KEWENANGAN DINAS SOSIAL DALAM PEMENUHAN HAK PENDIDIKAN UNTUK ANAK JALANAN PRESPEKTIF PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA NOMOR 6 TAHUN 2011 DAN *FIQIH SIYĀSAH DUSTŪRIYAH*

Oleh:

Laili Mufida

NIM. C75214014

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL

FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM

JURUSAN HUKUM PUBLIK ISLAM

PRODI HUKUM TATA NEGARA

SURABAYA

2018

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini saya

Nama : Laili Mufida

NIM : C75214014

Fakultas/Jurusan/Prodi : Syari'ah dan Hukum/Hukum Publik Islam/Hukum Tata Negara

Judul Skripsi : Kewenangan Dinas Sosial dalam Pemenuhan Hak Pendidikan Untuk Anak Jalanan Prespektif Peraturan Daerah Kota Surabaya nomor 6 Tahun 2011 dan *Fiqh Siyāsah Dustūriyah*

Menyatakan bahwa skripsi ini secara kesluruhan adalah hasil penelitian karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 29 Mei 2018

Saya yang menyatakan

Laili Mufida
C75214014

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis oleh Laili Mufida NIM. C75214014 ini telah diperiksa dan disetujui untuk dimunaqasahkan.

Surabaya, 28 Juni 2018
Pembimbing,

Dr. H. Priyo Handoko, SS, SH, M. Hum
NIP. 196602122007011049

PENGESAHAN

Skripsi yang ditulis oleh Laili Mufida, NIM: C75214014 ini telah dipertahankan didepan sidang Majelis Munaqosah Skripsi Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negri Sunan Ampel Surabaya pada hari Senin, tanggal 30 Juli 2018, dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana srata satu dalam ilmu Syari'ah.

Majelis Munaqasah Skripsi

Penguji I

Dr. H. Priyo Handoko., SS, SH, M. Hum
NIP. 196602122007011049

Penguji II

Dr. Sri Warjiyati., S.H., MH.
NIP. 196808262005012001

Penguji III

Sanuri, M. Fil. I
NIP. 197601212007101001

Penguji IV

H. Mohammad Budiono, S. Ag, M. Pd. I
NIP. 197110102007011052

Surabaya, 30 Juli 2018
Mengesahkan,
Fakultas Syari'ah dan Hukum
Universitas Islam Negeri Sunan Ampel
Dekan,

Dr. H. Masruhan, M.Ag.
NIP. 195904041988031003

KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA
PERPUSTAKAAN
Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax.031-8413300
E-Mail: perpus@uinsby.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Laili Mufida
NIM : C75214014
Fakultas/Jurusan : Syariah dan Hukum / Hukum Publik Islam
E-mail address : lailymufida48@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :
☑ Skripsi ☐ Tesis ☐ Desertasi ☐ Lain-lain (.....)
yang berjudul :

KEWENANGAN DINAS SOSIAL DALAM PEMENUHAN HAK PENDIDIKAN UNTUK ANAK JALANAN PRESPEKTIF PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA NOMOR 6 TAHUN 2011 DAN *FIQH SIYASAH DUSTURIYAH*

beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Ekslusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Internet atau media lain secara ***fulltext*** untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 13 Agustus 2018

Penulis

(Laili Mufida)

ABSTRAK

Skripsi yang bejudul "Kewenangan Dinas Sosial dalam Pemenuhan Hak Anak Khususnya Bidang Pendidikan untuk Anak Jalanan Menurut Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 6 Tahun 2011 Prespektif Fiqh Siayasah Dusturiyah" ini merupakan hasil penelitian lapangan yang bertujuan untuk menjawab pertanyaan tentang bagaimana kewenangan dinas sosial dalam pemenuhan hak pendidikan untuk anak jalanan menurut Peraturan Daerah kota Surabaya Nomor 6 Tahun 2011 dan Bagaimana kewenangan dinas sosial dalam pemenuhan hak pendidikan untuk anak jalanan menurut *fiqh siyāsah dustūriyah.*

Data penelitian dihimpun melalui yuridis empiris yaitu metodologi penelitian yang terfokus terhadap wawancara, observasi dan studi dokumentasi yang diperoleh berkaitan dengan kewenangan dinas sosial dalam pemenuhan hak pendidikan untuk anak jalanan. Adapun itu nantinya dianalisis dengan *Fiqh Siyāsah Dustūriyah* sebagai suatu objek studi. Selanjutnya sumber-sumber dan wawancara yang dilakukan nantinya akan disusun secara deksriptif yang dimaksudkan untuk memperoleh data yang sedetail mungkin. Data yang diperoleh kemudian dikumpulkan dan disusun secara sistematis kemudian dianalisis.

