

RINGKASAN

A. Latar Belakang Masalah

Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan.¹ Eksploitasi adalah tindakan dengan atau tanpa persetujuan korban yang meliputi tetapi tidak terbatas pada pelacuran, kerja atau pelayanan paksa, perbudakan atau praktik serupa perbudakan, penindasan, pemerasan, pemanfaatan fisik, seksual, organ reproduksi atau secara melawan hukum memindahkan atau mentransplasi organ dan/atau jaringan tubuh atau pemanfaatan tenaga atau kemampuan seseorang oleh pihak lain untuk mendapatkan keuntungan baik materiil maupun immaterial.² Menurut Undang-Undang Perlindungan Anak bahwa eksploitasi adalah tindakan atau perbuatan memperlalat, memanfaatkan, atau memeras anak untuk memperoleh kepentingan pribadi, keluarga atau golongan.

Eksploitasi anak secara ekonomi adalah pemanfaatan tenaga anak yang masih di bawah umur oleh pihak lain dengan tujuan untuk mendapatkan keuntungan secara ekonomi. Menurut Rahman (2007) eksploitasi anak menunjuk pada sikap diskriminatif atau perlakuan sewenang-wenang terhadap anak yang dilakukan oleh keluarga atau masyarakat.³ Eksploitasi anak sebagai pengemis, pemulung dan pengamen akan berdampak pada potensi membahayakan fisik anak, karena anak belum mampu menjaga dirinya sendiri

Praktiknya di lapangan anak-anak yang memulung, mengemis dan mengamen, melakukan aktivitas tersebut sebagai pekerjaan untuk memperoleh uang. Bahkan ada sebagian orang tua dan mafia yang dengan sengaja mengeksploitasi anak-anak untuk mengemis dan mengamen guna mendapatkan uang atau penghasilan. Mereka tidak perlu bekerja keras untuk mendapatkan uang. Tanpa rasa kasihan mereka memanfaatkan dan memeras tenaga anak guna memenuhi kebutuhan ekonomi mereka.

Anak-anak tersebut berpotensi melakukan tindakan kriminalitas. Anak-anak perlu mendapat penangan dan pembinaan yang baik termasuk wajib belajar mengikuti pendidikan, jaminan kesehatan dan

¹ Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak. Hlm. 2

² Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 6 Tahun 2011 pasal 1 ayat 14, hlm. 4.

³ Rahman Astriani, 2007, *Eksploitasi Orang tua Terhadap Anak Dengan Memperkerjakan Sebagai Buruh*, Gunadarma, Jakarta, hlm. 11.

sebagainya.⁴ Penanganan kasus eksploitasi pada anak di Indonesia masih belum ditangani dengan baik. Setiap anak berhak mendapatkan perlindungan dari eksploitasi. Dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, disebutkan bahwa setiap anak selama dalam pengasuhan orang tua, wali, atau pihak lain manapun yang bertanggung jawab atas pengasuhan, berhak mendapat perlindungan dari perlakuan eksploitasi baik secara ekonomi dan/atau seksual.

Perlindungan adalah hak asasi anak korban ekplotasi ekonomi yang harus diperolehnya. Berdasarkan berbagai ketentuan sebagaimana tertuang dalam Pasal 52 hingga Pasal 66 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, Ketentuan Pasal 4 hingga Pasal 19 Undang-Undang 23 Tahun 2002 jo. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014, dan Pasal 6, Pasal 9, Pasal 12, dan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014, terlihat jelas bahwa Hak Asasi Anak adalah HAM yang harus dihargai, diakui, dan dilindungi. Pelanggaran Hak Asasi Anak masih banyak di negara ini melalui serangkaian tindak kekerasan yang dilakukan kepada anak, tidak terkecuali kekerasan berupa eksploitasi ekonomi terhadap anak sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 64 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia dan Pasal 13 Undang-Undang 23 Tahun 2002 jo. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan anak Dari Tindakan Kekerasan.

Penyebab utama dari eksploitasi ekonomi ini ialah persoalan ekonomi. Kemiskinan memiliki berbagai dampak terhadap masyarakat, tidak terkecuali anak. United Nations Children's Fund menyatakan bahwa lebih dari satu dari empat anak berusia lima hingga tujuh belas tahun di dunia menjadi pekerja.⁵ Sementara itu Komisi Perlindungan Anak Indonesia menyatakan bahwa telah terdapat 32 (tiga puluh dua) kasus eksploitasi ekonomi anak.⁶

Kasus eksploitasi ekonomi terhadap anak pada perkembangannya banyak terjadi di Indonesia. Terlihat dari kasus-kasus yang terjadi di Jakarta. Sebuah kasus di Jakarta Selatan menemukan 17 anak yang menjadi pengamen dan joki 3 in 1.⁷ Kasus

⁴ Suparlan Parsudi, 1993. *Kemiskinan Di Perkotaan*, Yayasan obor Indonesia, Jakarta, hlm. 167

⁵ UNICEF, *Pekerja Anak Di Negara-Negara Terimiskin Di Dunia*, Diakses melalui data.unicef.org, pada 12 Mei 2019.

⁶ KPAI, 2019, *KPAI: Ada 32 Kasus Trafficking Dan Eksploitasi Anak Di Indonesia Pada 2018*, Diakses melalui KPAI.go.id, pada 12 Mei 2019.

⁷ UNICEF, 2019, *Pekerja Anak Di Negara-Negara Terimiskin Di Dunia*, Diakses melalui data.unicef.org, pada 12 Mei 2019.

buruh panci di Tangerang yang terjadi pada tahun 2013, bentuk perbudakan yang terjadi sampai saat ini.⁸ Kasus anak jalanan dan pengemis anak-anak di kawasan Blok M Jakarta dan Kebayoran Jakarta.⁹

Menurut data KPAI tahun 2018 ada 91 kasus anak sebagai korban eksploitasi pekerja anak. Bareskrim mencatat kasus mempekerjakan anak di bawah umur pada periode 2016 sebanyak 30 kasus, meningkat di tahun 2017 menjadi 91 kasus dan yang terbaru pada 2018 mencapai 39 kasus.¹⁰ Eksploitasi anak secara ekonomi di Jakarta dilakukan oleh orang yang bukan merupakan keluarga anak tersebut.¹¹ Berbeda dengan yang terjadi di kota Yogyakarta, tepatnya anak-anak yang tinggal di bantaran sungai Gajahwong eksploitasi dilakukan oleh orang tua anak tersebut atau pihak keluarga. Kurang efektifnya penerapan kebijakan hukum perlindungan anak dari eksploitasi ekonomi yang ada terlihat dari beberapa kasus yang telah dipaparkan sebelumnya.

Kemiskinan dan rendahnya kemampuan ekonomi dalam suatu keluarga telah mengakibatkan keterdesakan ekonomi untuk mampu bertahan hidup yang kemudian secara tidak adil menjadikan anak menjadi objek dari mata pencaharian ekonomi dalam keluarga miskin. keadaan ini jelas akan melanggar Pasal 52, Pasal 57, Pasal 58, dan Pasal 61 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999, Pasal 4 dan Pasal 11 Undang-Undang 23 Tahun 2002 jo. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014, dan Pasal 3, Pasal 28I, dan Pasal 28D Undang –Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Hal ini sudah barang tentu juga akan melanggar amanat Pancasila dan Tujuan Nasional sebagaimana tertuang dalam Alinea Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Mencermati berbagai permasalahan diatas penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam lagi mengenai **“Rekonstruksi Kebijakan Hukum Perlindungan Anak Korban Eksploitasi Ekonomi Berbasis Nilai Keadilan”**.

⁸ KPAI, 2019, *KPAI: Ada 32 Kasus Trafficking Dan Eksploitasi Anak Di Indonesia Pada 2018*, Diakses melalui KPAI.go.id, pada 12 Mei 2019.

⁹ <https://www.beritasatu.com/paulus-c-nitbani/megapolitan/356629/eksploitasi-anak-jadi-pengemis-dua-perempuan-dibekuk-polisi>.

¹⁰ AKBP Rumi Untari, SIK., MH , 2019, *Peran Polri dalam penegakan hukum penanganan eksploitasi seksual anak (prostitusi, pornografi) dan perdagangan anak untuk tujuan seksual*, Bahan Paparan Kanit II/PPA.

¹¹ Berita Satu, 2020, *Eksploitasi Anak Menjadi Pengemis, Dua Perempuan Dibekuk Polisi*, Diakses melalui beritasatu.com pada 1 Juli 2020.

B. Perumusan Masalah :

Berdasarkan uraian dalam latar belakang masalah di atas maka dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Benarkah implementasi kebijakan hukum perlindungan anak korban eksploitasi ekonomi belum berbasis nilai keadilan?
2. Bagaimanakah kelemahan-kelemahan kebijakan hukum perlindungan anak korban eksploitasi ekonomi saat ini?
3. Bagaimanakah rekonstruksi kebijakan hukum perlindungan anak korban eksploitasi ekonomi yang berbasis nilai keadilan?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis berbagai persoalan dalam implementasi kebijakan hukum perlindungan anak korban eksploitasi ekonomi yang berbasis nilai keadilan.
2. Untuk menganalisis kelemahan-kelemahan kebijakan hukum perlindungan anak korban eksploitasi ekonomi saat ini.
3. Untuk merekonstruksi kebijakan hukum perlindungan anak korban eksploitasi ekonomi yang berbasis nilai keadilan.

D. Teori Yang Digunakan

1. Grand Theory

Teori Keadilan Pancasila

Keadilan dalam perpektif Pancasila tersebut Menurut Yudi Latif berdasarkan berbagai pidato Soekarno terkait Pancasila, nilai gotong-royong merupakan dasar dari semua sila yang ada di Pancasila. Selanjutnya Yudi Latif mengaitkan nilai keadilan yang harus berdasar pada falsafah gotong-royong. Yaitu sebagai berikut:¹²

- 1) Keadilan Berdasarkan Prinsip Ketuhanan

Prinsip ke-Tuhanan yang harus berlandaskan gotong-royong artinya nilai ke-Tuhanan yang juga berkebudayaan, lapang serta toleran. Sehingga keragaman keyakinan dan kepercayaan akan suatu agama dapat berjalan dengan harmonis tanpa saling menyerang dan mengucilkan antara satu kalangan dengan yang lainnya.

¹² *Loc. Cit.* Pandangan terkait nilai gotong-royong yang terkandung dalam Pancasila tersebut sejalan dengan pendapat dari Magnis-Suseno yang menyatakan: Pancasila begitu tinggi dan mutlak nilainya bagi kelestarian bangsa dan negara Indonesia karena merupakan wahana dimana berbagai suku, golongan, agama, kelompok budaya, dan ras dapat hidup dan bekerjasama dalam usaha untuk membangun kehidupan bersama, tanpa adanya alienasi dan identitas mereka sendiri. Lihat: Jazumi dalam Anik Kunantiyorini, *Pancasila Sebagai Sumber Dari Segala Sumber Hukum*, Diakses melalui portalgaruda.org/article.php?...PANCASILA%20SEBAGAI%20SUMBER%..., Pada 18 Februari 2018.

Prinsip ini sejalan dengan prinsip kelima dari konsep Pancasila Soekarno yang dinamai oleh Soekarno sebagai Ketuhanan yang Berkebudayaan.

2) Keadilan Berdasarkan Prinsip Internasionalisme

Prinsip Internasionalisme yang berjiwa gotong-royong menurut Yudi Latif yaitu prinsip internasionalisme yang berperikemanusiaan dan berperikeadilan. Sehingga prinsip internasionalisme yang ada akan selalu menjunjung perdamaian serta penghargaan terhadap Hak Asasi Manusia. Prinsip ini sesuai dengan sila kedua Pancasila karya Soekarno yang dinamai oleh Soekarno sebagai Sila Internasionalisme dan Perikemanusiaan.

3) Keadilan Berdasarkan Prinsip Kebangsaan

Prinsip kebangsaan yang berjiwakan nilai gotong-royong menurut Yudi Latif adalah kebangsaan yang mampu mewujudkan persatuan dari berbagai perbedaan di Indonesia atau dengan kata lain mampu mewujudkan Bhineka Tunggal Ika. Pandangan ini sesuai dengan Sila Internasionalisme atau Perikemanusiaan.

4) Keadilan Berdasarkan Prinsip Demokrasi

Prinsip demokrasi yang berjiwakan gotong-royong menurut Yudi Latif adalah demokrasi yang berlandaskan pada musyawarah untuk mufakat. Bukan demokrasi Barat yang mengutamakan kepentingan mayoritas atau mayokrasi dan -pemodal atau minokrasi. Prinsip ini sesuai dengan sila Mufakat atau Demokrasi dalam konsep Pancasila Soekarno.

5) Keadilan Berdasarkan Prinsip Kesejahteraan

Prinsip kesejahteraan yang berlandaskan nilai gotong-royong menurut Yudi Latif yaitu kesejahteraan yang diwujudkan melalui pengembangan partisipasi serta emansipasi di sektor ekonomi dengan berlandaskan semangat ekonomi. Sehingga kesejahteraan yang dimaksudkan bukan kesejahteraan yang berlandaskan pada paham individualisme-kapitalisme serta etatisme. Prinsip ini sesuai dengan sila Keempat dalam konsep Pancasila Soekarno.

