

**KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH KOTA YOGYAKARTA DALAM
PENANGANAN ANAK JALANAN PERSPEKTIF *MASHLAHAH MURSALAH***



SKRIPSI

**DISUSUN DAN DIAJUKAN KEPADA FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA
UNTUK MEMENUHI SEBAGIAN SYARAT MEMPEROLEH GELAR
SARJANA STRATA SATU DALAM ILMU HUKUM ISLAM**

OLEH:

MUHAMMAD SYAIFUL BAHRI

(15370017)

PEMBIMBING:

Drs. H. OMAN FATHUROHMAN SW., M.Ag.

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA
2019**

ABSTRAK

Anak adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa, yang didalam dirinya melekat harkat dan martabat seluruhnya sehingga harus dilindungi dan dipenuhi hak-haknya agar dapat tumbuh dan berkembang secara jasmani, rohani dan sosial. Namun, tidak sedikit anak yang nasibnya kurang beruntung. Kemiskinan di Indonesia yang tiap tahunnya selalu bertambah, tanpa ada solusi yang tepat dari pemerintah dalam meberantas kemiskinan yang terjadi menjadi salah satu faktor seorang anak turun ke jalanan demi untuk membantu perokonomian keluarga. Bahkan ada anak yang dijadikan tulang punggung utama untuk mencari nafkah bagi keluarga.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana kebijakan penanganan anak jalanan yang dilakukan oleh pemerintah daerah Kota Yogyakarta terhadap anak jalanan di Kota Yogyakarta. Penelitian ini merupakan penelitian pustaka dengan pendekatan yuridis normatif. Sedangkan metode analisis data yang digunakan adalah deskriptif analitik. Dalam metode pengumpulan data penyusun menggunakan metode analisis data kualitatif yang berkaitan dengan hal yang dibahas.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan pemerintah daerah Kota Yogyakarta dalam menangani anak jalanan tidak bertentangan dengan *Mashlahah Mursalah*. Kebijakan tersebut berorientasi pada kemaslahatan dan menjauhkan dari kemudharatan. Sementara dari sisi Siyasah Dusturiyah, kebijakan tersebut tidak sesuai dengan prinsip legislasi dalam Islam. Karena Pemerintah Daerah Kota Yogyakarta belum memiliki perda sendiri yang mengatur anak jalanan tersebut, sehingga kebijakan yang diambil mengacu pada Perda DIY Nomor 6 Tahun 2011 tentang Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan.

PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Muhammad Syaiful Bahri
NIM : 15370017
Program studi : Hukum Tata Negara (Siyasah)
Fakultas : Syari'ah dan Hukum

Menyatakan bahwa naskah skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya, dan bebas dari plagiarisme. Jika kemudian hari terbukti bahwa bukan karya sendiri atau melakukan plagiasi maka saya siap ditindak lanjuti dengan ketentuan hukum yang berlaku.

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

Yogyakarta, 07 Agustus 2019

Saya yang menyatakan,



Munammad Syaiful Bahri
NIM : 15370017

SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI

Hal : Skripsi Saudara Muhammad Syaiful Bahri

Kepada Yth.
Dekan Fakultas Syariah dan Hukum
UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

Assalamu'alaikum Wr.Wb.

Setelah membaca, meneliti, dan mengoreksi serta menyarankan perbaikan seperlunya, maka kami berpendapat bahwa skripsi saudara:

Nama : Muhammad Syaiful Bahri
NIM : 15370017
Judul : "Analisis Kebijakan Pemerintah Daerah Kota Yogyakarta dalam Penanganan Kasus Anak Jalanan Perspektif Masalah Mursalah"

Sudah dapat diajukan kepada prodi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat memperoleh gelar sarjana strata satu dalam Ilmu Hukum Islam.

Dengan ini kami mengharapkan agar skripsi atau tugas akhir saudara tersebut diatas dapat segera dimunaqosyahkan. Atas perhatiannya kami ucapkan terima kasih.

Wassalamualaikum Wr.Wb

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

Yogyakarta, 07 Agustus 2019
Pembimbing,


Drs. H. Oman Fathurohman SW., M.Ag.
NIP. 19570302 198503 1 002



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
Jl. Marsda Adisucipto Telp. (0274) 512840 Fax. (0274) 545614 Yogyakarta 55281

PENGESAHAN TUGAS AKHIR

Nomor : B-390/Un.02/DS/PP.00.9/08/2019

Tugas Akhir dengan judul : Analisis Kebijakan Pemerintah Daerah Kota Yogyakarta Dalam Penanganan Kasus Anak Jalanan Perspektif Mashlahah Mursalah

yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : MUHAMMAD SYAIFUL BAHRI
Nomor Induk Mahasiswa : 15370017
Telah diujikan pada : Jumat, 16 Agustus 2019
Nilai ujian Tugas Akhir : A

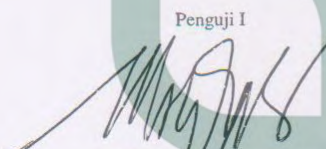
dinyatakan telah diterima oleh Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

TIM UJIAN TUGAS AKHIR

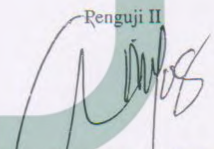
Ketua Sidang


Drs. H. Oman Fathurohman, S.H., M.Ag.
NIP. 19570302 198503 1 002

Penguji I


Dr. H. M. Kar, S.Ag., M.Ag.
NIP. 19700816 199703 1 002

Penguji II


Ahmad Arfasul Marom, S.H.I., M.A.
NIP. 19811107 200912 1 002

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

Yogyakarta, 16 Agustus 2019
UIN Sunan Kalijaga
Fakultas Syariah dan Hukum
Dekan


Dr. H. Agus Moh. Najib, S.Ag., M.Ag.
NIP. 19710430 199503 1 001

MOTTO

“BILA KAMU TAK TAHAN PENATNYA BELAJAR,
MAKA KAMU AKAN MENANGGUNG PERIHNYA
KEBODOHAN“

(IMAM SYAFI’I)

“KEPINTARAN YANG TIDAK DIKUTI DENGAN
KEJUJURAN, AKAN MELAHIRKAN KEJAHATAN
YANG TERSTRUKTUR”

PERSEMBAHAN

Ucapan rasa syukur dan Shalawat dalam lisanku merintih, menadahkan doa atas segala rahmat yang telah Allah berikan. Terima kasih aku ucapkan untukmu kedua malaikatku. Kupersembahkan sebuah karya sederhana ini untuk Ayahanda dan Ibundaku tercinta, yang lisannya tiada pernah berhenti untuk memberikan semangat, do'a, serta nasehat untukku. Tangannya tiada pernah berhenti diulurkan untuk memberi dorongan ketika aku mulai lelah. Pengorbanannya tiada pernah dapat tergantikan oleh apapun. Ayahku Syaferi dan Ibuku Wagiyem terimalah bukti kecil ini sebagai kado keseriusanku untuk membalas semua engorbanan dan kerja keras dalam hidupmu demi masa depanku. Kalian ikhlas memberikan segalanya demi kebahagiaan anak yang tidak tau bagaimana caranya untuk membalas semua kebaikan yang telah engkau berikan. Maafkan aku Ayah..., Ibu..., masih saja aku kerap mengeluh, menyusahkan, bahkan telah membuat air mata mengalir dari pipimu. Aku hanya bisa berharap dan berdoa kepadaNya semoga lelah yang selama ini kau rasakan diterima sebagai bukti keseriusan engkau dalam menerima tanggung jawab yang diberikan oleh-Nya. Dan kelak semoga Dia menyatukan kita kembali di JannahNya.