Hasil penelitian menjelaskan bahwasanya kewenangan Dinas Sosial Kota Surabaya dalam pemenuhan hak pendidikan untuk anak jalanan menurut Peraturan Dearah Kota Surabaya Nomor 6 Tahun 2011 yaitu menegaskan bahwasanya kewenangan tersebut milik bersama terutama dengan orang tua anak sendiri. Untuk pendidikan anak jalanan sendiri Dinas Sosial Kota Surabaya mempunyai program Kampung Anak Negri yang disana anak jalanan dibina sesuai dengan keahlian dan kemampuan anak, sedangkan dalam konteks *Fiqh Siyāsah Dustūriyah* Dinas Sosial kota Surabaya itu disetarakan dengan gubernur dalam konteks Negara Islam. Kewenangan Dinas Sosial hampir sama dengan Gubernur dalam konteks negara Islam yang merupakan kekuasaan eksekutif dalam konteks ketatatnegaraan Islam,dapat dilihat dari tugasnya yaitu memberi kemudahan kepada warganya. Bahwasanya gubernur itu disepadankan dengan Dinas Sosial dalam konteks Indonesia. keduanya memiliki tugas yang sama yaitu untuk mewujudkan kemaslahatan umat.

Kesimpulan yang didapat bahwa pada dasarnya Kewenangan Dinas Sosial dalam pemenuhan hak pendidikan untuk anak jalanan, Dinas Sosial Kota Surabaya harus mendapat solusi untuk menangani anak jalanan yang masih berkeliaran di jalanan walaupun sebagian besar mereka bukan berasal dari Surabaya. Kemudian menambah tenaga kerja Sosial untuk mendampingi dalam program pendidikan anak jalanan Kampung Anak Negri.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DAFTAR ISI

SAMPUL DALAM i

PERNYATAAN KEASLIAN..... ii

PERSETUJUAN PEMBIMBING..... iii

PENGESAHAN iv

ABSTRAK..... v

KATA PENGANTAR..... vi

DAFTAR ISI..... ix

DAFTAR GAMBAR..... xi

DAFTAR TRANSLITERASI..... xii

BAB I PENDAHULUAN 1

A. Latar Belakang Masalah 1
B. Indentifikasi dan Batasan Masalah..... 12
C. Rumusan Masalah 13
D. Kajian Pustaka 14
E. Tujuan Penelitian..... 16
F. Kegunaan Hasil Penelitian..... 16
G. Definisi Operasional 17
H. Metode Penelitian..... 19
I. Sistematika Penulisan..... 23

BAB II TINJAUAN UMUM *FIQH SIYASAH DUSTURIYAH* 25

A. Tinjauan Hukum Fiqh Siyasah Dusturiyah..... 25
1. Pengertian dan Ruang Lingkup *Fiqh Siyāsah*..... 25
2. Pengertian dan Ruang Lingkup *Fiqh Siyāsaḥ Dusturiyah*..... 28
3. Konsep Negara Hukum dalam *Fiqh Siyasah Dusturiyah*..... 40
4. Masalah dalam *Fiqh Siyasah Dusturiyah* 43

B. Kewenangan Dinas Sosial Dalam Pemenuhan Hak Pendidikan Untuk Anak Jalanan..... 44
1. Lembaga Yang Menjamin Pendidikan dalam Islam..... 44

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Peraturan Daerah kota Surabya nomor 6 Tahun 2011 48

BAB III TINJAUAN UMUM KEWENANGAN DINAS SOSIAL DALAM PEMENUHAN HAK PENDIDIKAN UNTUK ANAK JALANAN 51

A. Konsep Kewenangan Dinas Sosial Kota Surabaya 51
B. Hak Anak dalam Konstitusi 59
C. Pendidikan Anak Jalanan 63

BAB IV KEWENANGAN DINAS SOSIAL DALAM PEMENUHAN HAK PENDIDIKAN UNTUK ANAK JALANAN PRESPEKTIF PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA NOMOR 6 TAHUN 2011 DAN *FIQH SIYĀSAH DUSTŪRIYAH*..... 69