2. Middle Ranged Theory

Teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman

Lawrence M. Friedman menyatakan bahwa hukum itu terdiri dari komponen struktur, substansi dan kultur.¹³

- a) Komponen struktur yaitu kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum itu dengan berbagai macam fungsi dalam rangka mendukung bekerjanya sistem tersebut. Komponen ini dimungkinkan melihat bagaimana sistem hukum itu memberikan pelayanan terhadap penggarapan bahan-bahan hukum secara teratur.
- b) Komponen substantif, yaitu sebagai output dari sistem hukum, berupa peraturan-peraturan, keputusan-keputusan yang digunakan baik oleh pihak yang mengatur maupun yang diatur.
- c) Komponen kultur, yaitu terdiri dari nilai-nilai, sikap-sikap, persepsi, *custom*, *ways of doing*, *ways of thinking*, *opinion* yang mempengaruhi bekerjanya hukum oleh Lawrence M. Friedman disebut sebagai kultur hukum. Kultur hukum inilah yang berfungsi sebagai jembatan yang menghubungkan antara peraturan hukum dengan tingkah laku hukum seluruh warga masyarakat.

3. Applied Theory

Teori Hukum Progresif

Progresif adalah kata yang berasal dari bahasa Inggris yang asal katanya adalah *progress* yang artinya maju. Hukum Progresif berarti hukum yang bersifat maju. Istilah hukum progresif, diperkenalkan oleh Satjipto Rahardjo, yang dilandasi asumsi dasar bahwa hukum adalah untuk manusia. Satjipto Rahardjo merasa prihatin dengan rendahnya kontribusi ilmu hukum dalam mencerahkan bangsa Indonesia, dalam mengatasi krisis, termasuk krisis dalam bidang hukum itu sendiri.

Pengertian hukum progresif, adalah mengubah secara cepat, melakukan pembalikan yang mendasar dalam teori dan praktis hukum, serta melakukan berbagai terobosan. Pembebasan tersebut di dasarkan pada prinsip bahwa hukum adalah untuk manusia dan bukan sebaliknya dan hukum itu tidak ada untuk dirinya sendiri, melainkan untuk sesuatu yang lebih luas yaitu untuk harga diri manusia, kebahagiaan, kesejahteraan,

¹³ Esmi Warassih, 2011, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, hlm. 28.

dan kemuliaan manusia.¹⁴ Pengertian sebagaimana dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo tersebut berarti hukum progresif adalah serangkaian tindakan yang radikal, dengan mengubah sistem hukum (termasuk merubah peraturan-peraturan hukum bila perlu) agar hukum lebih berguna, terutama dalam mengangkat harga diri serta menjamin kebahagiaan dan kesejahteraan manusia. Secara lebih sederhana hukum progresif adalah hukum yang melakukan pembebasan, baik dalam cara berpikir maupun bertindak dalam hukum, sehingga mampu membiarkan hukum itu mengalir saja untuk menuntaskan tugasnya mengabdikan kepada manusia dan kemanusiaan. Jadi tidak ada rekayasa atau keberpihakan dalam menegakkan hukum. Sebab menurutnya, hukum bertujuan untuk menciptakan keadilan dan kesejahteraan bagi semua rakyat.

Satjipto Rahardjo mencoba menyoroiti kondisi di atas ke dalam situasi ilmu-ilmu sosial, termasuk ilmu hukum, meski tidak sedramatis dalam ilmu fisika, tetapi pada dasarnya terjadi perubahan yang fenomenal mengenai hukum yang di rumuskannya dengan kalimat dari yang sederhana menjadi rumit dan dari yang terkotak-kotak menjadi satu kesatuan. Inilah yang disebutnya sebagai pandangan holistik dalam ilmu (hukum). Pandangan holistik tersebut memberikan kesadaran visioner bahwa sesuatu dalam tatanan tertentu memiliki bagian yang saling berkaitan baik dengan bagian lainnya atau dengan keseluruhannya.

Hukum progresif bermakna hukum yang peduli terhadap kemanusiaan sehingga bukan sebatas dogmatis belaka. Secara spesifik hukum progresif antara lain bisa disebut sebagai hukum yang pro rakyat dan hukum yang berkeadilan. Konsep hukum progresif adalah hukum tidak ada untuk kepentingannya sendiri, melainkan untuk suatu tujuan yang berada di luar dirinya. Oleh karena itu, hukum progresif meninggalkan tradisi *analytical jurisprudence* atau *rechtsdogmatiek*. Aliran-aliran tersebut hanya melihat ke dalam hukum dan membicarakan serta melakukan analisis ke dalam, khususnya hukum sebagai suatu bangunan peraturan yang dinilai sebagai sistematis dan logis. Hukum progresif bersifat responsif yang mana dalam responsif ini hukum akan selalu dikaitkan pada tujuan-tujuan di luar narasi tekstual hukum itu sendiri.¹⁵

¹⁴ Satjipto Rahardjo, 2004, *Ilmu Hukum: Pencarian, Pembebasan dan Pencerahan*, Muhammadiyah Press University, Surakarta, hlm. 146.

¹⁵ Achmad Roestandi, 1992, *Responsi Filsafat Hukum*, Armico, Bandung, hlm. 12.

Progresifisme hukum mengajarkan bahwa hukum bukan raja, tetapi alat untuk menjabarkan dasar kemanusiaan yang berfungsi memberikan rahmat kepada dunia dan manusia. Asumsi yang mendasari progresifisme hukum adalah pertama hukum ada untuk manusia dan tidak untuk dirinya sendiri, kedua hukum selalu berada pada status *law in the making* dan tidak bersifat final, ketiga hukum adalah institusi yang bermoral kemanusiaan.

Perbedaan antar ilmu hukum dogmatis dengan teori hukum adalah ilmu hukum positif/dogmatis membahas persoalan hukum dengan beracuan kepada peraturan hukum positif yang berlaku, sehingga bersifat sangat “apa adanya” (*das Sein*), tetapi sebaliknya teori hukum tidak menganalisis hukum dengan acuan kepada hukum positif/dogmatis yang berlaku. Teori hukum mengacu kepada dalil-dalil teoritisnya melalui suatu penalaran yang mendalam, sehingga berbeda dengan ilmu hukum positif, teori hukum lebih melihat hukum sebagai “apa yang semestinya” (*das Sollen*). Dengan perkataan lain, yang dicari oleh ilmu hukum adalah validitas suatu aturan hukum dan tindakan hukum, sedangkan teori hukum lebih mencari kebenaran dan pencapaian keadilan dari suatu aturan atau kaidah hukum.

E. Metode Yang Digunakan

Penelitian ini menggunakan Paradigma konstruktivisme (*legal constructivism*) merupakan paradigma yang melihat kebenaran sebagai suatu realita hukum yang bersifat relatif dan berlaku sesuai konteks spesifik yang dinilai relevan oleh pelaku sosial. Penelitian ini termasuk dalam tradisi penelitian hukum non-doktrinal dengan pendekatan socio legal research. Di dalam pendekatan *socio-legal research* berarti terdapat dua aspek penelitian. Pertama, *aspek legal research*, yakni objek penelitian tetap ada yang berupa hukum dalam arti “norm” peraturan perundang-undangan dan kedua, *socio research*, yaitu digunakannya metode dan teori ilmu-ilmu sosial tentang hukum untuk membantu peneliti dalam melakukan analisis. Pendekatan ini tetap berada dalam ranah hukum, hanya perspektifnya yang berbeda.

Pendekatan ini dilakukan untuk memahami hukum dalam konteks, yaitu konteks masyarakatnya.¹⁶

F. Pembahasan

1. Implementasi Kebijakan Hukum Perlindungan Anak Korban Eksploitasi Ekonomi

Perkembangan eksploitasi ekonomi terhadap anak terlihat dalam kasus anak jalanan yang mengemis, mengamen dan memulung di kota Yogyakarta. Informan 1 selaku pendiri sekolah Gajahwong dan perkampungan bantaran sungai Gajahwong di Ledok Timoho Yogyakarta menyatakan bahwa pihaknya telah berusaha untuk memutus mata rantai budaya anak-anak mengemis, mengamen dan memulung, namun pada kenyataannya hal itu sulit terlaksana dikarenakan anak-anak kembali kejalan untuk melakukan aktivitas tersebut dengan alasan faktor ekonomi. Terlebih saat ini sedang dalam kondisi pandemi covid-19 dimana orang tua dan anak melakukan kegiatan tersebut untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, sehingga Informan 1 melakukan pembiaran.¹⁷ pembiaran yang dimaksud adalah bentuk pemakluman atas kondisi saat ini, dimana semua pihak mengalami keterpurukan ekonomi.

Pendapat Informan 1 didukung oleh Informan 2 selaku salah seorang guru di Sekolah Gajahwong. Menurut Informan 2 anak-anak di Sekolah Gajahwong melakukan aktivitas mengamen, mengemis, dan memulung setelah pulang sekolah.¹⁸ Aktivitas yang mereka lakukan atas perintah dan ajakan orang tua anak-anak tersebut. Orang tua memberikan alasan kepada anak-anak tersebut agar mereka memiliki uang banyak dan bisa membeli makanan yang mereka suka, dengan cara pergi ke jalan untuk mengamen, mengemis dan memulung.

Hal ini bertentangan dengan nilai keadilan, tetapi sejalan dengan pendapat dari Rawls, John Rawls pada dasarnya melihat keadilan masyarakat lebih pada aspek bentuk pendistribusian keadilan dalam masyarakat. Keadilan diterjemahkan sebagai fairness dimana prinsip tersebut dikembangkan dari prinsip

¹⁶ Soerjono Soekanto, 1988, *Pendekatan Sosiologi Terhadap Hukum*, Bina Aksara, Jakarta, hlm. 9.

¹⁷ Informan 1, 2020, Wawancara pribadi dengan pendiri pemukiman pemulung, pengemis, dan anak jalanan serta sekolah Gajahwong di Ledok Timoho Yogyakarta pada 12 Mei 2020.

¹⁸Informan 2, 2020, Wawancara pribadi dengan salah seorang guru di sekolah Gajahwong pada 12 Mei 2020.

utilitarian. Teori tersebut diadopsi dari prinsip maksimin, yaitu proses pemaksimalan dari sebuah hal yang minimum dalam suatu masyarakat yang dilakukan oleh setiap individu yang berada pada posisi awal di mana pada posisi tersebut belum terdapat tawar-menawar akan peran dan status seorang anggota masyarakat. Prinsip ini berusaha menjawab sejauh mungkin tentang pemaksimalan suatu hal yang minimum yang berkaitan erat dengan keuntungan kalangan masyarakat bawah yang lemah.¹⁹ Persoalan eksploitasi ekonomi terhadap anak di Gajahwong ini dilakukan oleh orang tuanya sendiri hal ini jelas bahwa para orang tua yang ada telah melanggar Undang-Undang Noor 23 Tahun 2002 jo. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 serta hukum Islam sebagaimana telah dijelaskan di atas. Selain itu juga melanggar Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2018 serta Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 6 Tahun 2011.

Persoalan terkait eksploitasi ekonomi terhadap anak tidak hanya terjadi di Yogyakarta, Hal ini dapat terlihat dalam kasus anak jalanan dan pengemis anak-anak di kawasan Blok M Jakarta dan Kebayoran Jakarta. Kasus tersebut diketahui ketika pelaku eksploitasi anak yang berinisial NH dan I ditangkap oleh Polres Metro Jaya Jakarta Selatan, menurut Wahyu selaku Kapolres Metro Jaya Jakarta selatan, motif eksploitasi ekonomi terhadap 17 anak adalah dengan pendekatan kekerasan, yaitu jika anak-anak pengemis dan pengamen tersebut tidak membawakan sejumlah uang maka anak-anak tersebut akan dipukuli dan tidak diberi makan.²⁰ Berbeda dengan di Gajahwong eksploitasi ekonomi anak di Jakarta dilakukan oleh orang yang bukan merupakan keluarga anak. Sedangkan eksploitasi ekonomi yang terjadi di Yogyakarta khususnya anak-anak Gajahwong dilakukan oleh orang tua atau keluarga mereka sendiri. Hal ini menunjukkan juga kurang efektifnya pelaksanaan perlindungan anak dari eksploitasi ekonomi yang ada. Hal ini ditunjukkan dengan pernyataan KPAI yang menyatakan bahwa pada tahun 2019 terdapat 32 aduan terkait eksploitasi dan perdagangan anak. Hal ini menunjukkan bahwa kurang efektifnya pelaksanaan perlindungan anak dari eksploitasi ekonomi yang

¹⁹ John Rawls, 2011, *Teori Keadilan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta diterjemahkan oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, hlm.12-40.

²⁰ *Ibid*, Berita Satu, 2020.

ada. KPAI yang menyatakan bahwa pada tahun 2019 terdapat 32 aduan terkait eksploitasi dan perdagangan anak.²¹

2. Kelemahan-Kelemahan Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Hukum Perlindungan Anak Korban Eksploitasi Ekonomi.

A. Faktor Budaya Hukum

Konstitusi negara Republik Indonesia menyatakan bahwa “negara menjamin segala hak setiap anak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”. Sehingga jelas bahwa kehidupan anak yang begitu penting harus mampu dimaknai juga sebagai kehidupan bangsa yang sangat penting pula.²² Pasal 28B ayat (2) Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa “setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”. Kemudian pada Pasal 34 Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dinyatakan bahwa “fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh Negara”.

Selain Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 52 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia juga dengan tegas menyatakan bahwa:

- (1) Setiap anak berhak atas perlindungan oleh orang tua, keluarga, Masyarakat, dan negara.
- (2) Hak anak adalah hak asasi manusia dan untuk kepentingannya hak anak itu diakui dan dilindungi oleh hukum bahkan sejak dalam kandungan.