Skripsi ini juga aku persembahkan kepada kakakku (Alm Muhammad Rifa'i), yang bahkan aku belum pernah melihat wajahmu, serta adikku semata wayang (Siti Aisyah) dan semua keluargaku yang senantiasa memberikan segalanya untukku. Aku ucapkan terima kasih atas segala dukungan, doa dan semuanya. Semoga kalian semua diridhoi Allah untuk mencapai kesuksesan nantinya.

PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

Pedoman transliterasi Arab-latin ini merujuk pada SKB Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI, tertanggal 22 Januari 1998 No : 158/1987 dan 0543b/U/1987.

A. Konsonan tunggal

No	Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Keterangan
1	ا	Alif	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
2	ب	Bā	B	Be
3	ت	Tā	T	Te
4	ث	Ṡā ^ʿ	Ṡ	Es titik di atas
5	ج	Jim	J	Je
6	ح	Hā ^ʿ	Ḥ	Ha titik di bawah
7	خ	Khā ^ʿ	Kh	Ka dan ha
8	د	Dal	D	De
9	ذ	Ḍal	Ḍ	Zet titik di atas
10	ر	Rā ^ʿ	R	Er

11	ز	Zai	Z	Zet
12	ش	Sīn	S	Es
13	ظ	Syīn	Sy	Es dan ye
14	ص	Ṣād	Ṣ	Es titik di bawah
15	ض	Dād	Ḍ	De titik di bawah
16	ط	Tā	Ṭ	Te titik di bawah
17	ظ	Zā''	Ẓ	Zet titik di bawah
18	ع	„Ayn	... ,,,...	Koma terbalik (di atas)
19	غ	Gayn	G	Ge
20	ف	Fā''	F	Ef
21	ق	Qaf	Q	Qi
22	ك	Kāf	K	Ka
23	ه	Lām	L	El
24	م	Mīm	M	Em
25	ن	Nūn	N	En

26	و	Waw	W	We
27	هـ	Hā''	H	Ha
28	ء	Hamzah	... , ...	Apostrof
29	ي	Yā	Y	Ye

B. Konsonan Rangkap Karena *Syaddah* ditulis rangkap

تَعَدَّة	Ditulis	<i>Muta'addidah</i>
عَدَّة	Ditulis	'iddah

C. *Ta' Marbūtah* di akhir kata

1. Bila *ta' Marbūtah* di baca mati ditulis dengan *h*, kecuali kata-kata Arab yang sudah terserap menjadi bahasa Indonesia, seperti salat, zakat dan sebagainya.

حِكْمَةٌ	Ditulis	<i>ḥikmah</i>
زَيْهَةٌ	Ditulis	<i>Jizyah</i>

2. Bila *ta' Marbūtah* diikuti dengan kata sandang “*al*” serta bacaan kedua itu terpisah, maka ditulis dengan *h*

كَرَامَةُ الْأَوْلِيَاءِ	Ditulis	<i>Karāmah al-auliya'</i>
--------------------------	---------	---------------------------

3. Bila *ta' Marbūtah* hidup dengan *hârakat fathâh, kasrah dan dâmmah* ditulis *t*

زَمَآةٌ فِي طَرِ	Ditulis	<i>Zakāt al-fiṭr</i>
------------------	---------	----------------------

D. Vokal Pendek

َ	<i>fathah</i>	Ditulis	A
ِ	<i>Kasrah</i>	Ditulis	I
ُ	<i>dammah</i>	Ditulis	U

E. Vokal Panjang

1	<i>fathah+alif</i> جَاهِلِيَّاتٍ	Ditulis Ditulis	<i>Ā</i> <i>Jāhiliyyah</i>
2	<i>fathah+ya' mati</i> تَنْسَى	Ditulis Ditulis	<i>Ā</i> <i>Tansā</i>
3	<i>Kasrah+ya' Mati</i> كَارِيمٍ	Ditulis Ditulis	<i>Ī</i> <i>Karīm</i>
4	<i>dammah+wawu mati</i> فُرُودٍ	Ditulis Ditulis	<i>Ū</i> <i>furūd</i>

F. Vokal Rangkap

1	<i>fathah+ya' mati</i> بَيْنُكُمْ	Ditulis Ditulis	<i>Ai</i> <i>bainakum</i>
2	<i>fathah+wawu mati</i> قَوْلٍ	Ditulis Ditulis	<i>Au</i> <i>Qaul</i>

G. Vokal pendek yang berurutan dalam satu kata

Penulisan vokal pendek yang berurutan dalam satu kata dipisahkan dengan tanda apostrof (,)

1	أَنْتُمْ	Ditulis	<i>a'antum</i>
2	هَٰؤُلَاءِ	Ditulis	<i>La'in syakartum</i>

H. Kata Sandang Alif+Lām

1. Bila kata sandang *Alīf+Lām* diikuti huruf *qamariyyah* ditulis dengan *al*.

الْقُرْآنُ	Ditulis	<i>Al-Qur'ān</i>
الْقِيَّاسُ	Ditulis	<i>Al-Qiyās</i>

2. Bila kata sandang *Alīf+Lām* diikuti *Syamsiyyah* ditulis dengan menggunakan huruf *Syamsiyyah* yang mengikutinya, serta dihilangkan huruf *l* (el)-nya.

الطَّائِفَةُ	Ditulis	<i>as-Samā</i>
الطَّائِفَةُ	Ditulis	<i>as-Syams</i>

I. Huruf Besar

Penulisan huruf besar disesuaikan dengan Ejaan Yang Disempurnakan (EYD).

J. Penulisan kata-kata dalam rangkaian kalimat

Kata-kata dalam rangkaian kalimat ditulis menurut bunyi atau pengucapannya.

ذَٰلِكَ رِضْوَانُ	Ditulis	<i>Żawī al-furūd</i>
أَهْلُ السُّنَّةِ	Ditulis	<i>ahl as-Sunnah</i>

K. Pengecualian

Sistem transliterasi ini tidak berlaku pada:

- a. Kosa kata Arab yang lazim dalam Bahasa Indonesia dan terdapat dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia, misalnya: al-Qurʿān, hadis, mazhab, syariat, lafaz.
- b. Judul buku yang menggunakan kata Arab, namun sudah dilatinkan oleh penerbit, seperti judul buku *al-Hijab*.
- c. Nama pengarang yang menggunakan nama Arab, tapi berasal dari negara yang menggunakan huruf latin, misalnya Quraish Shihab, Ahmad Syukri Soleh.
- d. Nama penerbit di Indonesia yang menggunakan kata Arab, misalnya Toko Hidayah, Mizan.



KATA PENGANTAR

هَلْ لَّا طَرَحَ طَحِي

طَح دَ اللّٰه رِبْوَا عَلٰى يَ • نَبَه نَسْتَعِي فِي ١٠ فِي اِي دِي • اَشْدُّ اَلَا ٤ هَلْ لَّا حَ دَ

لَا شَوِي لَوِيَه وَاشْهَد اِنْ حَ دَ اَعْدَ رَضُوَه • طِي يَّصُو عِي ضِي دَا حَ دَ عِي طِيَه وَصَحْبَه

اَجْعِي •

Segala puji bagi Allah SWT, Tuhan pencipta seluruh alam dan shalawat serta salam untuk Nabi Muhammad SAW sebagai penyampai risalah suci dari Allah yang memberikan keteladanan bagi umat manusia dalam berpikir dan bertindak.

Atas berkat rahmat dan ridho-Nya, penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “ANALISIS KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH KOTA YOGYAKARTA DALAM PENANGANAN KASUS ANAK JALANAN PERSPEKTIF *MASHLAHAH MURSALAH*” sebagai karya ilmiah yang memenuhi sebagian syarat memperoleh gelar sarjana hukum.

