikan bahwa pentingnya fiqh siyasah dalam pemerintahan yang mana dalam kajian ini sangat mengutamakan kemaslahatan rakyat dan tidak menerima segala kerusakan. Fiqh siyasah sangat berperan penting dalam masyarakat Islam untuk memikirkan dan menentukan kebijakan segala aturan guna menciptakan kemaslahatan dalam bermasyarakat (A. Djazuli, 2003)

Permasalahan seperti ini sangat erat kaitannya dngan siyasah dusturiyah yang mana hubungan antara pemimpin dan rakyat dan sekaligus kelembagaan yang ada dalam pemerintahan. Pemimpin dalam hal ini berkewajiban untuk menyelamatkan jiwa dan hak masyarakat untuk memenuhi kebutuhan mereka. (Mujar Ibnu Syarif & Khamami, 2008). Maka dari itu, fiqh siyasah jika dipautkan dengan pemerintahan, lembaga dinas sosial mempunyai peran penting dalam menjamin keamanan dan keindahan dalam bermasyarakat secara menyeluruh.

Atas dasar paparan diatas, kebijakan yang telah ditetapkan dan juga mendapatkan dukungan dari undang-undang secara tertulis masih terdapat timpang tindih atau bahkan kebijakan tersebut belum maksimal dikerjakan. Peneliti mendapatkan kebijakan dari pemerintah daerah dinas sosial kota kendari belum

berjalan secara maksimal dalam melaksanakan tugasnya untuk memenuhi dan memberi keadilan pada anak terlantar.

Faktanya, anak-anak yang terlantar yang salah satunya anak jalanan masih berkegiatan untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka. Artinya pemerintah kota kendari belum maksimal menertibkan mereka sebagaimana yang tertera dalam peraturan daerah kota Kendari. (Observasi, Selasa 11 februari 2021 )

Permasalahan Peraturan Daerah diatas merupakan salah satu penyelesaian masalah maka peneliti menghubungkan hal tersebut dengan kajian siyasah dusturiyah. Atas dasar permasalahan diatas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian terhadap anak jalanan yang masih melakukan kegiatan di kecamatan Kadia dan integrasinya terhadap peraturan daerah yang ditetapkan pemerintah daerah kota kendari. Atas dasar paparan diatas, peneliti melakukan penelitian yang berjudul “Tinjauan Siyasah Dusturiah Terhadap Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2014 Tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis dan Pengamen (Study di Kecamatan Kadia Kota Kendari).

## **1.2 Fokus Penelitian**

Berdasarkan latar belakang di atas, peneliti mengemukakan fokus penelitian dalam hal pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 9 tahun 2014 pasal 3 tentang pembinaan anak jalanan dan faktor yang menjadi kendala dalam penanganan anak jalanan Kota Kendari dalam tinjauan *Siyasah dusturiyah*.

### **1.3 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian di atas, peneliti menggolongkan beberapa rumusan masalah yang berhubungan dengan hal tersebut, yaitu:

1. Bagaimana pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Kendari Nomor 9 Tahun 2014 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis dan pengamen?
2. Bagaimana pandangan *Siyasah Dusturiyah* terhadap Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Kendari Nomor 9 Tahun 2014 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis dan pengamen?

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Sebagaimana rumusan masalah di atas, peneliti menetapkan tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini diantaranya yaitu:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan Peraturan daerah Kota Kendari No. 9 Tahun 2014 Tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis dan Pengamen.
2. Untuk mengetahui pandangan *Siyasah Dusturiyah* terhadap Peraturan daerah Kota Kendari No. 9 Tahun 2014 Tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis dan Pengamen.

### **1.5 Manfaat Penelitian**

1. Manfaat teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memperkaya pengetahuan tentang masyarakat dalam pembinaan anak Jalanan, Gelandangan, pengamen, dan pengemis serta memperkaya pengetahuan tentang *Siyasah Dusturiyah* khususnya.
2. Manfaat praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi kepada Pemerintah agar dapat memaksimalkan Peraturan daerah Nomor 9 Tahun 2014 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis dan Pengamen.

## 1.6 Definisi Operasional

Bertujuan untuk menghindari kesalahan dalam memahami tentang maksud dari judul penelitian ini. Untuk itu, penulis akan menguraikan definisi dari judul penelitian yaitu:

### 1. Siyasah Dusturiyah

Pengertian *Siyasah dusturiyah* yaitu bagian fiqh siyasah yang membahas masalah perundang-undangan negara, hal-hal yang mengatur atau kebijakan yang diambil oleh kepala negara atau pemerintah dalam mengatur warga negaranya.

### 2. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-Undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota ( Undang-Undang No.12 Tahun 2011 )

### 3. Pembinaan

Pembinaan merupakan usaha yang dilakukan oleh Pemerintah dan/atau masyarakat untuk mengatasi masalah anak jalanan, gelandangan, pengemis dan pengamen dan keluarganya supaya dapat hidup dan mencari nafkah dengan tetap mengutamakan hak-hak dasar kemanusiaan (Peraturan daerah nomor 9 tahun 2014)

### 4. Anak

Anak ialah seseorang yang berusia dibawah 18 tahun ( Peraturan daerah nomor 9 tahun 2014 )



## 5. Anak Jalanan

Anak jalanan selanjutnya disebut anjal adalah anak yang berusia dibawah 18 tahun yang segala kegiatan dalam hidupnya untuk mencari nafkaf dan berkeliaran dijalanan maupun ditempat-tempat umum. Anak jalanan yang mempunyai masalah dijalanan adah anak yang tidak mempunyai orang tua dan terlantar, anak yang tidak mampu, anak yang di eksploitasi, serta anak yang berkeliaran ditempat umum (Peraturan daerah nomor 9 tahun 2014)