Kemudian pada Pasal 53 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia menyatakan bahwa:

- (1) Setiap anak sejak dalam kandungan berhak untuk hidup, mempertahankan hidup, dan meningkatkan taraf kehidupannya.
- (2) Setiap anak sejak kelahirannya. berhak atas suatu nama dan status kewarganegaraan.

²¹ *Ibid*, KPAI, 2020.

²² Angger Sigit Pramukti Dan Fuady Primaharsya, 2015, *Sistem Peradilan Pidana Anak*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, hlm. 1.

Selanjutnya Pasal 54 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia menyatakan bahwa:

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.

Kemudian Pasal 55 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia berbunyi “setiap anak berhak untuk beribadah menurut agamanya, berpikir, dan berekspresi sesuai dengan tingkat intelektualitas dan usianya di bawah bimbingan orang tua dan atau wali”.

Lebih lanjut Pasal 56 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia mengatakan bahwa:

- (1) Setiap anak berhak untuk mengetahui siapa orang tuanya, dibesarkan, dan diasuh oleh orang tuanya sendiri.
- (2) Dalam hal orang tua anak tidak mampu membesarkan dan memelihara anaknya dengan baik dan sesuai dengan Undang-undang ini. maka anak tersebut boleh diasuh atau diangkat sebagai anak oleh orang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan-undangan.

Kemudian Pasal 57 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia menyatakan bahwa:

- (1) Setiap anak berhak untuk dibesarkan, dipelihara dirawat, dan dibimbing kehidupannya oleh orang tua atau walinya sampai dewasa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Setiap anak berhak untuk mendapatkan orang tua angkat atau wali berdasarkan putusan pengadilan apabila kedua orang tua telah meninggal sebagai orang tua.

- (3) Orang tua angkat atau wali sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) harus menjalankan kewajiban sebagai orang tua yang sesungguhnya.

Lebih lanjut Pasal 58 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia menyebutkan bahwa:

- (1) 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;
- (2) Dalam hal orang tua, wali, atau pengasuh anak melakukan segala bentuk penganiayaan fisik atau mental, penelantaran, perlakuan buruk, dan pelecehan seksual termasuk pemerkosaan, dan atau pembunuhan terhadap anak yang seharusnya dilindungi maka harus dikenakan pemberatan hukuman.

Kemudian Pasal 59 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia menyebutkan bahwa:

- (1) Setiap anak berhak untuk tidak dipisahkan dari orang tuaya 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.
- (2) Dalam keadaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), hak anak untuk tetap bertemu langsung dan berhubungan pribadi secara tetap dengan orang tuaya tetap dijamin oleh Undang-undang.

Selanjutnya Pasal 60 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia menyatakan bahwa:

- (1) Setiap anak berhak untuk memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya sesuai dengan minat, bakat, dan tingkat kecerdasannya.
- (2) Setiap anak berhak mencari, menerima, dan memberikan informasi sesuai dengan tingkat intelektualitas dan usianya demi pengembangan dirinya sepanjang sesuai dengan nilai-nilai kesusilaan dan kepatutan.

Selanjutnya Pasal 61 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia menyatakan bahwa “setiap anak berhak untuk beristirahat, bergaul dengan anak yang sebaya, bermain, berekreasi, dan berkreasi sesuai dengan minat, bakat, dan tingkat kecerdasannya demi pengembangan dirinya”.

Kemudian Pasal 62 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia menyatakan bahwa “setiap anak berhak untuk memperoleh pelayanan kesehatan dan jaminan sosial secara layak, sesuai dengan kebutuhan fisik dan mental spiritualnya”.

Lebih lanjut Pasal 63 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia menyatakan “setiap anak berhak untuk tidak dilibatkan di dalam peristiwa peperangan, sengketa bersenjata, kerusuhan sosial, dan peristiwa lain yang mengandung unsur kekerasan”.

Pasal 64 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia menyebutkan bahwa:

Setiap anak berhak untuk memperoleh perlindungan dari kegiatan eksploitasi ekonomi dan setiap pekerjaan yang membahayakan dirinya, sehingga dapat mengganggu pendidikan, kesehatan fisik, moral, kehidupan sosial, dan mental spiritualnya.

Kemudian Pasal 65 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia berbunyi:

Setiap anak berhak untuk memperoleh perlindungan dari kegiatan eksploitasi dan pelecehan seksual, penculikan, perdagangan anak, serta dari berbagai bentuk penyalahgunaan narkotika, psikotropika, dan zat adiktif lainnya.

Kemudian Pasal 66 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi menyatakan bahwa:

- (1) Setiap anak berhak untuk tidak dijadikan sasaran penganiayaan, penyiksaan, atau penjatuhan hukuman yang tidak manusiawi.
- (2) Hukuman mati atau hukuman seumur hidup tidak dapat dijatuhkan untuk pelaku tindak pidana yang masih anak.
- (3) Setiap anak berhak untuk tidak dirampas kebebasannya secara melawan hukum.
- (4) Penangkapan, penahanan, atau pidana penjara anak hanya boleh dilakukan sesuai dengan hukum yang berlaku dan hanya dapat dilaksanakan sebagai upaya terakhir .
- (5) Setiap anak yang dirampas kebebasannya berhak mendapatkan perlakuan secara manusiawi dan dengan memperhatikan kebutuhan pengembangan pribadi sesuai dengan usianya dan harus dipisahkan dari orang dewasa, kecuali demi kepentingannya.
- (6) Setiap anak yang dirampas kebebasannya berhak memperoleh bantuan hukum atau bantuan lainnya secara efektif dalam setiap tahapan upaya hukum yang berlaku.
- (7) Setiap anak yang dirampas kebebasannya berhak untuk membela diri dan memperoleh keadilan di depan Pengadilan Anak yang objektif dan tidak memihak dalam sidang yang tertutup untuk umum.

Selain ketentuan sebagaimana tertuang di dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, hak anak juga diatur dalam Undang-Undang 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak Dari Tindak Kekerasan. Pasal 4 Undang-Undang 23 Tahun 2002 berbunyi bahwa “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”.

Pasal 5 Undang-Undang 23 Tahun 2002 menyatakan dengan jelas bahwa “setiap anak berhak atas suatu nama

sebagai identitas diri dan status kewarganegaraan”. Kemudian pada Pasal 6 Undang-Undang 23 Tahun 2002 dinyatakan bahwa “setiap anak berhak untuk beribadah menurut agamanya, berpikir, dan berekspresi sesuai dengan tingkat kecerdasan dan usianya, dalam bimbingan orang tua”.

Selanjutnya Pasal 7 Undang-Undang 23 Tahun 2002 dengan jelas berbunyi:

- (1) Setiap anak berhak untuk mengetahui orang tuaya, dibesarkan, dan diasuh oleh orang tuaya sendiri.
- (2) Dalam hal karena suatu sebab orang tuaya tidak dapat menjamin tumbuh kembang anak, atau anak dalam keadaan terlantar maka anak tersebut berhak diasuh atau diangkat sebagai anak asuh atau anak angkat oleh orang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kemudian Pasal 8 Undang-Undang 23 Tahun 2002 dengan jelas berbunyi “setiap anak berhak memperoleh pelayanan kesehatan dan jaminan sosial sesuai dengan kebutuhan fisik, mental, spiritual, dan sosial”. Selanjutnya Pasal 9 Undang-Undang 23 Tahun 2002 menyatakan:

- (1) Setiap anak berhak memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya dan tingkat kecerdasannya sesuai dengan minat dan bakatnya.
- (2) Selain hak anak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), khusus bagi anak yang menyandang cacat juga berhak memperoleh pendidikan luar biasa, sedangkan bagi anak yang memiliki keunggulan juga berhak mendapatkan pendidikan khusus.

Selanjutnya Pasal 10 Undang-Undang 23 Tahun 2002 menyatakan bahwa:

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.

Kemudian Pasal 11 Undang-Undang 23 Tahun 2002 menyatakan bahwa:

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.

Selanjutnya Pasal 12 Undang-Undang 23 Tahun 2002 menyatakan bahwa “setiap anak yang menyandang cacat berhak memperoleh rehabilitasi, bantuan sosial, dan pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial”. Kemudian Pasal 13 Undang-Undang 23 Tahun 2002 menyatakan bahwa:

- (1) Setiap anak selama dalam pengasuhan orang tua, wali, atau pihak lain mana pun yang bertanggung jawab atas pengasuhan, berhak mendapat perlindungan dari perlakuan:
 - (a) diskriminasi;
 - (b) eksploitasi, baik ekonomi maupun seksual;
 - (c) penelantaran;
 - (d) kekejaman, kekerasan, dan penganiayaan;
 - (e) ketidakadilan; dan
 - (f) perlakuan salah lainnya.
- (2) Dalam hal orang tua, wali atau pengasuh anak melakukan segala bentuk perlakuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), maka pelaku dikenakan pemberatan hukuman.

Lebih lanjut pada Pasal 14 Undang-Undang 23 Tahun 2002 dinyatakan bahwa:

Setiap anak berhak untuk diasuh oleh orang tuanya sendiri, kecuali jika ada alasan dan/atau aturan hukum yang sah menunjukkan bahwa pemisahan itu adalah demi kepentingan terbaik bagi anak dan merupakan pertimbangan terakhir.

Selanjutnya Pasal 15 Undang-Undang 23 Tahun 2002 dinyatakan bahwa:

Setiap anak berhak untuk memperoleh perlindungan dari:

- a) penyalahgunaan dalam kegiatan politik;
- b) pelibatan dalam sengketa bersenjata;
- c) pelibatan dalam kerusuhan sosial;
- d) pelibatan dalam peristiwa yang mengandung unsur kekerasan; dan
- e) pelibatan dalam peperangan.

Kemudian Pasal 16 Undang-Undang 23 Tahun 2002 dinyatakan bahwa:

- (1) Setiap anak berhak memperoleh perlindungan dari sasaran penganiayaan, penyiksaan, atau penjatuhan hukuman yang tidak manusiawi.
- (2) Setiap anak berhak untuk memperoleh kebebasan sesuai dengan hukum.
- (3) Penangkapan, penahanan, atau tindak pidana penjara anak hanya dilakukan apabila sesuai dengan hukum yang berlaku dan hanya dapat dilakukan sebagai upaya terakhir.

Selanjutnya menurut Pasal 17 Undang-Undang 23 Tahun 2002 dinyatakan bahwa:

- (1) Setiap anak yang dirampas kebebasannya berhak untuk:
 - (a) mendapatkan perlakuan secara manusiawi dan penempatannya dipisahkan dari orang dewasa;
 - (b) memperoleh bantuan hukum atau bantuan lainnya secara efektif dalam setiap tahapan upaya hukum yang berlaku; dan
 - (c) membela diri dan memperoleh keadilan di depan pengadilan anak yang objektif dan tidak memihak dalam sidang tertutup untuk umum.
- (2) Setiap anak yang menjadi korban atau pelaku kekerasan atau yang berhadapan dengan hukum berhak dirahasiakan.

Kemudian Pasal 18 Undang-Undang 23 Tahun 2002 dinyatakan bahwa “setiap anak yang menjadi korban atau

pelaku tindak pidana berhak mendapatkan bantuan hukum dan bantuan lainnya”. Kemudian Pasal 19 Undang-Undang 23 Tahun 2002 dinyatakan bahwa:

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.

Kemudian terkait pengaturan hak anak di dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak dari Tindakan Kekerasan, hanya mengubah beberapa ketentuan yaitu:

Pasal 6

Setiap Anak berhak untuk beribadah menurut agamanya, berpikir, dan berekspresi sesuai dengan tingkat kecerdasan dan usianya dalam bimbingan Orang tua atau Wali.

Pasal 9

- (1) Setiap Anak berhak memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya dan tingkat kecerdasannya sesuai dengan minat dan bakat.
- (1a) Setiap Anak berhak mendapatkan perlindungan di satuan pendidikan dari kejahatan seksual dan Kekerasan yang dilakukan oleh pendidik, tenaga kependidikan, sesama peserta didik, dan/atau pihak lain.
- (2) Selain mendapatkan Hak Anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (1a), Anak Penyandang Disabilitas berhak memperoleh pendidikan luar biasa dan Anak yang memiliki keunggulan berhak mendapatkan pendidikan khusus.

Pasal 12

Setiap Anak Penyandang Disabilitas berhak memperoleh rehabilitasi, bantuan sosial, dan pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial.

Pasal 14

- (1) Setiap Anak berhak untuk diasuh oleh Orang tuaya sendiri, kecuali jika ada alasan dan/atau aturan hukum yang sah menunjukkan bahwa pemisahan itu adalah demi kepentingan terbaik bagi Anak dan merupakan pertimbangan terakhir.
- (2) Dalam hal terjadi pemisahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Anak tetap berhak:
 - (a) bertemu langsung dan berhubungan pribadi secara tetap dengan kedua Orang tuaya;
 - (b) mendapatkan pengasuhan, pemeliharaan, pendidikan dan perlindungan untuk proses tumbuh kembang dari kedua Orang tuaya sesuai dengan kemampuan, bakat, dan minatnya;
 - (c) memperoleh pembiayaan hidup dari kedua Orang tuaya; dan
 - (d) memperoleh Hak Anak lainnya.”