A. Analisis Kewenangan Dinas Sosial dalam Pemenuhan Hak Pendidikan untuk Anak Jalanan menurut Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 6 tahun 2011 69
B. Analisis Kewenangan Dinas Sosial dalam pemenuhan hak pendidikan Anak Jalanan menurut *Fiqh Siyāsah Dustūriyah* 77

BAB V PENUTUP 82

A. Kesimpulan 82
B. Saran 82

DAFTAR PUSTAKA.....

LAMPIRAN-LAMPIRAN.....

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara adalah organisasi di suatu wilayah yang mempunyai kekuasaan tertinggi yang sah dan ditaati oleh rakyat. Kelompok sosial yang menduduki wilayah atau daerah tertentu yang diorganisasikan di bawah lembaga politik dan pemerintah yang efektif, mempunyai kesatuan politik, berdaulat sehingga berhak menentukan tujuan nasionalnya.[1] Konsepsi Kelsen mengenai Negara menekankan bahwa Negara merupakan suatu gagasan teknis semata-mata yang menyatakan fakta bahwa serangkaian kaidah hukum tertentu mengikat sekelompok individu yang hidup dalam suatu wilayah teritorial terbatas.[2]

Negara merupakan suatu lembaga, yaitu satu sistem yang mengatur hubungan yang ditetapkan oleh manusia antara mereka sendiri sebagai satu alat untuk mencapai tujuan yang paling pokok di antaranya ialah satu sistem ketertiban yang menaungi manusia dalam melakukan kegiatan.[3] Negara adalah lanjutan dari keinginan

---

[1] Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Indonesia,*(Jakarta, Balai Pustaka, 2007), 777.
[2] J.G. Starke, *Pengantar Hukum Internasional, ed. Kesepuluh (1),* (Jakarta, Sinar Grafika, 1989), 128.
[3] J.L. Brierly, *Hukum Bangsa-Bangsa, Suatu Pengatar Hukum Iternasional,* (Jakarta, Bhratata, 1996), 97.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

manusia hendak bergaul anatar seorang dengan orang lainnya dalam rangka menyempurnakan segala kebutuhan hidupnya.[4]

Negara Indonesia adalah negara yang sedang berkembang. Seharusnya lebih memperhatikan dan melindungi hak asasinya agar dapat menjadi aset bangsa yang yang bisa dibanggakan dan digunakan untuk membangun negara yang ini menjadi negara sejahtera. Disamping itu negara Indonesia adalah negara hukum, pada akhirnya hukum yang mengatur dan membatasi kekuasaan Negara (Pemerintah). Negara adalah suatu organisasi yang memiliki tujuan. Tujuan negara tertuang dalam alenia ke empat Undang-Undang Dasar 1945, bahwa negara Indonesia Negara Hukum yang menganut konsep negara kesejahteraan. Sebagai negara hukum, Indonesia telah mempunyai perangkat hukum guna melindungi anak-anak Indonesia, diantaranya adalah:

a) Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang 1945
b) Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusi
c) Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak
d) Pasal 31 ayat 1-5 Undang-Undang Dasar 1945 Tentang Pendidikan

[4] Samido, *Ilmu Negara,* (Jakarta, Armico), 27.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

e) Peraturan Daerah Kota Surabaya No. 6 Tahun 2011 Tentang Pelaksanaan Perlindungan anak bagian kedua pasal 10 Tentang Pendidikan

Negara sebagian tempat berlindung bagi warganya yang menjamin dan memberikan regulasi jaminan perlindungan bagi anak. aturan perlindungan anak sebagaimana dalam pasal 34 ayat (1) 1945 yang berbunyi berikut:"Fakir miskin dan anak terlantar di pelihara oleh negara". Sudah dijelaskan bahwa Undang-Undang Dasar di Indonesia telah mengatur anak-anak jalanan. Anak-anak jalanan yang dimaksud adalah anak yang dibawah umur 18 Tahun yang tidak terpenuhi kebutuhannya baik fisik, maupun sosialnya. Sedangkan yang dimaksud oleh negara adalah negara wajib memelihara dan melindungi anak-anak terlantar dan memenuhi hak-haknya, seperti memberikan hak pendidikan. Selain itu perlindungan anak jalanan diatur dalam pasal 60 ayat (1) Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia bahwa *"Setiap anak berhak untuk memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya sesuai dengan minat, bakat, dan tingkat kecerdasannya".*[5] Karena anak mempunyai kemampuan yang berbeda-beda maka perlu diberikan pendidikan yang layak baik secara formal maupun non formal sesuai dengan