Dalam penulisan skripsi ini penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini mampu terwujud berkat bimbingan dan motivasi dari berbagai pihak. Untuk itu, penulis mengucapkan banyak terima kasih kepada :

1. Bapak Prof. KH. Yudian Wahyudi, MA., P.hD. selaku Rektor UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta beserta jajarannya

2. Bapak Dr. Agus Moh. Najib, M.Ag, selaku Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta beserta jajarannya.
3. Bapak Drs. H. Oman Fathurohman SW, M.Ag, selaku Ketua Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta sekaligus sebagai dosen penasihat akademik dan pembimbing skripsi penulis.
4. Kepada segenap Dosen dan Karyawan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, khususnya Bapak dan Ibu Dosen Jurusan Hukum Tata Negara yang telah memberikan Ilmu dan wawasan kepada penulis selama masa perkuliahan.
5. Kepada kedua orang tua tercinta serta adik dan seluruh saudara tercinta yang telah memberikan semangat dan tak henti-hentinya mendo'akan penulis belajar di UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta
6. Kepada seluruh sahabat-sahabat seperjuangan di Hukum Tata Negara angkatan 2015 yang selalu memberikan motivasi dalam mengerjakan skripsi ini.
7. Kepada sahabat-sahabat Rumah Tahfidz Pondok Pesantren SahabatQu, Aan, Uun, Akbar, Hasan, Ismail, Mufid, Adri, Ilham, Bagas, Zaim yang selalu memberikan semangat untuk penulis.
8. Kepada teman-teman Lembaga Dakwah Kampus UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta yang telah memberikan warna berbeda selama belajar di kampus ini.

9. Kepada sahabat seperjuangan KKN angkatan 96 Teganing III, Syarif, Riyad, Fauzan, Diyah, Ela, Layla, Azizah, Fitri dan Putri, atas dukungan dan kerjasamanya selama ini dalam senang maupun susah dalam suasana kekeluargaan yang akan selalu penulis kenang.

Akhir kata, penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu, masukan dan saran yang bersifat membangun selalu penulis harapkan demi kesempurnaan skripsi ini, semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat dan berguna bagi kita semua. Amin.

Yogyakarta, 25 Juli 2019

Penulis,

Muhammad Syaiful Bahri

15370017

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
ABSTRAK	ii
PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS PALGIARISME	iii
SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI	iv
HALAMAN PENGESAHAN	v
MOTTO	vi
PERSEMBAHAN	vi
PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN	viii
KATA PENGANTAR	xiv
DAFTAR ISI	xvii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	5
C. Tujuan dan Kegunaan	5
D. Telaah Pustaka	6
E. Kerangka Teoritik	10

F. Metode Penelitian.....	16
G. Sistematika Pembahasan	18
BAB II KONSEP MASLAHAH MURSALAH DAN SIYASAH DUSTURIYAH..	20
A. Masalahah Mursalah	20
B. Siyasah Dusturiyah	25
BAB III PENANGANAN ANAK JALANAN MENURUT KEBIJAKAN	
PEMERINTAH DAERAH KOTA YOGYAKARTA.....	33
A. Tinjauan Umum Kota Yogyakarta.....	33
B. Sejarah Perda DIY Nomor 6 Tahun 2011	37
C. Upaya Perlindungan Anak Jalanan di Kota Yogyakarta.....	42
D. Gambaran Umum Perda DIY Nomor 6 Tahun 2011	50
E. Anak Jalanan Dalam Hukum Islam.....	55
BAB IV KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH KOTA YOGYAKARTA	
TENTANG ANAK JALANAN PERSPEKTIF MASLAHAH MURSALAH DAN	
SIYASAH DUSTURIYAH.....	60
A. Kebijakan Pemerintah Daerah Kota Yogyakarta terhadap Penanganan Anak	
Jalanan Perspektif Masalahah Mursalah	60
B. Kebijakan Pemerintah Daerah Kota Yogyakarta terhadap Penanganan Anak	
Jalanan Perspektif Siyasah Dusturiyah	68

BAB V PENUTUP.....	74
A. Kesimpulan	74
B. Saran.....	76
DAFTAR PUSTAKA.....	78
LAMPIRAN.....	I
A. Peraturan Daerah DIY Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Anak Jalanan.....	I
B. Terjemahan.....	XXV
C. Curriculum Vitae	XVII



STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
 YOGYAKARTA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Anak sebagai anugerah Tuhan Yang Maha Kuasa dianggap sebagai harta kekayaan yang paling berharga dibandingkan dengan kekayaan lainnya, yang senantiasa dijaga dan dilindungi dengan alasan bahwa dalam diri anak melekat harkat, martabat, dan hak-hak sebagai manusia yang harus dijunjung tinggi.¹ Dilihat dari sisi kehidupan berbangsa dan bernegara, anak adalah pewaris sekaligus potret masa depan suatu bangsa sehingga setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang, berpartisipasi serta berhak atas perlindungan dari tidak kekerasan dan diskriminasi.²

Hak anak merupakan bagian dari Hak Asasi Manusia (HAM) yang tertulis dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, serta konvensi PBB tentang Hak Anak dari sisi kehidupan berbangsa dan bernegara. Sehingga negara berkewajiban melindungi setiap anak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang, berpartisipasi dalam perlindungan dari tindak kekerasan, diskriminasi, hak-hak sipil serta kebebasan anak.

¹ Sumiadi, Laila M. Rasyid dan Romi Asmara, "Restorative Justice Hakim Terhadap Anak Yang Berkonflik Dengan Hukum Di Pengadilan Negeri Lhokseumawe", *Jurnal Mimbar Hukum*, Vol. 29:1 (Februari 2017), hal.44.

² Ahmad Kamil dan Fauzan, *Hukum Perlindungan dan Pengangkatan Anak di Indonesia*, (Jakarta: PT. Raja Graffindo Persada, 2010), hlm. vii

Perhatian terhadap anak merupakan suatu tanggung jawab yang besar, tidak hanya kepada orangtua melainkan kepada pemerintah terutama dalam masalah penyediaan fasilitas bagi pertumbuhan dan pendidikan anak. Pendidikan hak anak sebagai manusia dan anak, ternyata masih sangat memprihatinkan. Hal ini terlihat dengan adanya anak yang dieksploitasi secara ekonomi maupun seksual. Sistem hukum perlindungan anak pun masih menampilkan kesenjangan hukum mengenai anak yang ada dengan implementasi dari undang-undang tersebut, itu dikarenakan belum sepenuhnya terintegrasi dalam norma-norma hukum serta belum maksimalnya penegakan hukum anak.³

Menurut UU RI No.23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak Pasal 1 ayat (1): “Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan”. Sedangkan di dalam HPI (Hukum Perkawinan Indonesia), pengertian anak adalah anak yang belum mencapai usia 18 (delapan belas) tahun atau belum pernah melangsungkan perkawinan dan masih dibawah kekuasaan atau pengawasan orang tuanya selama mereka tidak dicabut dari kekuasaan.⁴

Beberapa anak ada yang tidak terpenuhi hak-haknya, seperti hak untuk mendapatkan pendidikan, hak beragama, hak mendapat perlindungan hukum, bahkan ada anak-anak yang telah dilanggar hak-haknya adalah anak yang hidup di jalanan atau biasa disebut ANJAL (anak jalanan). Adanya mereka merupakan bukti bahwa masih ada orang tua yang tidak mampu menjalankan tugas dan

³ Muhammad Joni dan Z. Tanamas, *Aspek Hukum Perlindungan Anak dalam Perspektif Konvensi Hak Anak*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999), hlm.5

⁴ Pasal 47, Undang-Undang No.1 Tahun 1974 tentang perkawinan.

perannya sebagai orang tua, sehingga anak rentan menjadi korban perdagangan anak, bahkan ada yang menjadi korban eksploitasi oleh orang tuanya sendiri.