Kemudian perihal sanksi bagi pelaku eksploitasi ekonomi terhadap anak diatur dalam Pasal 88 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 jo. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 yang menyebutkan bahwa:

Setiap orang yang mengeksploitasi ekonomi atau seksual anak dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).

Pelaksanaan berbagai macam ketentuan sebagaimana yang telah disebutkan dan dijelaskan di atas tidak berjalan efektif, terutama di wilayah Gajahwong. Hal

ini dikarenakan budaya hukum masyarakat yang terdiri dari:

1. Faktor Ekonomi

Memutus mata rantai eksploitasi ekonomi terhadap anak sulit dilakukan, dikarenakan persoalan ekonomi. Menurut Informan 1 selaku pendiri pemukiman pemulung, pengemis, dan pengamen serta anak-anak jalanan, sebagian besar pendapatan dari megemis dan mengamen cukup besar dan mampu untuk memberikan penghidupan yang layak bila dibandingkan dengan pemulung dan bekerja dengan bertani. Hal inilah yang membuat para pelaku eksploitasi ekonomi anak di Yogyakarta khususnya di bantaran sungai Gajahwong enggan untuk memutus mata rantai eksploitasi ekonomi terhadap anak. Keadaan demikian menjadi semakin bertambah pelik dengan anak yang belum dapat memahami akan adanya eksploitasi ekonomi terhadap dirinya.²³ Tujuan dapat hidup layak dengan cara mengemis dan mengamen, menyebabkan anak-anak tidak merasa dieksploitasi dan juga ikut mendukung mata rantai eksploitasi ekonomi terhadap dirinya. Hal ini dibenarkan oleh Informan 3 selaku orang tua dari salah seorang pengemis anak-anak di Gajahwong. Menurut beliau anaknya mampu memiliki uang jajan dan barang-barang mahal sehingga mampu hidup selayaknya dari hasil mengemis anaknya tersebut.²⁴

2. Faktor Pendidikan

Latar belakang orang tua yang merupakan pengemis dan pengamen serta bukan dari kalangan terdidik serta lemahnya ekonomi dan sulitnya akses pendidikan yang layak kerap kali menjadikan anak jalanan tidak memiliki pilihan selain meneruskan jejak dari orang tuaya. Hal ini dibenarkan oleh Informan 1, menurutnya kegagalan sekolah Gajahwong dalam merupah pola pikir siswanya

²³ Informan 1, 2020, Wawancara pribadi dengan pendiri pemukiman pemulung, pengemis, dan anak jalanan serta sekolah Gajahwong di Ledok Timoho Yogyakarta pada 12 Mei 2020.

²⁴ Informan 3, 2020, Wawancara pribadi dengan orang tua salah seorang pengemis anak-anak Gajahwong di Ledok Timoho Yogyakarta pada 12 Mei 2020.

untuk menjadi manusia yang lebih baik tidak diimbangi dengan pendidikan dari orangtuanya di rumah padahal diketahui bersama pendidikan yang paling efektif berasal dari rumah, karena anak besar dan tumbuh dari corak orang tua bukan sebatas pendidikan di luar rumah. Informan 1 menambahkan bahwa dari seluruh siswa yang ada di sekolah Gajahwong hanya 45 persen yang mampu mengubah budaya mengemis dan mengamennya, hal ini dikarenakan 45 persen siswa tersebut didukung pula oleh orang tuanya yang sadar bahwa eksploitasi ekonomi terhadap anak tidak benar.²⁵

3. Faktor Keluarga

Keluarga mempunyai peran penting dalam tumbuh kembang anak, khususnya pada pertumbuhan mental seorang anak, karena pendidikan pertama terdapat pada keluarga. Hal ini terdapat dalam UU No. 35 Tahun 2014 Jo UU No.23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, pasal 26 (ayat 1):

Orang tua berkewajiban dan bertanggung jawab untuk:

- a. Mengasuh, memelihara, mendidik, dan melindungi anak;
- b. Menumbuhkembangkan anak sesuai dengan kemampuan, bakat, dan minatnya;
- c. Memberikan pendidikan karakter dan penanaman nilai budi pekerti pada anak.”

Selain tercantum dalam UU perlindungan anak, kewajiban orang tua terhadap anak juga tercantum dalam pasal 2, UU No.4 tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak, yang berbunyi; “Anak berhak atas kesejahteraan , perawatan, asuhan, dan bimbingan berdasarkan kasih sayang baik dalam keluarganya maupun didalam asuhannya untuk tumbuh dan berkembang dengan wajar.” Peraturan perundang-undangan bahwasanya telah memberikan

²⁵ Informan 1, Wawancara pribadi dengan pendiri pemukiman pemulung, pengemis, dan anak jalanan serta sekolah Gajahwong di Ledok Timoho Yogyakarta pada 12 Mei 2020.

penjelasan bahwa orang tua mempunyai kewajiban besar dan paling dasar dalam membentuk dan membina anak dengan penuh kasih sayang dikarenakan seorang anak akan mengikuti apa yang dicontohkan terhadap orang tuanya. Seperti salah satu wawancara dengan salah seorang anak yang dijadikan pengemis di Gajahwong yang bernama Informan 4 “*aku pengen jadi wong sugih bu (orang kaya), kalau aku mengemis duitku akeh (uangku banyak) bisa jajan, yang ngajak ngemis orang tua*”.²⁶

Hal tersebut merupakan salah satu contoh bentuk eksploitasi anak secara ekonomi yang tanpa disadari oleh orang tua. Orang tua berfikir bahwa aktivitas tersebut merupakan hal yang wajar atau biasa saja, dikarenakan anak tersebut melakukan dengan senang. Selain itu anak juga bisa mendapatkan apa yang diinginkan seperti makanan dan minuman dari hasil mengemis. Tanpa orang tua sadari telah membahayakan kesehatan fisik dan mental anak, pendidikannya dan perkembangan moral atau sosial-emosi anak.

4. Faktor Lingkungan

Socrates “Mengatakan bahwa manusia masih melakukan kejahatan karena pengetahuan tentang kebijakan tidak nyata baginya“. Dalam konteks lingkungan social di masyarakat Indonesia, anak yang bekerja dianggap sebagai wahana positif untuk memperkenalkan disiplin serta menanamkan etos kerja pada anak. Hal ini sudah menjadi bagian dari budaya dan tata kehidupan keluarga Indonesia. Banyak orang merasa bahwa bekerja merupakan hal positif bagi perkembangan anak sehingga sejak dini anak diikutsertakan dalam proses kerja. Merupakan hal positif bagi perkembangan anak sehingga sejak dini anak diikutsertakan dalam proses kerja. Pada beberapa komunitas tertentu, sejak kecil anak-anak sudah dididik untuk bekerja, misalnya di sektor pertanian, perikanan, industri kerajinan, nelayan, dan lain-lain. Namun, pekerjaan yang dilakukan tidaklah berbahaya bagi kondisi kesehatan anak secara fisik,

²⁶ Informan 4, 2020, Wawancara dengan salah satu anak yang dijadikan pengemis oleh orang tuanya di Gajahwong pada 12 Juli 2020.

mental, dan sosial sehingga tidak melanggar hak mereka sebagai anak. Proses ini seakan menjadi wadah bagi anak untuk belajar bekerja. Sayangnya dalam perkembangan selanjutnya, proses belajar bekerja tidak lagi berkembang sebagaimana mestinya.²⁷

5. Faktor Moralitas

Adanya himpitan ekonomi serta minimnya pendidikan dan kesadaran orang tua telah mengakibatkan eksploitasi ekonomi terhadap anak sulit untuk diputus. Persoalan himpitan ekonomi dan rendahnya pendidikan mengakibatkan persoalan moralitas yang buruk pada orang tua dan anak. Sehingga eksploitasi ekonomi terhadap anak telah dianggap hal yang biasa dan bahkan telah menjadikan zona nyaman baik bagi orang tua pelaku eksploitasi anak maupun anak yang menjadi korban eksploitasi ekonomi. Ironisnya para pelaku eksploitasi anak secara ekonomi bahkan tidak menyadari jika tidakannya tersebut tidak benar dan melanggar hukum. Sumber utama persoalan moral ini menurut penulis ialah sikap malas dalam mencari pekerjaan lain yang lebih terhormat kemudian sikap pragmatis terkait pendapatan yang besar bila dibandingkan dengan pekerjaan layak lainnya, misalnya sebagai pegawai toko. Pendapatan per hari dari hasil mengemis yang dilakukan anak-anak tersebut bisa mencapai tiga ratus hingga empat ratus ribu rupiah. Pendapatan orang yang bekerja di toko atau asisten rumah tangga yang hanya sebesar satu juta delapan ratus ribu rupiah tergolong lebih kecil dibandingkan dengan pendapatan dari hasil mengemis.²⁸

B. Kelemahan Implementasi Kebijakan

Pemerintah Kota Yogyakarta terus menekan keberadaan anak jalanan sebagai upaya pencegahan eksploitasi terhadap anak baik secara ekonomi dan seksual. Sesuai dengan Pasal 3 pada

²⁷ Abintoro Prakoso, 2013, *Kriminologi & Hukum Pidana*, Laksbang Grafika, Yogyakarta, hlm. 28.

²⁸ Informan 3, 2020, Wawancara pribadi dengan orang tua salah seorang pengemis anak-anak Gajahwong di Ledok Timoho Yogyakarta pada 12 Mei 2020.

Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Perlindungan Anak Yang Hidup Di Jalan.

Upaya yang telah dilakukan oleh Pemerintah Yogyakarta seperti rehabilitasi sosial, pendampingan, hingga pelatihan keterampilan. Seperti yang tercantum pada Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak Pasal 7 bahwa Pemerintah Daerah berkewajiban dan bertanggung jawab memberikan jaminan terhadap:

- a. pemenuhan Hak Anak; dan
- b. perlindungan, pemeliharaan, dan kesejahteraan Anak.

Menurut keterangan dari Informan 6 “Saat ini, sebagian besar anak jalanan yang kami temukan saat penertiban justru berasal dari luar Kota Yogyakarta. Mereka tinggal disekitaran bantaran Gajahwong, dibawah jembatan Mataram, banyak juga yang tidur dijalan. Penduduk Yogyakarta yang menjadi anak jalanan sudah hampir tidak ada, sudah sulit kami temukan”.²⁹ Banyaknya penduduk luar kota yang menjadi anak jalanan di Yogyakarta salah satunya disebabkan predikat Yogyakarta sebagai kota tujuan wisata dan pusat aktivitas masyarakat.

Meski banyak anak jalanan yang berasal dari luar Kota Yogyakarta, Informan 6 memastikan bahwa anak jalanan yang ditertibkan tersebut tetap akan memperoleh pembinaan agar tidak kembali ke jalan sebelum dikembalikan ke daerah asalnya atau dikembalikann pada orang tuaya. Upaya Pemerintah Kota Yogyakarta melakukan rehabilitasi sosial terhadap anak jalanan tersebut membuahkan penghargaan yang diberikan oleh Kementerian Sosial.

Informan 7 mengatakan “upaya untuk menekan jumlah anak jalanan di antaranya dengan melibatkan masyarakat, yaitu membentuk Tim

²⁹ Informan 6, 2020, WawancaraPribadi dengan Pelaksana Tugas Kepala Dinas Sosial Kota Yogyakarta di Yogyakarta pada 13 Mei 2020.

Penjangkauan Anak Jalanan yang bertanggung jawab di wilayah masing-masing agar bebas anak jalanan”.³⁰ Tim tersebut sudah terbentuk sejak 2017 dan beranggotakan 70 orang yang bekerja sama dengan Pekerja Sosial Masyarakat (PSM) di wilayah masing-masing. Tim penjangkauan tersebut lebih fokus pada kegiatan preventif dengan melakukan pendekatan sosial ke anak-anak jalanan maupun pendekatan dan memberikan pemahaman kepada anak-anak yang rawan turun ke jalan. Meski lebih banyak melakukan tugas preventif, namun tim penjangkauan tersebut juga terkadang mengikuti kegiatan penertiban.³¹

Hingga saat ini, Pemerintah Kota Yogyakarta masih mengandalkan Perda DIY Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis untuk melaksanakan penertiban. Selain melibatkan masyarakat secara langsung, upaya untuk menekan jumlah anak jalanan juga dilakukan dengan memasang baliho atau papan imbauan di tempat-tempat strategis agar tidak memberikan uang kepada anak jalanan dan pengemis.

Meski sudah kerap dilakukan razia, namun keberadaan pengamen dan pengemis anak di Kota Yogyakarta masih sering dijumpai. Menurut keterangan dari Informan 8 Petugas pun kini menemukan sindikat pengemis yang beroperasi di berbagai titik. Sindikat tersebut terdiri dari orang tua atau anggota keluarga dari anak-anak tersebut. Terdapat dua lokasi yang ditengarai sebagai tempat mangkal sindikat pengemis tersebut, yakni di wilayah Kotagede dan Ngabean. “Kalau yang di Ngabean, informasi dari warga ada yang mengedrop pengemis anak dan dewasa di pagi hari. Kami sudah upayakan pemantauan di sana tapi ternyata selalu berpindah,” ungkap Informan 8.³² Pengemis memanfaatkan telepon genggam

³⁰ Informan 7, 2020, Wawancara Pribadi dengan Kepala Bidang Advokasi dan Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial Kota Yogyakarta di Yogyakarta pada 13 Mei 2020.

³¹ *Ibid*, Informan 7, 2020.