[5] Lihat Undang-Undang No. 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

minat dan bakat masing-masing dan tidak boleh memaksa hak anak yang tidak pada kemampuan mereka. Agar mereka menjadi generasi bangsa yang bisa membangun Negara menjadi lebih baik.

Sebagai negara dan bangsa yang sadar akan masa depan, maka keputusan pemerintah Indonesia meratifikasi konvensi hak-hak anak. Bukan untuk menambah jumlah instrumen internasional menyangkut hak asasi manusia yang diratifikasi, melainkan suatu kesadaran, dalam rangka mengupayakan pemenuhan hak dan perlindungan anak secara maksimal. Dengan mengikatkan dalam konvensi hak-hak anak, Indonesia turut serta bersama bangsa-bangsa di dunia mengatur, melindungi, dan mewujudkan hak-hak anak.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia telah mencantumkan tentang hak anak serta pelaksanaan kewajiban dan tanggung jawab orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah, dan negara dalam hal memberikan perlindungan hukum terhadap anak. Meskipun demikian, dipandang masih sangat diperlukan suatu Undang-Undang yang secara khusus mengatur mengenai perlindungan anak sebagai landasan yuridis pelaksanaan kewajiban dan tanggung jawab tersebut.[6]

[6] Ahmad Kamil, *Hukum Perlindungan dan Pengangkatan Anak Di Indonesia* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2008), 1.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Marginal, rentan, dan eksploitatif adalah istilah-istilah yang sangat tepat untuk mengembangkan kondisi dan kehidupan anak jalanan. Marginal karena mereka melakukan jenis pekerjaan yang tidak jelas jenjang karirnya, dan umumnya juga tidak menjajikan prospek apapun untuk masa depan. Dan diatur dalam pasal 9 Undang-Undang NO. 23 Tahun 2002 tentang perlindungan anak antara lain:

1. Setiap anak berhak memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya dan tingkah kecerdasannya sesuai dengan minat dan bakatnya.
2. Selain itu 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.[7]

Konsep negara hukum di Eropa Kontinental dikembangkan antara lain menurut Julius Stahl, konsep negara hukum yang disebutkan dengan istilah *rechtsstaat* itu mencakup empat elemen penting, yaitu:

1. Perlindungan hak asasi manusia

2. Pembagian kekuasaan

3. Pemerintah berdasarkan undang-undang

4. Peradilan tata usaha negara

[7] Lihat Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Keempat prinsip *rechtsstaat* yang dikembangkan oleh Julius Stahl tersebut di atas pada pokoknya dapat digabungkan dengan ketiga prinsip *Rule of Law.* Konsep pembentukan lembaga negara secara umum berkaitan langsung dengan tugas dan fungsi penyelenggara negara yang melatarbelakangi dibentuknya suatu lembaga. Fungsi tersebut kemudian dikaji kembali dan dipersempit menjadi tiga fungsi kekuasaan, yaitu fungsi legislatif, eksekutif, dan yudikatif, dengan menempatkan funsi peradilan dalam kekuasaan eksekutif.

Lembaga eksekutif adalah suatu lembaga eksekutor atau melaksanakan Undang-Undang dalam kehidupan sehari-hari, lembaga eksekutif adalah lembaga yang menjalankan roda pemerintah. Di negara-negara demokratis, lembaga eksekutif biasanya terdiri dari kepala negara seperti raja/presiden. Beserta mentri-mentrinya, dalam penyelenggaraan pemerintahannya, Indonesia menerapkan asas desentralisasi dan otonomi daerah. Tujuannya adalah agar kekuasaan eksekutif tidak menumpuk di pusat, sehingga demokrasi dapat lebih dirasakan pada level masyarakat daerah yang paling bawah.