Anak jalanan merupakan salah satu permasalahan publik yang ada di Indonesia. Kota Yogyakarta merupakan salah satu contoh dari sekian banyak kota yang terjangkit masalah anak jalanan di Indonesia. Kota Yogyakarta yang merupakan kota wisata menjadikan wilayah tumbuh dan berkembangnya komunitas anak jalanan dari daerah-daerah disekitarnya.

Fenomena keberadaan anak jalanan di Kota Yogyakarta telah mulai dirasakan oleh masyarakat seperti ketidaknyamanan di jalan raya, mengganggu kenyamanan di pusat perdagangan terutama di jalan Malioboro dan menjadi kebiasaan yang buruk bahkan merupakan penyakit masyarakat karena telah berdampak kepada timbulnya tindak pidana. Merebaknya anak jalanan di Yogyakarta merupakan persoalan yang sangat kompleks. Karena keberadaan anak jalanan pun tidak dapat dihindari dalam kehidupan bermasyarakat, apalagi di daerah perkotaan. Salah satu faktor yang paling dominan mempengaruhi permasalahan anak jalanan ini adalah kemiskinan. Kemiskinan dapat diartikan sebagai suatu keadaan dimana seseorang tidak sanggup memelihara dirinya sendiri sesuai dengan taraf kehidupan kelompok dan juga tidak mampu memanfaatkan tenaga fisik, mental maupun spiritual dalam kelompok tersebut.⁵

⁵ Musyarofah, *"Perlindungan Anak Jalanan (Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 6 Tahun 2011 dan Hukum Islam)," skripsi* Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta (2015), hlm. 5.

Melihat banyaknya anak jalanan yang berkeliaran, Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta melakukan upaya untuk mengentaskan anak jalanan dengan mengeluarkan Peraturan Daerah Provinsi Istimewa Yogyakarta Nomor 6 Tahun 2011 tentang Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan. Peraturan Daerah tersebut lebih banyak mengarah pada pendekatan yang sifatnya preventif, rehabilitatif dan pemberdayaan serta menitikberatkan pada upaya pemenuhan hak anak, serta larangan dan sanksi bagi setiap orang atau oknum yang mengeksploitasi anak-anak yang hidup di jalan. Perda ini juga berbeda dengan Peraturan-peraturan yang ada sebelumnya, karena dalam Peraturan sebelumnya penjangkauan anak dilakukan secara represif namun dalam Perda yang sekarang ini penjangkauan anak dilakukan dengan cara preventif yaitu dengan pendekatan kepada anak jalanan.⁶

Dari sudut pandang *Fiqh* sesungguhnya tidak terlalu banyak dikupas tentang hukum anak jalanan. Hal itu dikarenakan pada zaman Nabi atau pada masa perkembangan hukum Islam, jarang sekali ditemui realita tentang anak jalanan. Namun Allah telah mengatur hak anak-anak sejak di dalam kandungan sampai anak dilahirkan ke dunia. Hak-hak itu menyangkut pengasuhan, perhatian, etika dan pendidikan yang harus diemban oleh orang-orang yang mempunyai tanggung jawab baik keluarga, masyarakat maupun Negara. Islam menetapkan prinsip kepedulian terhadap orang miskin dan anak-anak terlantar.⁷

⁶ *Ibid*, hlm. 6.

⁷ *Ibid*

Dari hal-hal yang telah dipaparkan di atas, maka penyusun merasa tertarik untuk mengalisis lebih jauh bagaimana Kebijakan Pemerintah Daerah Kota Yogyakarta Dalam Penanganan Kasus Anak Jalanan Perspektif Masalah Mursalah.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang di atas maka penelitian ini memfokuskan pada :

1. Bagaimana pandangan *masalah mursalah* terhadap kebijakan pemerintah daerah kota Yogyakarta dalam penanganan anak jalanan?
2. Bagaimana pandangan *siyasah dusturiyah* terhadap kebijakan pemerintah kota Yogyakarta dalam penanganan anak jalanan?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk : Mengetahui dan menjelaskan bagaimana kebijakan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kota Yogyakarta terhadap penanganan anak jalanan di Kota Yogyakarta.

2. Kegunaan

Dalam penelitian ini, adapun kegunaan yang hendak dicapai dapat dipetakan menjadi dua aspek, yaitu :

- a. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat berguna serta bermanfaat bagi pengembangan khasanah keilmuan, wawasan dan pengetahuan yakni ilmu hukum tata negara pada umumnya, dan lebih khusus mengenai masalah penanganan anak jalanan di Kota Yogyakarta.
- b. Secara Praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan masukan bagi Pemerintah Kota Yogyakarta, selanjutnya dapat diupayakan kebijakan-kebijakan yang dapat menangani dengan tepat anak jalanan di Kota Yogyakarta.
- c. Sebagai tugas akhir dan syarat untuk memperoleh gelar sarjana hukum.

D. Telaah Pustaka

Setelah dilakukan penelusuran terkait tema mengenai “Kebijakan Pemerintah Daerah Kota Yogyakarta dalam penanganan anak jalanan” ditemukan beberapa tulisan berkaitan dengan tema tulisan ini sebagai berikut :

Karya *Pertama* yang perlu ditinjau adalah skripsi yang disusun oleh Musyarofah dengan judul “*PERLINDUNGAN ANAK JALANAN (Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 6 Tahun 2011 dan Hukum Islam)*”. Penelitian tersebut membahas mengenai penanganan anak jalanan ditinjau dari perspektif Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 6 Tahun 2011 dan di komparasikan dengan hukum islam. Berdasarkan hasil penelitiannya, penyusun skripsi tersebut memparkan kesimpulan yakni Konsep perlindungan anak jalanan menurut Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No.6 Tahun 2011 adalah dengan pemenuhan hak anak di bidang sosial yaitu seperti pemenuhan hak identitas, hak asuh anak jalanan, hak atas kebutuhan dasar, hak kesehatan, hak pendidikan dan

hak untuk mendapat bantuan dan perlindungan hukum. Sedangkan konsep perlindungan anak jalanan menurut hukum Islam sama dengan konsep perlindungan anak pada umumnya menurut hukum Islam. Dalam hukum Islam masalah perlindungan anak telah diatur sejak anak masih dalam kandungan sampai anak dilahirkan. Adapun hak-hak anak dalam Islam adalah hak ketika masih dalam kandungan, hak nasab, hak memperoleh susuan, hak mendapatkan perawatan dan pemeliharaan, hak mendapatkan pendidikan keimanan, hak untuk hidup, hak pemberian nama baik, dan hak nafkah. Dalam skripsi tersebut menyentuh tinjauan *masalah* dalam mengalisis anak jalanan, namun menggunakan metode perbandingan antara hukum yuridis yang tertulis dalam Perda Kota Yogyakarta Nomor 6 Tahun 2011 dan Hukum Islam.