³² Informan 8, 2020, Wawancara Pribadi dengan Kepala Bidang Rehabilitasi Penyandang Masalah Sosial Dinas Sosial Kota Yogyakarta pada 13 Mei 2020.

untuk saling memberikan informasi kepada rekannya yang lain. Sehingga ketika ada salah satu anggota jaringan yang tertangkap, maka anggota yang lain langsung menghilangkan jejak. Pengemis dan pengamen yang beroperasi biasanya dalam bentuk paket, yaitu berpasangan antara ibu dan anak atau ayah dengan anak atau orang dewasa dengan anak.³³ Keberadaan sindikat pengemis ini tengah menjadi kajian evaluasi guna merumuskan strategi penertiban. Peralnya, petugas tidak memiliki kewenangan merampas telepon genggam yang dimiliki oleh pengemis.

Merujuk pada Perda DIY Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis, imbu Informan 8, pihaknya memiliki agenda rutin melakukan razia bersama Dinas Ketertiban. Setiap kali razia, rata-rata dapat terjaring belasan gelandangan, pengemis dan pengamen baik anak maupun orang dewasa. Sejak Januari hingga Maret 2019, sedikitnya 125 anak dan orang dewasa berhasil diamankan. Sepanjang tahun 2019 sedikitnya 397 gelandangan, pengemis, dan pengamen baik itu anak-anak maupun orang dewasa yang terjaring razia.³⁴

Merujuk pada Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak dan Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Perlindungan Anak Yang Hidup Di Jalan bahwa anak-anak berhak atas perlindungan dari eksploitasi baik secara ekonomi maupun seksual. Dinas sosial dan pemerintah Yogyakarta kesulitan dalam menerapkannya, hal tersebut dikarenakan anak-anak korban eksploitasi akan kembali lagi melakukan kegiatannya setelah terjaring razia oleh petugas. Bahkan setelah diberikan rehabilitasi baik orang tua maupun anak tersebut tetap akan kembali ke jalan untuk mengemis dan mengamen. Selain itu

³³ *Ibid*, Informan 8

³⁴ *Ibid*, Informan 8

ada beberapa batasan yang tidak bisa petugas lakukan, hal yang berkenaan dengan anggaran.

C. Faktor Penegakan Hukum

Masyarakat tidaklah menghendaki adanya hukum yang adil dan mampu melayani kebutuhan dan kepentingannya saja melainkan juga harus mampu mewujudkan kepastian hukum yang mampu mejamin rasa aman dalam kehidupan masyarakat baik dalam berinteraksi atau saling mewujudkan kebutuhan antar satu anggota masyarakat dengan anggota masyarakat lainnya.³⁵

Berdasarkan berbagai penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa dalam mewujudkan suatu tatanan di dalam masyarakat maka dibutuhkan tiga hal yaitu keadilan, kepastian, dan kemanfaatan hukum. Ketiga hal tersebut oleh Gustav Radbruch dinyatakan sebagai nilai-nilai dasar hukum. Adapun ketiga nilai dasar tersebut meliputi:

1) Nilai keadilan

Sesungguhnya konsep keadilan sangat sulit mencari tolak ukurnya karena adil bagi satu pihak belum tentu dirasakan oleh pihak lainnya. Kata keadilan berasal dari kata adil, yang berarti dapat diterima secara obyektif.³⁶ Lebih lanjut menurut Aristoteles, ada beberapa pengertian keadilan, antara lain yakni Keadilan berbasis persamaan, distributif, dan korektif.³⁷ Keadilan berbasis persamaan, didasarkan atas prinsip bahwa hukum mengikat semua orang, sehingga keadilan yang hendak dicapai oleh hukum dipahami dalam konteks kesamaan. Kesamaan yang dimaksudkan disini terdiri dari atas kesamaan numerik dan kesamaan

³⁵ *Ibid*, hlm. 19.

³⁶ Algra, dkk., 1983, *Mula Hukum*, Binacipta, Jakarta, hlm. 7.

³⁷ Aristoteles, (384 SM – 322 SM) adalah seorang filsuf Yunani. Ia menulis tentang berbagai subyek yang berbeda, termasuk fisika, metafisika, puisi, logika, retorika, politik, pemerintahan, etnis, biologi, zoologi, ilmu alam dan karya seni. Bersama dengan Socrates dan Plato, ia dianggap menjadi seorang di antara tiga orang filsuf yang paling berpengaruh di pemikiran Barat. Dikutip dari <http://id.wikipedia.org/wiki/Aristoteles/keadilan>. diakses 13 Desember 2016, jam 21.00 WIB. hlm. 1.

proporsional. Kesamaan numerik berprinsip kesamaan derajat atas setiap orang di hadapan hukum, sedangkan kesamaan proporsional adalah memberi kepada setiap orang apa yang sudah menjadi haknya. Keadilan distributif, hal ini identik dengan keadilan proporsional, dimana keadilan distributif berpangkal pada pemberian hak sesuai dengan besar kecilnya jasa, sehingga dalam hal ini keadilan didasarkan pada persamaan, melainkan sesuai dengan porsi masing-masing (proporsional). Keadilan korektif, pada dasarnya merupakan keadilan yang bertumpu pada pembetulan atas suatu kesalahan, misalnya apabila ada kesalahan orang yang menimbulkan kerugian bagi orang lain, maka orang yang mengakibatkan munculnya kerugian, harus memberikan ganti rugi (kompensasi) kepada pihak yang menerima kerugian untuk memulihkan keadaannya sebagai akibat dari kesalahan yang dilakukan.³⁸ Sementara itu menurut Thomas Aquinas, keadilan dapat dibagi dua, yaitu keadilan yang bersifat umum dan keadilan yang bersifat khusus. Keadilan yang bersifat umum adalah keadilan yang dirumuskan dalam peraturan perundang-undangan yang wajib ditaati demi kepentingan umum. Adapun keadilan khusus adalah keadilan yang didasarkan atas persamaan atau proporsionalitas.³⁹

Lebih lanjut Hans Kelsen berpandangan bahwa suatu tata sosial adalah tata yang adil. Pandangan ini bermakna bahwa tata tersebut mengatur perbuatan manusia dengan tata cara yang dapat

³⁸ *Loc. Cit.*

³⁹ Thomas Aquinas (1225-1274) lahir di Roccasecca dekat Napoli, Italia. Ia adalah seorang filsuf dan teolog dari Italia yang sangat berpengaruh pada abad pertengahan. Karya Thomas Aquinas yang terkenal adalah *Summa Theologiae* (1273), yaitu sebuah buku yang merupakan sintesis dari filsafat Aristoteles dan ajaran Gereja Kristen. Dikutip dari <http://id.wikipedia.org/wiki/Thomas/Aquinas/keadilan> diakses 13 Desember 2016, diakses 13 Desember 2016, jam 21.30 WIB. hlm. 2.

memberikan kebahagiaan bagi seluruh masyarakat. Keadilan adalah kebahagiaan sosial yang tidak bisa ditemukan manusia sebagai individu dan berusaha mencarinya dalam masyarakat. Oleh karena itu, kerinduan manusia pada keadilan pada hakekatnya adalah kerinduan terhadap kebahagiaan. Artinya adanya pengakuan masyarakat terhadap keadilan yang dihasilkan, keadilan tersebut hanya dapat diperoleh dari tatanan.⁴⁰ Selanjutnya menurut Socrates sebagaimana dikutip Ahmad Fadlil Sumadi mengatakan bahwa, “hakekat hukum dalam memberikan suatu keputusan yang berkeadilan haruslah: tidak berat sebelah, berpegang pada fakta yang benar, dan tidak bertindak sewenang-wenang atas kekuasaannya.⁴¹

Kemudian menurut Satjipto Rahardjo sebagaimana dikutip oleh Syafruddin Kalo mengatakan bahwa, “keadilan adalah inti atau hakikat hukum.”⁴² Keadilan tidak hanya dapat dirumuskan secara matematis bahwa yang dinamakan adil bila seseorang mendapatkan bagian yang sama dengan orang lain. Karena keadilan sesungguhnya terdapat dibalik sesuatu yang tampak dalam angka tersebut (metafisis), terumus secara filosofis oleh penegak hukum yaitu hakim.⁴³

⁴⁰ Hans Kelsen (1881-1973). Kelsen lahir di Praha, Austria pada 11 Oktober 1881. Ia adalah seorang ahli hukum dan filsuf Teori Hukum Murni (the Pure Theory of Law). Pada 1906, Kelsen mendapatkan gelar doktornya pada bidang hukum. Kelsen memulai kariernya sebagai seorang teoritis hukum. Oleh Kelsen, filosofi hukum yang ada pada waktu itu dikatakan telah terkontaminasi oleh ideologi politik dan moralitas di satu sisi, dan telah mengalami reduksi karena ilmu pengetahuan di sisi yang lain. Kelsen menemukan bahwa dua pereduksi ini telah melemahkan hukum. Dikutip dari <http://id.wikipedia.org/wiki/hans/kelsen/keadilan> diakses 13 Desember 2016, diakses 13 Desember 2016, jam 21.45 WIB. hlm. 1.

⁴¹ Ahmad Fadlil Sumadi, 2016, Hukum dan Keadilan Sosial, Dikutip dari <http://www.suduthukum.com> diakses 13 Desember 2016, hlm. 5.

⁴² Syafruddin Kalo, 2016, *Penegakan Hukum yang Menjamin Kepastian Hukum dan Rasa keadilan Masyarakat*, Dikutip dari <http://www.academia.edu.com> diakses 8 Desember 2016, hlm. 5.

⁴³ *Loc, Cit.*

Kemudian menurut L.J Van Apeldoorn mengatakan bahwa, "keadilan tidak boleh dipandang sama arti dengan persamarataan, keadilan bukan berarti bahwa tiap-tiap orang memperoleh bagian yang sama." Maksudnya keadilan menuntut tiap-tiap perkara harus ditimbang tersendiri, artinya adil bagi seseorang belum tentu adil bagi yang lainnya. Tujuan hukum adalah mengatur pergaulan hidup secara damai jika ia menuju peraturan yang adil, artinya peraturan dimana terdapat keseimbangan antara kepentingan-kepentingan yang dilindungi, dan setiap orang memperoleh sebanyak mungkin yang menjadi bagiannya.⁴⁴ Selanjutnya L.J Van Apeldoorn menambahkan bahwa:⁴⁵

Keadilan tidak boleh dipandang sama arti dengan persamarataan. Keadilan bukan berarti bahwa tiap-tiap orang memperoleh bagian yang sama. Jika hukum semata-mata menghendaki keadilan, jadi semata-mata mempunyai tujuan memberi tiap-tiap orang apa yang patut diterimanya, maka ia tak dapat membentuk peraturan-peraturan umum....Tertib hukum yang tak mempunyai peraturan umum, bertulis atau tidak bertulis adalah tidak mungkin. Tak adanya peraturan umum, berarti ketidaktentuan yang sungguh-sungguh, mengenai apa yang disebut adil atau tidak adil. Ketidaktentuan itu akan menyebabkan perselisihan. Jadi hukum harus menentukan peraturan umum, harus menyamaratakan. Keadilan melarang menyamaratakan; keadilan menuntut supaya tiap-tiap perkara harus ditimbang tersendiri makin banyak hukum memenuhi

⁴⁴ L.J. Van Apeldoorn, 1993, *Pengantar Ilmu Hukum*, Diterjemahkan Oetarid Sadino, Pradnya Paramita, Jakarta, hlm. 11.

⁴⁵ *Ibid*, hlm. 11-13

syarat, peraturan yang tetap, yang sebanyak mungkin meniadakan ketidakpastian, jadi makin tepat dan tajam peraturan hukum itu, makin terdesaklah keadilan. Itulah arti *summum ius, summa iniuria*, keadilan yang tertinggi adalah ketidakadilan yang tertinggi.

Dalam pengertian lain, menurut Satjipto Rahardjo sebagaimana dikutip oleh Syafruddin Kalo menekankan bahwa, “merumuskan konsep keadilan bagaimana bisa menciptakan keadilan yang didasarkan pada nilai-nilai keseimbangan atas persamaan hak dan kewajiban.”⁴⁶

Kemudian menurut Ahmad Ali MD mengatakan bahwa, “keadilan sebuah putusan hukum yang dijatuhkan oleh hakim terhadap pencari keadilan haruslah diambil berdasarkan kebenaran substantif, memberikan sesuatu kepada yang berhak menerimanya.”⁴⁷

2) Nilai kepastian

Menurut Syafruddin Kalo mengatakan bahwa, “kepastian hukum dapat kita lihat dari dua sudut, yaitu kepastian dalam hukum itu sendiri dan kepastian karena hukum.” Lebih lanjut Syafruddin Kalo menyatakan bahwa:⁴⁸

Kepastian dalam hukum dimaksudkan bahwa setiap norma hukum itu harus dapat dirumuskan dengan kalimat-kalimat di dalamnya tidak mengandung penafsiran yang berbeda-beda. Akibatnya akan membawa perilaku patuh atau tidak patuh terhadap hukum.

⁴⁶ Syafruddin Kalo, 2016, *Penegakan Hukum yang Menjamin Kepastian Hukum dan Rasa keadilan Masyarakat*, Dikutip dari <http://www.academia.edu.com> diakses 8 Desember 2016, hlm. 5.

⁴⁷ Ahmad Ali MD, 2012, *Keadilan Hukum Bagi Orang Miskin, Jurnal Mimbar Hukum dan Keadilan*, Edisi 1, Yogyakarta, hlm. 132.