Dinas sosial mempunyai tugas melaksanakan urusan pemerintah Daerah di bidang sosial dan kewenangan dekonsentrasi

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

serta tugas pembantuan yang diberikan oleh pemerintah.[8] Selain itu, Peraturan Daerah kota Surabaya Nomor 6 Tahun 2011 antara lain:

1. Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya program wajib belajar minimal 12 Tahun untuk semua anak.
2. Penyelenggaraan program wajib belajar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didukung oleh peran serta masyarakat dan sektor swasta.
3. Keluarga dan orang tua wajib memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada anak untuk memperoleh pendidikan.
4. Setiap penyelenggara pendidikan dilarang mengeluarkan anak dari lembaga pendidikan tanpa adanya jaminan terhadap keberlangsungan
5. Penyelenggara program wajib belajar minimal 12 Tahun sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur dalam Peraturan Daerah tersendiri.

Kewenangan atau wewenang memiliki kedudukan penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi. Istilah wewenang atau kewenangan disejajarkan dengan *"authority"* dalam bahasa inggris dan *"bevoegheid"* dalam bahasa arab. Kewenangan atau wewenang adalah kekuasaan hukum, hak untuk memerintah atau bertindak. Hak atau kekuasaan pejabat publik untuk memenuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik. Wewenang sebagai konsep hukum publik sekurang-kurangnya terdiri dari tiga komponen, yaitu pengaruh dasar hukum dan konformitas hukum.

1. Komponen pengaruh adalah bahwa penggunaan wewenang dimaksukan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum.

[8] Lihat Pasal 10 Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 6 tahun 2011

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Komponen dasar hukum bahwa wewenang itu selalu dapat ditunjukan dasar hukumnya.
3. Komponen konformitas mengandung makna adanya standar wewenang yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

Anak jalanan merupakan fenomena yang sudah tidak asing lagi di Indonesia. Semakin banyak jumlah anak jalanan yang berkeliaran di jalan tak diragukan lagi merupakan suatu permasalahan yang cukup besar apalagi di Kota Surabaya. Pertumbuhan anak jalanan ini diperkirakan terus meningkat dari tahun ketahun. Anak merupakan potensi, dan generasi muda penerus cita-cita. Mempunyai ciri khusus dan sifat khusus yang menjamin kelangsungan eksistensi Bangsa dan Negara pada masa depan.[9] Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) harus menjamin kesejahteraan setiap warga Negaranya. Termasuk perlindungan terhadap hak anak yang merupakan hak asasi manusia. Hak asasi anak kembali menjadi perhatian yang selama ini belum mendapatkan perhatian serius sedangkan masih banyak yang harus memperhatikan anak Indonesia.

Keberadaan anak jalanan merupakan salah satu permasalahan sosial yang membutuhkan penanganan secara intensif yang mendalam agar bisa bersentuhan langsung dengan akar penyebab permasalahannya. Penyebab utama anal turun ke jalanan pada

[9] Maidin Gulton, 2008, *Perlindungan Hukum dalam Sistem Peradilan Anak di Indonesia,* Bandung: Refika Aditama. 34

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dasarnya adalah kesulitan ekonomi, yang ada di lingkungan keluarga, kesulitan ekonomi akan menciptakan suasana yang tidak kondusif dalam lingkungan keluarga sehingga kebutuhan-kebutuhan pokok menjadi tidak terpenuhi, dan anak akan mencari cara agar bisa memenuhi kebutuhan tersebut.

Surabaya adalah ibu kota Provinsi Jawa Timur yang merupakan salah satu kota besar di Indonesia. Dalam perkembangan, kota Surabaya masih meninggalkan beberapa masalah kesejahteraan sosial, salah satunya permasalahan anak jalanan. Kehadiran anak jalanan di kota Surabaya merupakan suatu yang sangat dilematis. Akan tetapi kehadiran lembaga perlindungan anak saat ini belum mampu mengatasi serta mengurangi berbagai persoalan anak jalanan. Masih banyak anak jalanan yang terlupakan untuk menjadi objek. Perlindungan sebagaimana yang diamankan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang perlindungan anak. Bentuk implementasi dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang perlindungan anak adalah dengan dibentuknya lembaga perlindungan anak yang merupakan peran serta masyarakat dengan bantuan pemerintah. Sebagaimana tertuang dalam pasal 72 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang perlindungan anak, yang menyatakan bahwa masyarakat berhak memperoleh kesempatan seluas-luasnya untuk berperan dalam perlindungan anak. Peran

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

masyarakat dapat dilakukan oleh orang perseorangan, lembaga perlindungan anak, lembaga sosial kemasyarakatan, lembaga pendidikan, lembaga keagamaan, badan usaha, dan media massa.