Karya *Kedua* yang perlu ditinjau adalah skripsi yang disusun oleh Nusrak Ade Syaputra dengan judul “*Analisis Kebijakan Pemerintah Daerah Kota Bengkulu Dalam Penanganan Anak Jalanan*”. Penelitian tersebut membahas mengenai kebijakan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kota Bengkulu dalam menangani anak jalanan di Kota Bengkulu. Berdasarkan hasil penelitiannya, penyusun skripsi tersebut menarik kesimpulan bahwa maraknya anak jalanan di Kota Bengkulu disebabkan masih kurangnya tindakan pemerintah terhadap anak jalanan. Belum ada kebijakan berupa aturan formal dalam bentuk “Peraturan Daerah” tentang perlindungan anak jalanan, serta kurangnya penguatan program pemberdayaan bagi keluarga anak jalanan, dan kurangnya pemahaman masyarakat akan masalah anak jalanan. Dalam skripsi tersebut penelitian

dilakukan dengan menganalisis problematika pembiaraan anak jalanan di Kota Bengkulu dan tidak menggunakan tinjauan *masalah mursalah*.

Karya *Ketiga* yang perlu ditinjau ialah jurnal yang disusun oleh Ayu Isrovani Pratiwi, Sundarso, dan Zainal Hidayat dengan judul “*Implementasi Kebijakan Penanganan Anak Jalanan di Kota Yogyakarta*”. Penelitian tersebut membahas mengenai implementasi kebijakan penanganan anak jalanan di Kota Yogyakarta serta faktor-faktor yang mendukung dan menghambat proses implementasi tersebut. Implementasi kebijakan penanganan anak jalanan di Kota Yogyakarta dilihat berdasarkan prinsip empat tepat, yaitu ketepatan kebijakan, ketepatan pelaksana, ketepatan target, dan ketepatan lingkungan. Dalam kesimpulan jurnal tersebut disampaikan bahwa kebijakan tersebut sudah cukup baik dan sesuai dengan Peraturan Daerah No.6 Tahun 2011 Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Namun kebijakan tersebut tidak memiliki pengaruh terhadap jumlah penanganan anak jalanan yang ada di Kota Yogyakarta. Adapun permasalahan lainnya yaitu keluarga anak jalanan yang mendapat penanganan tidak semuanya mendukung kebijakan tersebut dan belum adanya komunikasi yang dilakukan secara efektif terhadap unsur-unsur lain seperti dinas-dinas terkait dan juga perusahaan swasta. Dalam jurnal tersebut peneilitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan tipe penelitian deskriptif, dan hanya menggambarkan bagaimana implementasi kebijakan secara mendalam dengan melihat fakta-fakta

yang ada. Penelitian tersebut lebih menganalisa secara data dan fakta-fakta yang diambil menggunakan teknik pemelihan informan dengan *purposive sambling*⁸.

Karya *Keempat* yang perlu ditinjau adalah skripsi karya Ika Wahyu Febriliani yang berjudul “*Tinjauan Masalah Terhadap Upaya-upaya Pemerintah Dalam Penertiban Tuna Sosial dan Anak Jalanan di Ponorogo pada Perda Nomor 5 Tahun 2011*”. Penelitian tersebut membahas mengenai penertiban tuna sosial dan anak jalanan dengan menjalankan upaya-upaya untuk berusaha mengatasinya, demi tercapainya suatu kemaslahatan umat. Dalam skripsi tersebut penulis fokus terkait bagaimana masalah yang terkandung dalam upaya-upaya pemerintah dalam melakukan penertiban tuna sosial dan anak jalanan di Ponorogo pada Perda Nomor 5 Tahun 2011. Penulis mengambil kesimpulan bahwa dalam penelitian tersebut, pembinaan yang dilakukan termasuk ke dalam kategori *masalah “ammah*, karena penyelenggara pembinaan tersebut bermanfaat bagi semua pihak. Karena dalam faktanya, meskipun pembinaan ini hanya bermanfaat bagi tuna sosial dan anak jalanan saja, akan tetapi juga bermanfaat membantu pemerintah mengurangi jumlah tuna sosial dan anak jalanan yang selama ini meresahkan masyarakat Ponorogo. Meski skripsi tersebut menggunakan tinjauan *Maslahah* dalam menganalisanya, namun penelitian tersebut lebih fokus kepada upaya penertiban yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah di Ponorogo.

⁸ *Purposive sampling* merupakan pengambilan sampel sumber data dengan pertimbangan tertentu, misalnya orang tersebut dianggap paling tahu tentang apa yang diharapkan, atau mungkin dia merupakan penguasa sehingga akan memudahkan peneliti menjelajahi obyek dan situasi sosial yang diteliti.

Karya *kelima* yang perlu ditinjau adalah jurnal karya Damanhuri Warganegara yang berjudul “*Perlindungan Hukum Terhadap Anak Jalanan*”. Penulis menggunakan pendekatan yuridif normatif dengan cara mengkaji beberapa literatur dan peraturan yang terkait dengan perlindungan hukum terhadap anak. Sehingga dapat disimpulkan bahwa perlindungan hukum terhadap anak jalanan dilakukan berbagai kebijakan oleh pemerintah yaitu dengan adanya Undang-Undang yang terkait dengan perlindungan anak serta didirikannya lembaga perlindungan anak, adanya rumah singgah kemudian didirikannya sekolah khusus anak jalanan. Penelitian tersebut hanya membahas secara umum mengenai upaya-upaya hukum yang dilakukan yang diberikan terhadap anak jalanan. Tidak terfokus pada satu tempat tertentu dan tidak menyentuh tinjauan *masalah mursalah*.

Dalam hal ini terdapat perbedaan tegas antara 5 (lima) karya tulis diatas dengan karya tulis ini. Perbendaan paling kentara adalah pada metode dan objek dari penelitian. Meskipun sama-sama meneliti mengenai anak jalanan, tetapi penyusun lebih menekankan pada analisis kebijakan pemerintah daerah di Kota Yogyakarta dengan konsep *masalah mursalah*.

E. Kerangka Teoritik

1. Anak Jalanan

Anak jalanan adalah kelompok yang berbeda dari anak-anak lainnya yang bisa hidup bersama keluarga mereka di rumah, bisa bersekolah, bermain, serta memiliki orang-orang yang siap melindungi mereka dari berbagai ancaman, dan

bisa menjamin kehidupan mereka lebih layak.⁹ Anak jalanan adalah seseorang yang masih belum dewasa (secara fisik dan psikis) yang menghabiskan sebagian besar waktunya di jalanan dengan melakukan kegiatan-kegiatan untuk mendapatkan uang guna mempertahankan hidupnya yang terkadang mendapat tekanan fisik atau mental dari lingkungannya. Umumnya mereka berasal dari keluarga yang ekonominya lemah. Anak jalanan tumbuh dan berkembang dengan latar kehidupan jalanan dan akrab dengan kemiskinan, penganiayaan dan hilangnya kasih sayang, sehingga memberatkan jiwa dan membuatnya berperilaku negatif.¹⁰

Sedangkan anak yang hidup di jalan 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 melakukan kegiatan hidup sehari-hari.¹¹

UNICEF memberikan batasan tentang anak jalanan, yaitu : *Street child are those who have abandoned their homes, school and immediate communities before they are sixteen years of age, and have drifted into a nomadic street life* (anak jalanan merupakan anak-anak berumur dibawah 16 tahun yang sudah

⁹ Musyarofah, "Perlindungan Anak Jalanan (Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 6 Tahun 2011 dan Hukum Islam)," skripsi Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta (2015), hlm. 13.

¹⁰ Arif Maulana Hasanudin, "Perspektif Masyarakat Terhadap Anak Jalanan," <http://arifmaulanaha.blogspot.com/2016/02/contoh-makalah-tentang-anak-jalanan.html?m=1>, diakses 02 Februari 2019.

¹¹ Peraturan Daerah DIY Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan, Pasal 1.

melepaskan diri dari keluarga, sekolah dan lingkungan masyarakat terdekatnya, larut dalam kehidupan yang berpindah-pindah di jalan raya.