⁴⁸ Syafruddin Kalo, *Op, Cit*, hlm. 4.

Dalam praktek banyak timbul peristiwa-peristiwa hukum, di mana ketika dihadapkan dengan substansi norma hukum yang mengaturnya, kadangkala tidak jelas atau kurang sempurna sehingga timbul penafsiran yang berbedabeda yang akibatnya akan membawa kepada ketidakpastian. Kepastian dalam hukum dimaksudkan bahwa setiap norma hukum itu harus dapat dirumuskan dengan kalimat-kalimat di dalamnya tidak mengandung penafsiran yang berbeda-beda. Akibatnya akan membawa perilaku patuh atau tidak patuh terhadap hukum. Dalam praktek banyak timbul peristiwa-peristiwa hukum, di mana ketika dihadapkan dengan substansi norma hukum yang mengaturnya, kadangkala tidak jelas atau kurang sempurna sehingga timbul penafsiran yang berbedabeda yang akibatnya akan membawa kepada ketidakpastian.

Lebih lanjut Satjipto Rahardjo sebagaimana dikutip oleh Syafruddin Kalo mengatakan bahwa:⁴⁹

Salah satu aspek dalam kehidupan hukum adalah kepastian, artinya, hukum berkehendak untuk menciptakan kepastian dalam hubungan antar orang dalam masyarakat. Salah satu yang berhubungan erat dengan masalah kepastian tersebut adalah masalah dari mana hukum itu berasal. Kepastian mengenai asal atau sumber hukum menjadi penting sejak hukum menjadi lembaga semakin formal

⁴⁹ *Ibid*, hlm. 4 dan 16.

Selanjutnya Badai Husain hasibuan dan Rahmi Purnama Melati mengatakan bahwa:⁵⁰

Dalam prakteknya di lapangan ternyata dapat kita lihat banyak sekali masyarakat pencari keadilan khususnya ekonomi lemah yang merasa tidak mendapatkan kepastian hukum. Hal ini disebabkan karena proses peradilan di Indonesia yang tergolong lama, dan biaya yang cukup mahal, padahal tujuan dibentuknya pengadilan itu salah satunya adalah untuk memperoleh kepastian hukum.

Oleh karena itu tentang apa arti dari sebuah kepastian hukum merupakan suatu hal yang sangat penting pula bagi masyarakat, Kepastian hukum yang dituangkan dalam putusan hakim merupakan hasil yang didasarkan pada fakta-fakta persidangan yang relevan secara yuridis serta dipertimbangkan dengan hati nurani. Hakim selalu dituntut untuk selalu dapat menafsirkan makna undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang dijadikan dasar untuk diterapkan.⁵¹

Hal tersebut sangat penting, oleh karena dengan adanya kepastian hukum itu akan sangat mempengaruhi wibawa hakim dan elektabilitas pengadilan itu sendiri. Karena putusan hakim yang mengandung unsur kepastian hukum akan memberikan kontribusi bagi perkembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum. Hal ini disebabkan putusan hakim yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap, bukan lagi pendapat dari hakim itu sendiri yang memutuskan perkara, tetapi sudah

⁵⁰ Badai Husain Hasibuan dan Rahmi Purnama Melati, 2016, *Asas Kepastian Hukum Dalam Peradilan Indonesia*, Dikutip dari <http://www.amiyorazakaria.blogspot.com> diakses 9 Desember 2016, hlm. 1.

⁵¹ Syafruddin Kalo, *Op, Cit*, hlm. 4.

merupakan pendapat dari institusi pengadilan dan menjadi acuan masyarakat dalam pergaulan sehari-hari.⁵²

3) Nilai kemanfaatan

Menurut Jeremy Bentham sebagaimana dikutip oleh Mohamad Aunurrohm mengatakan, “hukum barulah dapat diakui sebagai hukum, jika ia memberikan kemanfaatan yang sebesar-besarnya terhadap sebanyak-banyaknya orang.”⁵³ Sebagai contoh misalnya saja putusan hakim akan mencerminkan kemanfaatan, manakalah hakim tidak saja menerapkan hukum secara tekstual belaka dan hanya mengejar keadilan semata, akan tetapi juga mengarahkan pada kemanfaatan bagi kepentingan pihak-pihak yang berperkara dan kepentingan masyarakat pada umumnya. Artinya, hakim dalam menerapkan hukum, hendaklah mempertimbangkan hasil akhirnya nanti, apakah putusan hakim tersebut membawa manfaat atau kegunaan bagi semua pihak.⁵⁴

Pada dasarnya menurut Satjipto Rahardjo diantara ketiga nilai dasar hukum tersebut sering terjadi ketegangan atau *spannungsverhältnis*. Artinya bahwa ketiga nilai dasar tersebut memiliki muatan tuntutan yang berbeda-beda. Hal tersebut dikarenakan dalam setiap proses mewujudkan ketiga nilai dasar tersebut tidaklah terlepas dari kepentingan individu atau suatu kelompok di dalam masyarakat secara kompleks.⁵⁵ Persoalan *spannungsverhältnis* tersebut mengakibatkan terhambatnya penegakan hukum dalam berbagai dimensinya termasuk dalam persoalan eksploitasi ekonomi terhadap anak. Selain persoalan gesekan antara *das sein* dan *das sollen*, tidak adanya konsep dalam

⁵² Fence M. Wantu, 2012, *Mewujudkan Kepastian Hukum, Keadilan dan Kemanfaatan Dalam Putusan Hakim di Peradilan Perdata*, Jurnal Dinamika Hukum, (Gorontalo) Vol. 12 Nomor 3, September 2012, Dikutip dari <http://www.academia.edu.com> diakses 14 September 2016, jam 20.30 WIB, hlm. 483.

⁵³ Mohamad Aunurrohm, 2016, *Keadilan, Kepastian, dan Kemanfaatan Hukum di Indonesia*, Dikutip dari <http://www.academia.edu.com> diakses 9 Desember 2016, hlm. 7.

⁵⁴ Sudikno Mertokusumo, 2005, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 160.

⁵⁵ Satjipto Rahardjo, *Op, Cit*, hlm. 19-20.

memutus mata rantai kemiskinan juga menjadi penyebab terjadinya eksploitasi ekonomi terhadap anak.

Menurut Informan 5 Dinas sosial Kota Yogyakarta selama ini hanya mampu melakukan penertiban dan pembinaan bagi anak-anak jalanan, namun setelah keluar dari program rehabilitasi, sebagian besar anak-anak tersebut kembali lagi menjadi anak jalanan, sementara anggaran untuk pembinaan dari anak-anak jalanan yang ada di Kota Yogyakarta terbilang kecil sehingga tidak dapat secara efektif dilakukan penertiban terhadap anak jalanan yang ada.⁵⁶

D. Faktor Peran Pemerintah

Kehidupan anak jalanan di Indonesia sangat memprihatinkan. Anak jalanan adalah warga negara yang harus dilindungi, dan dijamin hak-haknya, sehingga tumbuh-kembang menjadi manusia dewasa yang bermanfaat, beradab dan bermasa depan cerah. Berdasarkan Pasal 34 Undang-Undang Dasar 1945, menyatakan bahwa “fakir miskin dan anak-anak terlantar itu dipelihara oleh negara”. Artinya pemerintah mempunyai tanggung jawab terhadap pemeliharaan dan pembinaan anak-anak terlantar, termasuk dalam hal ini adalah anak jalanan. Anak Jalanan perlu mendapatkan hak-haknya secara normal sebagaimana layaknya seorang anak biasa, yaitu lingkungan keluarga yang sehat, pendidikan yang memadai, rekreasi anak dan perlindungan khusus bagi anak. Di Indonesia, kondisi anak jalanan sangat memprihatinkan. Berbagai bentuk eksploitasi ekonomi dan tindakan kriminal seperti kekerasan dan pelecehan seksual seringkali dialami oleh anak jalanan. Solusi yang dilakukan oleh pemerintah masih belum mampu mengatasi masalah sosial seperti ini. Bahkan, hampir setiap Pemerintah Daerah Tingkat I dan II memiliki Peraturan Daerah (Perda) tentang ketertiban umum. Pelaksanaan di lapangan dari Perda tersebut biasanya dilakukan dengan cara merazia siapa saja yang dianggap mengganggu ketertiban dan keindahan kota,

⁵⁶ Informan 5, 2020, Wawancara pribadi dengan Kepala Bagian Penanganan Masyarakat Miskin Dinas sosial Kota Yogyakarta pada 12 Mei 2020.

seperti gelandangan, anak jalanan, pengemis dan pedagang sektor informasi.⁵⁷

Orang-orang yang menjadi sebagian target operasi tersebut adalah anak jalanan. Anak jalanan yang terkena razia oleh aparat pemerintah akan diberikan pengarahan-pengarahan agar tidak kembali ke jalan dan kemudian diserahkan kembali kepada orang tuanya supaya bisa dibina agar tidak kembali ke jalanan. Kenyataannya sekarang ini di Indonesia, anak jalanan semakin bertambah dengan pesatnya. Departemen Sosial pada tahun 1998 pernah memperkirakan jumlah anak jalanan mencapai sekitar 5000 anak yang tinggal dan mencari nafkah di jalan kota-kota besar di Indonesia. Kemungkinan pada saat ini jumlah anak jalanan bisa meningkat hingga 400% per tahun.⁵⁸

Kedatangan anak jalanan tersebut jelas sangat meresahkan warga masyarakat, karena bisa membahayakan bagi pengendara motor atau mobil dan juga bisa membahayakan bagi anak jalanan tersebut. Selain itu kedatangan anak jalanan membawa permasalahan baru, yakni anak jalanan tidak bisa tumbuh dan berkembang sebagaimana mestinya. Permasalahan ini harus cepat diselesaikan oleh pemerintah dan juga negara karena jumlah anak jalanan tersebut akan terus meningkat setiap tahun. Oleh sebab itu, pemerintah atau negara mengeluarkan peraturan Perundang-undangan yang berkaitan dengan anak. Pemerintah untuk menanggulangi permasalahan anak jalanan adalah dengan menggratiskan biaya pendidikan.

Berdasarkan Pasal 53 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, menyatakan bahwa :

- (1) Pemerintah bertanggung jawab untuk memberikan biaya pendidikan dan/atau bantuan cuma-cuma atau pelayanan khusus bagi anak dari keluarga kurang mampu, anak terlantar, dan anak yang bertempat tinggal di daerah terpencil.

⁵⁷ Riana Anis, 2020, *Faktor Apa Yang Menyebabkan Munculnya Anak Jalanan*, <http://karya-riyana.blogspot.com>, Diakses Pada 12 Mei 2020.

⁵⁸ *Loc. Cit.*

- (2) Pertanggungjawaban pemerintah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) termasuk pula mendorong masyarakat untuk berperan aktif. Pemerintah dalam hal ini berkewajiban membantu tumbuh kembang anak agar menjadi anak yang bisa memikul tanggung jawab. Upaya pemerintah dalam menyelenggarakan pemeliharaan, perawatan, dan membantu anak yaitu dengan cara memberikan sekolah dengan gratis bagi sekolah dasar (SD), dan sekolah menengah pertama (SMP). Memungkinkan agar anak jalanan bisa mengembangkan sikap dan kemampuan kepribadian anak, bakat, kemampuan mental dan fisik sampai mencapai potensi mereka yang maksimal.

Peran serta pemerintah sangatlah penting demi mengurangnya anak jalanan, namun upaya pemerintah agar anak jalanan tetap sekolah tidak berjalan dengan baik. Sekolah Dasar (SD) dan Sekolah Menengah Pertama (SMP) yang sudah digratiskan nampaknya belum menjadi pemicu supaya anak jalanan mengikuti pendidikan formal. Hal ini terjadi karena anak jalanan cenderung berpikir lebih baik meluangkan waktu untuk di jalan karena, bisa menghasilkan uang dan bisa memenuhi kebutuhan sehari-hari.

Berdasarkan Pasal 56 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, penyelenggaraan perlindungan bagi anak sebagai berikut :

- (1) Pemerintah dalam menyelenggarakan pemeliharaan dan perawatan wajib mengupayakan dan membantu anak, agar anak dapat :
 - a) Berpartisipasi;
 - b) Bebas menyatakan pendapat dan berpikir sesuai dengan hati nurani dan agamanya;
 - c) Bebas menerima informasi lisan atau tulisan sesuai dengan tahapan usia dan perkembangan anak;
 - d) Bebas berserikat dan berkumpul;

- e) Bebas beristirahat, bermain, berekreasi, berkreasi dan berkarya seni budaya; dan
 - f) Memperoleh sarana bermain yang memenuhi syarat kesehatan dan keselamatan.
- (2) Upaya sebagai mana dimaksud dalam ayat (1) dikembangkan dan disesuaikan dengan usia, tingkat kemampuan anak, dan lingkungan agar tidak menghambat dan mengganggu perkembangan anak.

Pemerintah dalam hal ini wajib menyelenggarakan pemeliharaan anak terlantar atau anak jalanan agar bisa dibina supaya menjadi anak yang mempunyai sosialisasi yang tinggi. Pemerintah dalam hal ini telah berupaya memberikan rumah singgah yang diperuntukkan untuk anak jalanan. Rumah singgah tersebut diperuntukkan agar anak bisa berpartisipasi yang baik dengan anak-anak lainnya, bebas menyatakan pendapat dan berpikir sesuai dengan hati nurani, bebas menerima informasi lisan atau tulisan, bebas berserikat dan berkumpul, dan sebagainya.