Berbincang tentang anak jalanan hal yang sering luput dari perhatian pemerintah adalah tentang pendidikannya. Banyak anak jalanan yang tidak mengenyam bangku sekolah, mereka lebih suka mencari uang di pinggir jalan seperti mengamen, berjualan asongan, dll. Rata-rata anak jalanan berasal dari keluarga kurang mampu, maka dari itu mereka lebih suka mencari uang ketimbang mengenyam bangku sekolah.

Adapun dalam peradilan Islam, *Fiqh Siyāsah* merupakan hukum yang mengatur suatu negara antara lain meliputi bidang *siyāsāh dustūriyah* (siyasah perudang –undangan),*siyāsah māliyat* (siyasah keuangan),*siyāsah qadhāiyat* (siasah peradilan),*siyāsah harbiat* (siyasah peperangan),dan *siyāsah idāriat* (siyasah administrasi).[10] Kata *dustur* sama dengan *constitutional* dalam bahasa inggris atau Undang-Undang Dasar dalam bahasa Indonesia. Prinsip-prinsip yang diletakkan dalam perumusan Undang-Undang Dasar adalah jaminan kedudukan semua orang dimata hukum. Tanpa membeda-bedakan kekayaan, pendidikan, dan agama. Sehingga tujuan dibuatnya peraturan perundang-undangan untuk

[10] J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyāsah*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1997), 39.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

merealisasikan ke. Dan maslahatan manusia dan untuk memenuhi kebutuhan manusia yang merupakan prinsip *Fiqh Siyāsah* akan tercapai.

Atas hal-hal di atas *siyāsāh dustūriyah* dikatakan sebagai bagian dari *Fiqh Siyāsah* yang membahas masalah perundang-undangan Negara. Prinsip dasar yang berkaitan dengan bentuk pemerintah, aturan, yang berkaitan dengan hak-hak rakyat dan mengenai pembagian kekuasaan. Surat al-Kahf ayat 66:

قَالَ لَهُۥ مُوسَىٰ هَلۡ أَتَّبِعُكَ عَلَىٰٓ أَن تُعَلِّمَنِ مِمَّا عُلِّمۡتَ رُشۡدٗا ٦٦

Artinya: Musa berkata kepada Khidhr: "Bolehkah aku mengikutimu supaya kamu mengajarkan kepadaku ilmu yang benar di antara ilmu-ilmu yang telah diajarkan kepadamu?"(QS.18:66)

Dalam pertemuan kedua tokoh pada ayat ini diceritakan Nabi Musa yang terkesan banyak menanyakan sesuatu hasil kepada khidhr yang memiliki ilmu khusus. Sementara jawaban dari Khidhr a.s. menyatakan bahwa Nabi Musa tidak akan sanggup untuk sabar bersamanya dan bagaimana Nabi Musa dapat sabar atas sesuatu , sementara ia belum menjangkau secara menyeluruh beritanya. Kaitkan ayat ini dengan aspek pendidikan bahwa seorang pendidik hendaknya menuntut anak didiknya dan memberi tahu kesulitan-

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kesulitan yang akan dihadapi dalam menuntut ilmu, mengarahkannya untuk tidak mempelajari sesuatu jika sang pendidik mengetahui bahwa potensi anak didiknya tidak sesuai dengan bidang ilmu yang akan dipelajari.[11]

Menuntut ilmu hal yang sangat wajib dilakukan manusia untuk memperluas wawasan, sehingga derajat kitapun bisa terangkat. Menuntut ilmu merupakan ibadah sebagaimana sabda Nabi Muhammad SAW "menuntut ilmu diwajibkan atas orang islam laki-laki dan perempuan".