2. Masalah Mursalah

Dalam penelitian ini penyusun menggunakan pendekatan *Maslahah Mursalah* sebagai pisau analisis. Mashlahah mursalah diartikan oleh ahli ushul fiqh sebagai suatu kemaslahatan yang secara hukum tidak disyariatkan oleh syar'ī, serta tidak ada dalil syar'ī yang menerangkan atau membatalkannya. Mashlahah ini disebut mutlak, karena tidak terikat oleh dalil yang mengakuinya atau dalil yang membatalkannya. Misalnya kemaslahatan yang diambil para sahabat dalam mensyariatkan pengadaan penjara, percetakan mata uang, penetapan hak milik tanah pertanian dan penentuan pajak penghasilan, atau hal-hal lain yang termasuk kemaslahatan yang dituntut oleh keadaan darurat, kebutuhan atau kebaikan, namun belum disyariatkan hukumnya, dan tidak ada bukti syara' yang menunjukkan terhadap kebenaran dan kesalahannya.¹²

Untuk lebih jelasnya definisi tersebut, bahwa pembentukan hukum dimaksudkan untuk mewujudkan kemaslahatan manusia. Artinya, mendatangkan keuntungan, menolak mudarat dan menghilangkan kesulitan dari mereka. Sesungguhnya kemaslahatan manusia itu tidak terbatas pada bagian-bagiannya dan individu-individunya. Kemaslahatan akan terus-menerus muncul bersamaan dengan perkembangan situasi dan kondisi manusia akibat perbedaan lingkungan. Pensyariaan hukum terkadang mendatangkan kemanfaatan pada suatu masa dan

¹² Abdul W Khallaf, *Ilmu Ushul Fiqh*, cet. Ke-2 (Semarang : Dina Utama Semarang, 2014), hlm.139.

pada masa yang lain mendatangkan mudarat. pada saat yang sama kadangkala suatu hukum dapat mendatangkan manfaat dalam lingkungan tertentu, namun justru mendatangkan mudarat dalam lingkungan yang lain.¹³

Imam Al Ghazali menjelaskan bahwa menurut asalnya, *maslahah* itu berarti sesuatu yang menarik kemanfaatan (keuntungan) dan menolak *mudharat* (kerusakan), karena mencapai kemanfaatan dan menolak kemudharatan merupakan tujuan atau maksud dari makhluk sedangkan kebaikan atau kemaslahatan makhluk terletak pada tercapainya tujuan mereka. Akan tetapi yang dimaksud dengan *maslahah* adalah menjaga atau memelihara tujuan *syara*”, adapun tujuan *syara*” yang berhubungan dengan makhluk ada lima, yakni : pemeliharaan atas mereka (makhluk) terhadap agama mereka, akal mereka, jiwa mereka, nasab atau keturunan mereka, dan harta mereka, maka setiap sesuatu yang mengandung atau mencakup pemeliharaan atas lima dasar pokok tersebut adalah *mafsadat*, sedangkan jika menolaknya (sesuatu yang menafikkan lima pokok dasar) adalah *maslahah*. Semua yang mengandung pemeliharaan tujuan *syara*” yang lima tersebut merupakan *maslahah* dan semua yang mengabaikan tujuan tersebut merupakan *mafsadat*. Sedangkan menolak yang mengabaikannya itu justru merupakan *maslahah*.

Konsep *maslahah* dalam ruang lingkup *maqasid as-syari*”ah memiliki beberapa tingkatan. Ulama ushul fiqh membagi tingkatan tersebut dalam tiga klasifikasi, sebagai berikut : ¹⁴

¹³ *Ibid*

- a. *Maslahah ad-Daruriyah* (primer) ialah kemaslahatan yang berhubungan dengan kebutuhan pokok umat manusia di dunia dan di akhirat.
- b. *Maslahah al-Hajiyah* (sekunder) adalah kemaslahatan yang dibutuhkan dalam menyempurnakan kemaslahatan primer sebelumnya yang berbentuk keringanan untuk mempertahankan dan memelihara kebutuhan mendasar manusia, serta memberikan keleluasaan kepadanya untuk memperluas tujuan (*tawassu" al-maqasid*).
- c. *Maslahah at-tahsiniyah* (tersier) yaitu *maslahah* yang memelihara kelima unsur pokok dengan cara meraih dan menetapkan hal yang pantas dan layak dari kebiasaan-kebiasaan hidup yang baik serta menghindarkan sesuatu yang dipandang sebaliknya oleh akal sehat.

3. Siyasah Dusturiyah

Siyasah dusturiyah adalah bagian fiqih siyasah yang membahas masalah perundang-undangan negara. Dalam hal ini juga dibahas antara lain konsep-konsep konstitusi (undang-undang dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu negara), legislasi (bagaimana cara perumusan undang-undang), lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut. Di samping itu, kajian ini juga membahas konsep

¹⁴ Ikhsan Intizam, „Sumbangan Pemikiran al-Buthi tentang konsep Maslahat dalam penetapan hukum Islam”, Jurnal Didaktika Islamika, Vol 6, No.2, Agustus 2015, hlm. 32.

negara hukum dalam siyasah dan hubungan timbal balik dalam pemerintah dan warga negara serta hak-hak warga negara yang wajib dilindungi.¹⁵

Permasalahan di dalam fikih siyasah dusturiyah adalah hubungan antara pemimpin di satu pihak dan rakyatnya di pihak lain serta kelembagaan-kelembagaan yang ada di dalam masyarakatnya. Oleh karena itu, di dalam fikih siyasah dusturiyah biasanya dibahas hanya membahas pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaiannya dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.¹⁶

Siyasah dusturiyah merupakan bagian dari fikih siyasah yang membahas tentang perundang-undangan. Di dalam siyasah dusturiyah terdapat tiga bagian pokok, yakni berkaitan dengan pengkajian tentang penetapan hukum (tasyri'iyah) oleh lembaga legislatif, peradilan (qadha'iyah) oleh lembaga yudikatif, dan administrasi pemerintahan (idariyyah) oleh eksekutif.¹⁷

Secara lebih rinci, tulisan ini akan lebih memfokuskan pembahasan mengenai tasyri' atau penetapan hukum dalam Islam. Seperti yang disebut diatas, bahwa kekuasaan legislasi dalam Islam disebut dengan *al-sulthah al-tasyri'iyah*, yakni kekuasaan dalam membuat undang-undang.

¹⁵ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah : Konstektualisasi Dalil-Dalil Khilafah* (Jakarta Selatan : Pustaka Harakatuna, 2017), hlm. 31.

¹⁶ A. Djazuli, *Fiqh Siyasah : Implimentasi kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah*, (Jakarta, Kencana, 2004), hlm. 47.

¹⁷ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah : Konstektualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), hlm. 15.

Dalam Islam, kekuasaan menetapkan hukum merupakan wewenang mutlak Allah swt, akan tetapi dalam suatu wacana fikih siyasah dikenal lembaga tasyri'iyah yang bertugas untuk membuat hukum yang diberlakukan untuk masyarakat dengan berdasarkan pada ajaran Islam. Oleh karena itu, *al-shulthah al-tasyri'iyah* sebagai lembaga legislatif tetap berpegang pada ajaran Islam sebagai pedoman dalam pembuatan peraturan perundang-undangan.

F. Metode Penelitian

Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Jenis Penelitian

Dalam penyusunan skripsi ini, jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian pustaka (*library research*), yakni penelitian ini dilakukan dengan cara menuliskan, mengklasifikasikan, mereduksi, dan menjadikan data yang diperoleh dari sumber tertulis.¹⁸ Dalam penelitian ini, penulis menggunakan sumber berbagai data dari buku, jurnal, skripsi, dokumen, dan website yang valid yang berkaitan dengan Kebijakan Pemerintah Daerah Kota Yogyakarta tentang anak jalanan.