Anak jalanan adalah yang paling rentan terhadap tindakan eksploitasi ekonomi. Anak-anak yang bekerja untuk menghasilkan uang baik itu mengemis, memulung dan mengamen atas dorongan dan atau perintah orang tua, keluarga maupun pihak lain termasuk dalam anak korban eksploitasi ekonomi. Sehingga perlu peran aktif pemerintah daerah dalam melakukan pengawasan, pencegahan, dan penanganan anak korban eksploitasi ekonomi.

3. Implementasi Kebijakan Hukum Perlindungan Anak Dari Eksploitasi Ekonomi Di Beberapa Negara

Tabel III.
Perbandingan Sistem Perlindungan Hukum Terhadap Anak Korban Eksploitasi Ekonomi Di Beberapa Negara Dengan Negara Indonesia

Negara	Sistem Perlindungan Anak Dari Eksploitasi Ekonomi	Perbedaan Dengan Negara Indonesia
Amerika	Perlindungan anak korban eksploitasi ekonomi di Amerika dimulai sejak tindakan pencegahan dimana ancaman pidana yang berat baik melalui hukum nasional maupun hukum federal membuat setiap pelaku tidak mudah menjalankan eksploitasi ekonomi terhadap anak termasuk bagi orang tua anak. Guna mewujudkan hal tersebut maka dibuatlah lembaga kemitraan yang terdiri dari advokat dan penegak hukum lainnya serta kalangan akademisi dengan menggunakan <i>High Technology Investigative</i> atau HTIU untuk melakukan pengawasan, pencegahan dan penanganan tindak eksploitasi ekonomi terhadap anak. Setelah terdapat data akan adanya eksploitasi ekonomi terhadap anak maka pihak kepolisian diminta untuk segera menindak dan para kalangan advokat diminta untuk melakukan penuntutan yang juga dilakukan oleh Jaksa seberat-beratnya kepada pelaku eksploitasi ekonomi terhadap anak.	Di negara Indonesia perihal pencegahan bahkan penanganan dan perlindungan anak dari eksploitasi ekonomi tidak berjalan baik, hal ini karena para penegak hukum dan pihak berwenang lainnya hanya menunggu adanya aduan, berbeda dengan negara Amerika yang mengawasi dan menindak pelaku eksploitasi anak secara aktif tanpa harus menunggu aduan dari masyarakat melalui <i>High Technology Investigative</i> atau HTIU.
Inggris	Eksploitasi ekonomi terhadap anak di Inggris telah ada sejak pasca perang dunia kedua berlangsung. Hingga saat ini pekerja anak-anak menjadi sorotan dalam setiap pembicaraan ilmiah di Inggris, persoalan lemahnya pengawasan dan perlindungan pekerja anak, kerap kali dikaitkan dengan eksploitasi pekerjaan yang amat berat bagi pekerja anak. Persoalan pekerja anak ini menjadi semakin berat dengan rendahnya upah yang jauh dari layak bagi pekerja magang yang	Negara Indonesia sejak awal menolak adanya pekerja anak hal ini terdapat dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 jo. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003. Sementara di Inggris hingga saat ini mengenal adanya pekerja anak yaitu dari usia 12 hingga 18 tahun, yang mana saat ini dibentuk lembaga pengawasan pasar kerja yang juga bertugas mengawasi pekerja anak agar tidak terjadi

	berusia 15 hingga 18 tahun. Sehingga setelah tahun 2016, pemerintah Inggris membuat sistem pengawasan dan pengaturan pekerja anak pada sistem induk yang dinamai dengan sistem pengendalian pasar kerja. Sehingga pekerja anak juga harus dipenuhi baik oleh perusahaan tempatnya bekerja maupun oleh keluarganya.	eksploitasi yang melampaui kondisi dan kemampuan anak.
Jepang	Pasca diamandemennya undang-undang perlindungan anak negara Jepang pada tahun 2000, jasa otoritas publik diberikan akses besar terhadap perlindungan anak, hal ini terlihat dengan kewenangan lembaga otoritas terkait untuk mengambil anak yang menjadi korban eksploitasi ekonomi untuk dititipkan pada pusat penitipan, perlindungan, dan pemulihan anak korban eksploitasi tanpa persetujuan orang tuanya terlebih dahulu.	Pencegahan bahkan penanganan dan perlindungan anak dari eksploitasi ekonomi di Indonesia tidak berjalan baik, hal ini karena para penegak hukum dan pihak berwenang lainnya hanya menunggu adanya aduan, berbeda dengan negara Jepang yang mengawasi dan menindak pelaku eksploitasi anak secara aktif tanpa harus menunggu adanya izin dan aduan dari masyarakat bahkan orang tua yang melakukan eksploitasi ekonomi terhadap anaknya.

4. Implementasi Kebijakan Hukum Perlindungan Anak Dari Eksploitasi Ekonomi Di Yogyakarta dan Magelang

Jumlah anak jalanan di Daerah Istimewa Yogyakarta mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Anak-anak tersebut beraktivitas sebagai pengemis dan pengamen. Khususnya jelang lebaran, jumlah mereka diperkirakan meningkat cukup drastis. Peningkatan anak jalanan di kota Yogyakarta berkorelasi dengan peningkatan jumlah eksploitasi ekonomi terhadap anak. Anak jalanan pada kenyataannya memiliki keluarga atau orang tua, sangat sedikit yang gelandangan atau terlantar. Eksploitasi ekonomi terhadap anak yaitu memaksa anak untuk melakukan sesuatu demi kepentingan ekonomi tanpa memperhatikan hak-hak anak untuk mendapatkan perlindungan sesuai dengan perkembangan fisik, psikis dan status sosialnya.

Anak-anak yang mengalami eksploitasi biasanya dipaksa oleh keluarga atau orang tuanya untuk berjualan, mengemis, mengamen, memulung atau mencari uang lainnya. Selain itu anak-anak cenderung mengikuti dan meniru aktivitas yang dilakukan oleh orang tua mereka yang juga mencari uang

dengan cara mengemis, mengamen, memulung dan kegiatan lainnya di jalan.

Penentuan kebijakan penanganan anak jalanan masing-masing daerah memiliki hak otonom untuk membuat regulasi sendiri tentang penanganan anak jalanan dan atau anak korban eksploitasi ekonomi, bahwa anak-anak tersebut merupakan salah satu permasalahan kesejahteraan sosial di kota Yogyakarta yang membutuhkan langkah-langkah penanganan yang terprogram, strategis, sistematis, terkoordinasi dan terintegrasi, sehingga dalam pelaksanaannya perlu dilakukan penanganan secara bersinergi berbagai *stake holder* antara pemerintah maupun nonpemerintah agar mendapatkan penghidupan dan kehidupan yang layak bagi kemanusiaan.

Perlindungan bagi anak korban eksploitasi ekonomi harus dimulai sejak dini, untuk mencegah terjadinya pelanggaran hak-hak atas anak. Anak korban eksploitasi ekonomi berhak mendapatkan perlindungan seperti yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak. Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Perlindungan Anak Yang Hidup Dijalan, dan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak. Masa anak-anak merupakan proses pertumbuhan, baik fisik maupun jiwa.

Pemerintah melalui Dinas Sosial Kota Yogyakarta telah melakukan berbagai upaya untuk mencegah terjadinya eksploitasi anak secara ekonomi maupun seksual yaitu dengan menekan jumlah anak jalanan, dan menekan jumlah pengemis dan pengamen dewasa yang membawa anak-anak dalam berkegiatan. Pemerintah kota rutin melakukan razia pengamen dan pengemis serta anak jalanan. Bagi yang terjaring diberikan rehabilitasi agar tidak kembali berkegiatan di jalan. selain itu pemerintah juga bekerjasama dengan LSM untuk memberikan pendampingan bagi anak jalanan dan anak korban eksploitasi.

Usaha pemerintah kota ternyata belum efektif, dikarenakan anak-anak maupun pengemis dan pengamen yang terjaring setelah direhabilitasi kembali ke jalan lagi. Alasan utama yang mendasarinya adalah faktor ekonomi. Anak-anak kembali turun ke jalan untuk mendapatkan uang atas desakan dan ajakan orang tua mereka untuk dapat bertahan hidup.

Penanganan anak jalanan tidak mudah terdapat beberapa hambatan dalam pelaksanaannya. Begitupun dengan upaya pencegahan eksploitasi anak secara ekonomi sulit dilakukan karena pelaku eksploitasi adalah orang tua anak itu sendiri. Ketidakmampuan secara ekonomi serta kebutuhan yang mendesak mengakibatkan para orang tua mengabaikan aturan yang ada. Terlebih lagi faktor kebiasaan menjadikan anak tersebut mau kembali ke jalan untuk mencari uang. Anak-anak tidak memiliki pilihan lain selain mengamen dan mengemis guna memenuhi perintah orang tua serta tuntutan ekonomi.

Persoalan eksploitasi ekonomi di kota Magelang terjadi pada anak jalanan. Anak jalanan sebagai pengamen dan pengemis merupakan bentuk masalah sosial yang terjadi dimasyarakat kota Magelang. Eksploitasi anak jalanan sebagai pekerja oleh keluarganya sebagian besar berada di terminal kota Magelang. Anak di eksploitasi oleh keluarga dengan dijadikan sebagai pengemis. Penghasilan yang di peroleh dari mengemis digunakan untuk memenuhi kebutuhan keluarga.⁵⁹ Faktor kemiskinan atau perekonomian keluarga yang sulit ada faktor lain yang menyebabkan anak turun ke jalanan sebagai pengamen dan pengemis.⁶⁰

Salah satu upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Magelang untuk menangani anak jalanan adalah melakukan operasi tertib sosial atau razia. Anak jalanan yang terjaring razia kemudian diamankan untuk dibina dan direhabilitasi, tujuannya agar tidak kembali ke jalan untuk mengamen atau mengemis. Razia juga dilakukan pada orang tua yang melakukan eksploitasi terhadap anak secara ekonomi dengan cara mengamen dan mengemis membawa anak-anak berusia dibawah 7 tahun. Namun anak jalanan dan para orang tua yang terjaring, setelah mendapat pembinaan dan rehabilitasi kembali lagi melakukan aktivitasnya kembali di jalanan karena mereka tidak punya pekerjaan lain.

Anak-anak korban eksploitasi ekonomi oleh orang tuanya ini berhak mendapatkan perlindungan seperti yang tercantum dalam Peraturan Daerah Kota Magelang Nomor 13 Tahun 2016 Tentang Perlindungan Anak. Upaya pemerintah Kota Magelang untuk memberikan perlindungan pada anak-anak yaitu dengan

⁵⁹ Ninik Yuniarti, 2012, *Eksploitasi Anak Jalanan Sebagai Pengemis dan Pengamen Di Terminal Tidar Oleh Keluarganya*, Jurnal Komunitas Vol 4 No. 2, ISSN 2086-5465, hlm. 212.

⁶⁰ *Ibid*, 2012, hlm. 214.

membentuk Rukun Warga (RW) ramah anak, dan tersedianya Komisi Perlindungan Anak Daerah (KPAD). Diharapkan dengan adanya KPAD eksploitasi anak baik secara ekonomi maupun seksual dapat ditekan.

5. Rekonstruksi Kebijakan Hukum Perlindungan Anak Korban Eksploitasi Ekonomi Yang Berbasis Nilai Keadilan

Menurut Sudikno Mertokusumo, penemuan hukum merupakan suatu upaya dalam mencari dan menemukan suatu kaidah atau hukum pada berbagai peristiwa yang terjadi di masyarakat. Sementara itu menurut Meuwissen, penemuan hukum adalah proses atau upaya mengkonkretisasikan produk pembentukan hukum. Selanjutnya Meuwissen menyatakan bahwa penemuan hukum juga meliputi proses kegiatan pengambilan kebijakan yuridik kongkret yang secara langsung menimbulkan akibat hukum bagi suatu situasi di masyarakat. Kemudian Meuwissen menambahkan bahwa dalam arti tertentu, penemuan hukum ialah cerminan dari pembentukan hukum.⁶¹

Keberadaan Pancasila sebagai dasar negara pada Alinea Keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 dapat terlihat jelas, Hal ini ditunjukkan dengan bunyi dari pada Alinea Keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa:

Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut menjalankan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil Beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan Yang Dipimpin Oleh Hikmat Kebijaksanaan Dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan

⁶¹ Sudikno Mertokusumo, 2014, *Penemuan Hukum, Sebuah Pengantar*, Cahaya Atama Pusaka, Yogyakarta, hlm. 48. Lihat juga: Meuwissen, 2018, *Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, Dan Filsafat Hukum*, PT. Refika Aditama, Bandung, hlm. 11

mewujudkan suatu Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia.

Hal ini jelas telah melahirkan konsekuensi bahwa di negara Indonesia Hak Asasi Manusia seluruh golongan masyarakat diakui, dihargai, dan dilindungi. Guna mewujudkan hal itu maka negara Indonesia menganut sistem demokrasi Pancasila yang mana menjadikan hukum sebagai landasannya. Pancasila dengan kata lain merupakan penuntun bagi negara untuk mewujudkan konsep negara hukum yang demokratis, agamis, serta humanis.