2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian ini adalah *deskriptif-analitik* yang akan menggambarkan fenomena yang terjadi kemudian disusun, dijelaskan,

¹⁸ Sutrisno Hadi, *metodologi Research*, cet.1, (Yogyakarta : Andi Offset, 1990), hlm.9.

dianalisa dan diinterpretasikan kemudian disimpulkan.¹⁹ Dalam penulisan penelitian ini, penulis menggunakan data dari sumber pustaka yakni peraturan perundang-undangan, buku-buku, artikel, jurnal ilmiah, serta website yang valid sebagai penunjang untuk menjawab permasalahan dalam penulisan skripsi ini.

3. Pendekatan penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam skripsi ini adalah pendekatan normatif. Yaitu mendekati permasalahan menggunakan norma yang operasional mengenai objek penelitian.

4. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini terbagi menjadi 3 (tiga) komponen berupa data primer, sekunder, dan tersier.

a. Data Primer

Adapun sumber data primer yang digunakan dalam penelitian ini meliputi peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang penanganan anak jalanan di Yogyakarta, yakni Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 6 Tahun 2011, serta data yang diperoleh dari observasi langsung ke dinas sosial terkait.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah bahan yang dapat memberikan penjelasan terhadap data primer. Hal ini dapat berupa buku, skripsi, tesis,

¹⁹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta:Penerbit Universitas Indonesia, 1996), hlm.10.

disertasi, jurnal, majalah, karya ilmiah, artikel, laporan penelitian, maupun doktrin hukum yang dapat dijadikan alat untuk mendukung penelitian ini.

c. Data Tersier

Data tersier adalah data penunjang, yaitu bahan-bahan yang memberi petunjuk dan penjelasan terhadap sumber data primer dan sekunder, diantaranya adalah kamus dan ensiklopedia.²⁰

G. Sistematika Pembahasan

Dalam penulisan skripsi berjudul “*Analisis Kebijakan Pemerintah Daerah Yogyakarta Terhadap Penanganan Anak Jalan Perspektif Mashlahah Mursalah*” maka, sistematika penulisan yang digunakan dan disusun adalah sebagai berikut :

Bab pertama, merupakan pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah yang akan diteliti, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat atau kegunaan penelitian, telaah pustaka, kerangka teoritis, metode penelitian, manfaat atau kegunaan penelitian dan sistematika pembahasan yang menjelaskan gambaran umum penelitian yang akan dilakukan oleh penyusun.

Bab kedua, berisi kebijakan apa yang dilakukan oleh pemerintah daerah kota Yogyakarta terhadap anak jalanan menurut Perda DIY Nomor 6 Tahun 2011, yang meliputi dasar pemikiran dan dasar Perda DIY Nomor 6 Tahun 2011, pengertian dan ruang lingkup anak jalanan, konsep anak jalanan menurut DIY

²⁰ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta : Grafindo Persada, 2003), hlm.114.

Nomor 6 Tahun 2011, upaya pemenuhan hak-hak anak jalanan, serta upaya perlindungan dan penanganan anak jalanan.

Bab ketiga, berisikan penggambaran secara lebih komprehensif dalam aspek teori yang berkaitan dengan kebijakan publik dan *mashlahah mursalah* yang fokus pembahasannya meliputi pengertian, sejarah dan bekerjanya teori penemuan hukum dalam *mashlahah mursalah*.

Bab keempat, berisi analisis penanganan anak jalanan berdasarkan data-data dari hasil observasi langsung di lapangan, bisa berupa hasil wawancara, ataupun data-data lainnya yang didapatkan dari dinas sosial. Bab ini juga menjawab mengenai analisis penanganan anak jalanan dengan perspektif *masalah mursalah*.

Bab kelima, merupakan bab penutup yang berisi kesimpulan dan saran atas penulisan skripsi ini yang dilengkapi dengan daftar pustaka sebagai daftar tabulasi dari semua sumber rujukan yang digunakan dalam penyusunan skripsi ini.

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari hasil penelitian yang penulis lakukan terhadap kebijakan Pemerintah Daerah Kota Yogyakarta dalam penanganan kasus anak jalanan perspektif *masalah mursalah*, adalah suatu kebijakan dengan memperhatikan aspek kemaslahatan bagi berbagai pihak serta mencegah ataupun menghindari kemadaramatan dan penyakit. Terbukti dari implementasi kebijakan untuk mengurangi anak jalanan dinilai sudah tetap sasaran dan sesuai dengan Peraturan Daerah DIY No 6 Tahun 2011 tentang Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan. Seperti kita lihat di berbagai tempat wisata dan tempat-tempat keramaian di Kota Yogyakarta sudah sedikit kita jumpai adanya anak jalanan. Karena memang sangat tidak mungkin untuk tidak adanya mereka sama sekali, namun upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Yogyakarta adalah untuk mengurangi dan memperbaiki kehidupan mereka.

Anak jalanan telah menjadi bagian kehidupan bagi kota-kota besar di Indonesia, salah satunya adalah Kota Yogyakarta. Dalam melakukan upaya memperbaiki kehidupan anak jalanan, pemerintah daerah Kota Yogyakarta juga rutin minimal 1 bulan sekali mengunjungi tempat-tempat yang biasa disinggahi anak jalanan. Serta memberikan berbagai pelatihan kepada anak jalanan, diantaranya pelatihan menjahit, menyablon dan mencukur rambut, itu dilakukan

agar mereka mempunyai mata pencarian yang baik dari keahlian tersebut dan mereka tidak lagi kembali ke jalanan.

Kemudian, terealisasinya Kota yang bersih, aman dan nyaman bagi masyarakat adalah salah satu tujuan utama dari penertiban anak jalanan di Yogyakarta. Anak-anak jalanan ini juga akan mendapatkan perlindungan hak-hak asasi mereka secara hukum sehingga mereka juga akan terbebas dari tindakan eksploitasi yang dilakukan oleh oknum yang tidak bertanggungjawab. Dengan adanya hal ini menunjukkan bahwa kebijakan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kota Yogyakarta dalam menangani kasus anak jalanan dapat dikatakan sebagai kebijakan yang berorientasi pada kepentingan orang banyak dan Dinas Sosial dengan kebijakan politiknya sudah baik dalam melahirkan kebijakan untuk kemaslahatan masyarakat Yogyakarta.

Namun, meski kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah kota Yogyakarta mendatangkan kemaslahatan bagi berbagai pihak, kebijakan tersebut tidaklah memiliki kekuatan hukum yang kokoh. Hal ini karena menurut siyash dusturiyah, salah satu asasnya adalah meniadakan kepicikan. Kebijakan yang dikeluarkan hanyalah merupakan bentuk penafsiran dari Perda DIY No. 6 Tahun 2011. Sebagian besar tindakan yang dilakukan oleh dinas sosial tidak terdapat di dalam Perda tersebut, sehingga akan sangat memungkinkan muncul penyalahgunaan kekuasaan.

B. Saran

Dari kebijakan Pemerintah Daerah Kota Yogyakarta mengenai penanganan kasus anak jalanan, ada beberapa saran yang perlu penulis tulis untuk Pemerintah Daerah Kota Yogyakarta terkhusus Dinas Sosial guna kemajuan pemerintah Kota Yogyakarta. Dalam hal ini saran penulis antara lain :

1. Diperlukan adanya data terbaru mengenai berapa jumlah anak jalanan yang ada di Yogyakarta. Karena ketika penulis melakukan wawancara di bidang Staff Rehabilitasi Sosial, data jumlah anak jalanan Kota Yogyakarta yang tercatat secara rapi tidak ditemukan. Saat itu Dinas Sosial hanya menjawab dengan “kira-kira”.
2. Diperlukan adanya Peraturan Daerah Kota Yogyakarta tersendiri tentang anak jalanan. Karena saat ini masih merujuk kepada Peraturan Daerah DIY No.6 Tahun 2011 Tentang Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan.
3. Diperlukan adanya tambahan pada Perda DIY No.6 Tahun 2011 dalam hal upaya pemenuhan hak anak pada bidang agama, karena agama merupakan pondasi dasar bagi pertumbuhan mental yang lebih baik dalam diri anak jalanan.
4. Pemerintah perlu melakukan penyuluhan, pembinaan serta sosialisasi penerapan Perda Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan untuk lebih gencar lagi. Karena masih banyak masyarakat yang belum paham mengenai Perda tersebut.

5. Untuk masyarakat agar mematuhi larangan untuk memberikan uang bagi mereka di jalanan. Tujuannya agar Kota Yogyakarta lebih tertib lagi. Bagi yang merasa kasihan maka dapat memberikan bantuan melalui bidang sosial terkait.



DAFTAR PUSTAKA

BUKU

Abubakar, Al-Yasa", *Metode Istilahiah Pemanfaatan Ilmu Pengetahuan dalam Ushul Fiqh*, Jakarta: PrenadaMedia Group, Tahun 2016.

Al-qardhawi, Yusuf, *fiqh daulah dalam perspektif alquran dan sunnah* alih bahasa kathun suhadi.

Asy-Syatibi, *Al-Muwafaqat fi Usul al-Ahkam*, Beirut: Dar al-Ma"rifah.

Djazuli, A, *Fiqh Siyasah : Implimentasi kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah*, Jakarta, Kencana, 2004.

Fathurrohman , Oman, *Fiqh Usul Fiqh I*, Yogyakarta : Lembaga Studi Filsafat Islam, 1994.

Fatimah, Siti, *Praktik Judicial Review di Indonesia : Suatu Pengantar*, Yogyakarta : Pilar Media, 2005.

Gosita, Arif, *Masalah Perlindungan Anak*, Bandung : Nuansa, 2006.

Hadi, Sutrisno, *metodologi Research*, cet.1, Yogyakarta : Andi Offset, 1990.

Haq, Hamka, *Al-Syathibi Aspek Teologis Konsep Mashlahah dalam Kitab al-Muwafaqat*, Jakarta: Erlangga, 2007.

Hasyim, Umar, *Anak Sholeh 2 : cara mendidik anak dalam islam*, Surabaya :

Benua Ilmu, 1992.

Intizam, Ikhsan, *Sumbangan Pemikiran al-Buthi tentang konsep Maslahat dalam penetapan hukum Islam*, Jurnal Didaktika Islamika, Vol 6, No.2, Agustus 2015.

Iqbal, Muhammad, *Fiqh Siyasah : Konstektualisasi Dalil-Dalil Khilafah*, Jakarta Selatan : Pustaka Harakatuna, 2017.

Joni, Muhammad dan Tanamas, *Aspek Hukum Perlindungan Anak dalam Perspektif Konvensi Hak Anak*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999.

Kamil, Ahmad dan Fauzan, *Hukum Perlindungan dan Pengangkatan Anak di Indonesia*, Jakarta: PT. Raja Graffindo Persada, 2010.

Khallaf, Abdul W , *Ilmu Ushul Fiqh*, cet. Ke-2, Semarang : Dina Utama Semarang, 2014.

Parsons, Wayne, *Public Policy : Pengantar Teori, dan Praktek Analisis Kebijakan*, Jakarta : Kencana Prenada Media Grup, 2006.

Sarwono, Ahmad bin Zahir, *Sabda Raja HB X Dalam Timbangan Revolusi Karakter Istimewa*, Sleman Yogyakarta : Aswaja Pressindo, 2015.

Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 1996.

Subarsono, AG, *Analisis Kebijakan Publik; Konsep, Teori dan Aplikasi*,
Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2008.

Sunggono, Bambang, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Grafindo Persada,
2003.

Suyuthi, Pulungan, *Fiqh Siyasah, Ajaran, sejarah dan pemikiran*, Jakarta : Raja Grafindo
Persada, 1999.

Syafe'i, Rachmat, *Ilmu Ushul Fiqh*, Bandung: Pustaka Setia, 2007.

Winarno,Budi, *Kebijakan Publik : Teori dan Proses*, Yogyakarta : MedPress,
2008.

Yunus, Muhammad, *Kamus Arab Indonesia*, Jakarta : Yayasan Penyelenggaraan
Penerjemah dan Penafsir al-Qur'an, Tahun 1973.

Zahrah, Muhammad Abu, *Ushul Fiqh*, Jakarta : Pustaka Firdaus, 2007.

JURNAL DAN SKRIPSI

Astri, Herlina, *Kehidupan Anak Jalanan di Indonesia : Faktor Penyebab, Tatahan
Hidup dan Kerentanan Berperilaku Menyimpang*, jurnal Aspirasi, Vol 5:2,
Desember 2014.

Musyarofah, *Perlindungan Anak Jalanan (Peraturan Daerah Istimewa
Yogyakarta Nomor 6 Tahun 2011 dan Hukum Islam)*, skripsi Fakultas

Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2015.

Amin, Ang Rijal, *Analisis Peraturan Daerah Kabupaten Bima No.4 Tahun 2013 Tentang Jum'at Khushu' Perspektif Siyasah Syar'iyah*, skripsi Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2019.

Rifanto dan Ibrahim, cIbnor Azli, *Ahkam al-Laqt : Konsep Islam dalam Menangani Anak Jalanan di Indonesia*, Jurnal Universiti Kebangsaan Malaysia, Vol 8 : 2.

Sumiadi, dkk, *Restorative Justice Hakim Terhadap Anak Yang Berkonflik Dengan Hukum Di Pengadilan Negeri Lhokseumawe*, Jurnal Mimbar Hukum, Vol. 29:1, Februari 2017.

INTERNET

Arif Maulana Hasanudin, "Perspektif Masyarakat Terhadap Anak Jalanan," <http://arifmaulanaha.blogspot.com/2016/02/contoh-makalah-tentang-anak-jalanan.html?m=1>, diakses 02 Februari 2019.

<http://hykurniawan.wordpress.com/2009/01/23/proses-implementasi-kebijakan-publik/>, diakses pada 20 Juli 2019.

<https://www.jogjakota.go.id>. Diakses pada hari sabtu, 13 Juli 2019

<http://percikaniman.co.id>, diakses pada 17 Juli 2019.

UNDANG-UNDANG

Undang-Undang No.1 Tahun 1974 tentang perkawinan.

Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 6 Tahun 2011 Tentang
Perlindungan Anak yang Hidup di Jalan.

LAIN-LAIN

Penyusun Kajian Akademik Kajian Program Pembinaan Anak Jalanan Dinas
Sosial Provinsi DIY Tahun 2010.

Wawancara dengan Ibu Ratna, Staff Seksi Rehabilitasi Sosial Dinas Soaial
Yogyakarta, 20 Mei 2019.

AYAT AL-QUR'AN

Al-Hajj (22) : 78.

Al-Hijr (15) : 9.

Al-Anfaal (8) : 28.

At-Tahrim (66) : 6.

Al-Kahfi (18) : 46.

Al-Furqaan (25) : 74.

At-Taghaabun (64) : 14.