Pancasila juga merupakan sumber dari segala sumber politik hukum di Indonesia. Pernyataan tersebut sesuai dengan pandangan dari Mahfud M.D. yang menyatakan bahwa:⁶²

Dari berbagai definisi politik hukum tersebut dapatlah dibuat rumusan sederhana bahwa politik hukum itu adalah arahan atau garis resmi yang dijadikan dasar pijak dan cara untuk membuat dan melaksanakan hukum dalam rangka mencapai tujuan bangsa dan negara. Dapat juga dikatakan bahwa politik hukum merupakan upaya menjadikan hukum sebagai proses pencapaian tujuan negara.....pijakan utama politik hukum nasional adalah tujuan negara yang kemudian melahirkan sistem hukum nasional yang harus dibangun dengan pilihan isi dan cara-cara tertentu.

Adapun tujuan negara yang berangkat dari cita-cita masyarakat bangsa telah tersimpulkan di dalam kelima sila Pancasila. Sehingga dengan kata lain penyelenggaraan politik hukum berlandaskan pada kelima sila Pancasila yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab, Persatuan Indonesia. Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, dan Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Politik hukum yang berlandaskan pada nilai Ketuhanan Yang Maha Esa artinya politik hukum harus berlandaskan pada nilai moral Ketuhanan. Politik hukum yang berlandaskan nilai Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab artinya politik hukum yang ada harus mampu menjamin penghargaan dan perlindungan bagi hak-hak asasi manusia secara non-diskriminatif.

⁶² Moh. Mahfud M. D., 2006, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Pustaka LP3ES, Jakarta, hlm. 15-16.

Politik hukum harus berlandaskan nilai Persatuan Indonesia artinya politik hukum harus mampu mempersatukan seluruh unsur bangsa dengan segala ikatan primordialnya masing-masing. Politik hukum yang berlandaskan nilai Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan artinya politik hukum harus mampu menciptakan kekuasaan negara yang berada di bawah kekuasaan rakyat atau dengan kata lain politik hukum harus mampu menciptakan negara yang demokratis dimana kekuasaan terbesar berada di tangan rakyat (demokrasi kerakyatan). Kemudian yang terakhir bahwa politik hukum harus berlandaskan nilai Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia artinya politik hukum harus mampu menciptakan masyarakat yang berkeadilan sosial yang mampu menciptakan keadilan bagi kalangan masyarakat lemah baik di sektor sosial maupun pada sektor ekonomi, sehingga tidak terjadi penindasan antara kalangan masyarakat *power full* dengan masyarakat marjinal.⁶³ Berbagai nilai yang terkandung dalam kelima sila Pancasila tersebut kemudian terkongkritisasi dalam tujuan negara yang tertuang pada Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945. Adapun Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945.

Menurut Padmo Wahyono negara hukum Pancasila adalah negara hukum yang berakar dari asas kekeluargaan yang dimana kepentingan sosial yang paling tama namun denga tetap menghargai dan mengakui serta melindungi hak kemanusiaan perorangan. Sejalan dengan pandangan Wahyono tersebut Muhammad Tahir Azhary menambahkan kembali asas kerukunan dalam pemikiran terkait negara hukum Pancasila yang berakar pada asas kekeluargaan. Sehingga kehidupan berbangsa dan bernegara akan tetap menjunjung tinggi nilai kebersamaan dan kekeluargaan yang mana hal itu membuat kehidupan berbangsa dan bernegara menjadi satu keastuan yang tidak terpisahkan, sehingga dalam menjalankan kehidupan berbangsa dan bernegara akan mampu terwujud upaya dalam mempertahankan persatuan bangsa dan kesatuan wilayah NKRI.⁶⁴

⁶³ *Ibid*, hlm. 16.

⁶⁴ Sarja, 2016, *Negara Hukum Teori Dan Praktek*, Thafamedia, Yogyakarta, hlm. 67-68.

Persoalan perlindungan anak korban eksploitasi pada dasarnya tidak bersumber dari peraturan hukum yang ada melainkan berdasarkan pada kebiasaan masyarakat. Sejalan dengan itu Ron L. Fuller menyatakan bahwa hukum merupakan cara untuk mencapai tujuan dalam hal ini ialah ketertiban, sehingga keberhasilan hukum bergantung pada energi, wawasan, intelegensia dan kejujuran dari para pihak yang menjalankan hukum. Menurut Fuller suatu peraturan atau kebijakan hukum haruslah memiliki berbagai aspek agar kebijakan hukum tersebut dapat dikatakan baik. Adapun aspek tersebut oleh Fulerr disebut sebagai delapan azas atau *principles of legality*, adapun delapan azas atau *principles of legality*.⁶⁵

Adanya persoalan eksploitasi anak menunjukkan bahwa Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 jo. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak tidak berhasil didukung dan diterima oleh komunitas masyarakat miskin sehingga hukum tidak memuat ketiga unsur di atas. Persoalan utamanya adalah kedua undang-undang tersebut hanya merupakan instrumen *ultimum remidium* sementara persoalan kemiskinan yang menjadi sumber utama terjadinya eksploitasi ekonomi terhadap anak tidak mampu teratasi oleh hukum terkait. Pada dasarnya tujuan Hukum yang humanisme telah diatur dalam hukum Islam.

Akses kelompok miskin terhadap hukum dan keadilan diakui dan dijamin konstitusi, instrumen hak asasi manusia internasional, dan hukum hak asasi manusia nasional. Jaminan terhadap hak atas pengakuan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, persamaan kedudukan di depan hukum serta jaminan hukum terhadap hak-hak asasi manusia jelas dinyatakan dalam UUD 1945 dan Amandemen I-IV, Konvensi Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik, dan Hak-Hak Ekonomi, serta dalam UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Namun, pertanyaan tentang „akses kelompok miskin“ hendak menunjukkan kenyataan bahwa diskriminasi dan rendahnya penghormatan dan perlindungan hak-hak hukum dari kelompok miskin masih ada dan terus berlangsung.

Suatu kondisi yang jelas menghambat aktualisasi hak-hak dasar mereka, menghilangkan peluang dan kemampuan kelompok miskin itu untuk menjalani hidup bermartabat dan

⁶⁵ Esmi Warassih, 2011, *Pranata Hukum, Sebuah Telaah Sosiologis*, UNDIP, Semarang, hlm. 5-6.

mengakses keadilan. Lemahnya akses terhadap hukum dan keadilan memberi pengaruh besar pada kemiskinan. Lemah atau tiadanya akses tersebut menjadikan kelompok miskin semakin tergilas dalam „perampasan daya“ di berbagai dimensinya, menyempitkan peluang dan pilihan mereka, menjauhkan mereka atas pelayanan dasar dan pemenuhan hak, menempatkan mereka sebagai obyek kriminalisasi, manipulasi, dan korupsi, serta menjauhkan mereka dari proses pengambilan keputusan.⁶⁶

Akses terhadap hukum dan keadilan adalah hak asasi yang sangat penting jika komitmen melawan kemiskinan hendak dijalankan. Dari perspektif tata laksana pemerintahan, hilangnya akses masyarakat, khususnya kelompok miskin, terhadap hukum dan keadilan akan mengakibatkan pemerintah tidak memiliki akuntabilitas. Dan pada akhirnya, cita-cita pembangunan tatanan yang demokratis semakin jauh dari harapan.⁶⁷

Perlu peran aktif pemerintah daerah dalam melakukan pengawasan, pencegahan, dan penanganan anak korban eksploitasi ekonomi, kemudian perlu adanya lembaga pemerhati yang lebih progresif dimana lembaga tersebut terdiri dari elemen akademisi, advokat, penegak hukum, pemerintah daerah dan pusat, serta lembaga swadaya masyarakat.

Guna menunjang konsep pengawasan, penanganan, dan pemulihan anak korban eksploitasi ekonomi melalui lembaga kemitraan tersebut maka perlu pula dibuat aturan khusus terkait teknis pencegahan, perlindungan, penanganan, dan pemulihan anak korban eksploitasi ekonomi baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah.

Rekonstruksi Kebijakan Hukum Perlindungan Anak Korban Eksploitasi Berbasis Nilai Keadilan dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak adalah sebagai berikut:

⁶⁶ UNDIP, 2004, *Access to Justice: Practice Note*, UNDIP, Semarang, hlm. 3.

⁶⁷ *Loc, Cit*

Tabel Rekonstruksi Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014

No	Sebelum Rekonstruksi	Kelemahan	Rekonstruksinya
1	Pasal 1 Butir 2 UU No. 35 Tahun 2014 yang berbunyi, Perlindungan Anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi Anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.	Tidak menyebutkan perlindungan dari eksploitasi ekonomi dan/seksual	Pasal 1 Butir 2 UU No. 35 Tahun 2014 yang berbunyi, Perlindungan Anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi Anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan, diskriminasi, dan eksploitasi.
2	Pasal 1 Butir 15 UU No. 35 Tahun 2014 yang berbunyi, Perlindungan Khusus adalah suatu bentuk perlindungan yang diterima oleh Anak dalam situasi dan kondisi tertentu untuk mendapatkan jaminan rasa aman terhadap ancaman yang membahayakan diri dan jiwa dalam tumbuh kembangnya.	Belum menyebutkan jaminan lain untuk kelangsungan hidupnya.	Pasal 1 Butir 15 UU No. 35 Tahun 2014 yang berbunyi, Perlindungan Khusus adalah suatu bentuk perlindungan yang diterima oleh Anak dalam situasi dan kondisi tertentu untuk mendapatkan jaminan rasa aman terhadap ancaman yang membahayakan diri dan jiwa dalam tumbuh kembangnya, dan jaminan hidup layak (pendidikan, kesehatan dan ekonomi).
3	Pasal 26 Butir 1 UU No. 35 Tahun 2014 yang berbunyi, Orang tua berkewajiban dan bertanggung jawab untuk: a. mengasuh, memelihara, mendidik, dan melindungi Anak; b. menumbuhkembangkan Anak sesuai dengan kemampuan, bakat, dan minatnya; c. mencegah terjadinya perkawinan pada usia Anak; dan d. memberikan pendidikan karakter dan penanaman nilai budi pekerti pada Anak.	Kewajiban dan tanggungjawab orang tua untuk mencegah terjadi eksploitasi pada anak belum disebutkan, selain itu orang tua juga berkewajiban memberikan pendidikan agama pada anak agar memiliki ahlak yang baik.	Pasal 26 Butir 1 UU No. 35 Tahun 2014 yang berbunyi, Orang tua berkewajiban dan bertanggung jawab untuk: a. Mengasuh, memelihara, mendidik, dan melindungi Anak; b. menumbuhkembangkan Anak sesuai dengan kemampuan, bakat, dan minatnya; c. mencegah terjadinya perkawinan pada usia Anak; d. memberikan pendidikan agama, pendidikan karakter

			dan penanaman nilai budi pekerti pada Anak; dan e. mencegah terjadinya eksploitasi pada anak secara ekonomi dan/seksual.
4	Pasal 33 Butir 1 UU No. 35 Tahun 2014 yang berbunyi, Dalam hal Orang Tua dan Keluarga Anak tidak dapat melaksanakan kewajiban dan tanggung jawab sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26, seseorang atau badan hukum yang memenuhi persyaratan dapat ditunjuk sebagai Wali dari Anak yang bersangkutan.	Hanya menyebutkan penunjukan wali, belum jelas hak pemerintah dalam hal pengambilan anak tanpa persetujuan orang tua jika tidak dapat melaksanakan kewajibannya sebagaimana yang dimaksudkan Pasal 26.	Pasal 33 Butir 1 UU No. 35 Tahun 2014 yang berbunyi, Dalam hal Orang Tua dan Keluarga Anak tidak dapat melaksanakan kewajiban dan tanggung jawab sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26, pemerintah berhak mengambil anak tersebut tanpa persetujuan orang tua, dan seseorang atau badan hukum yang memenuhi persyaratan dapat ditunjuk sebagai Wali dari Anak yang bersangkutan.
5	Pasal 53 Butir 1 UU No. 35 Tahun 2014 yang berbunyi, Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab untuk memberikan biaya pendidikan dan/atau bantuan cuma-cuma atau pelayanan khusus bagi Anak dari Keluarga kurang mampu, Anak Terlantar, dan Anak yang bertempat tinggal di daerah terpencil.	Anak korban eksploitasi belum disebutkan. Anak korban eksploitasi secara ekonomi dan/seksual menjadi tanggungjawab pemerintah dan pemerintah daerah.	Pasal 53 Butir 1 UU No. 35 Tahun 2014 yang berbunyi, Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab untuk memberikan biaya pendidikan dan/atau bantuan cuma-cuma atau pelayanan khusus bagi Anak dari Keluarga kurang mampu, Anak Terlantar, Anak korban eksploitasi ekonomi dan/ seksual, dan Anak yang bertempat tinggal di daerah terpencil.
6	Pasal 88 UU No. 35 Tahun 2014 yang berbunyi, Setiap Orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76I, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).	Pidana dan denda tidak melindungi anak dari eksploitasi yang pelakunya adalah orang tua sendiri. Perlu sanksi berat bagi orang tua yang mengeksoloitasi anaknya yaitu kehilangan haknya sebagai orang tua anak tersebut.	Pasal 88 UU No. 35 Tahun 2014 yang berbunyi, 1. Setiap Orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76I, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah). 2. Dalam hal pelanggaran sebagaimana

			dimaksud Pasal 76I dilakukan oleh Orang Tua, Wali, pengasuh Anak, maka pidananya ditambah 1/3 (sepertiga) dari ancaman pidana sebagaimana dimaksud pada ayat 1, dan kehilangan hak sebagai orang tua, wali, pengasuh anak tersebut.
--	--	--	---