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk perlu melakukan penelitian lebih jauh tentang"Kewenangan Dinas Sosial dalam Pemenuhan Hak Pendidikan untuk anak jalanan dalam prespektif Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 6 Tahun 2011 dan *Fiqh Siyāsah dustūriyah".*

B. Identifikasi dan Batasan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan di atas, maka penulis mengidentifikasi permasalahan yang muncul di dalamnya, yaitu:

[11] Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyāsah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pertama, 2001), 14.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1. Tindakan pemerintah Surabaya dalam mengatasi anak-anak jalanan yang masih sering terlihat.
2. Belum optimalnya peran pemerintah dalam pemanganan masalah anak jalanan.
3. Tidak ada kesadaran tentang pentingnya pendidikan.
4. Stigma negatif dari masyarakat terhadap keberadaan anak jalanan.

Mengingat banyaknya masalah yang menjadi obyek penelitian ini, sangat penting kiranya ada pembatasan masalah sebagai berikut:

1. Kewenangan Dinas Sosial dalam pemenuhan hak pendidikan untuk anak jalanan.
2. Tinjauan *Fiqh Siyāsah* dan peraturan daerah kota Surabaya dalam pememuhan hak pendidikan untuk anak jalanan.

C. Rumusan Masalah

Dengan demikian dapat dirumuskan apa yang menjadi permasalahan dalam skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kewenangan Dinas Sosial Surabaya dalam pemenuhan hak pendidikan untuk anak jalanan menurut perda kota Surabaya nomor 6 tahun 2011 ?

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Bagaimana kewenangan Dinas Sosial Surabaya dalam pemenuhan hak pendidikan untuk anak jalanan menurut *Fiqh Siyāsah dustūriyah* ?

D. Kajian Pustaka

Kajian pustaka pada dasarnya adalah deskripsi penelitian terdahulu yang terkait kajian yang dilakukan ini tidak merupakan pengulangan atau duplikasi penelitian.[12]

Setelah penulis menelusuri penelitian terdahulu yang relevan sebelumnya, penulis menemukan skripsi yang berkaitan dengan kewenangan Dinas Sosial dalam pemenuhan hak pendidikan untuk anak jalanan prespektif peraturan daerah kota Surabaya dan *Fiqih Siyāsah dustūriyah* yakni :

1. Skripsi yang dituhaklis oleh Haidir Ali pada tahun 2016 yang berjudul "Peran Lembaga Perlindungan Anak Jalanan di Makassar". Adapun skripsi ini membahas tentang bagaimana peran lembaga perlindungan anak jalanan yang ada di kota Makassar. Dan faktor-faktor yang mempengaruhi terhadap efektifitas peran lembaga perlindungan anak.[13]

---

[12] Tim Penyusun Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Ampel Surabaya, *Petuntuk Penulisan Skripsi*, (Surabaya: Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Ampel Surabaya, 2014), 8.

[13] Haidir Ali "peran perlindungan anak bagi anak jalanan di Makassar", (skripsi—Hasanudin Makassar, 2016)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Skripsi yang ditulis oleh Andi Muhamma Sofyan pada tahun 2017 yang berjudul "ketentuan hukum perlindungan anak jalanan bidang pendidikan". Adapun skripsi ini membahas tentang ketentuan hukum mengenai pendidikan anak harus memiliki keserasian regulasi baik tingkat peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah.[14]
3. Skripsi yang ditulis oleh Arif Rudiansyah yang berjudul "hak pengasuhan anak akibat perceraian dalam pandangan hukum islam dan Undang-undang no. 23 Tahun 2002 tentang perlindungan anak". adapun skripsi ini membahas tentang persoalan perceraian yang mengakibatkan munculnya hak asu anak dan ini sangat mengakibatkan psikolog anak. Dalam undang-undang perlindungan anak orang tua mempunyai hak yang setara dan sama untuk mengasuh dan memelihara anak sedangkan hak asu anak dalam hukum islam diberikan secara eksplisit kepada ibunya pasca perceraian.[15]

Diketahui penelitian terdahulu yang relevan hanyalah demikian diatas, Penulis perlu membaca lebih lanjut artikel-artikel dan buku-buku yang terkait dengan penelitian yang dikaji.

---

[14] Andi Muhammad Sofyan "ketentuan hukum perlindungan anak jalanan bidang pendidikan", (skripsi—universitas Lampung, 2016)
[15] Arif Rudiansyah "hak pengasuhan anak akibat perceraian dalam pandangan hukum islam dan undang-undang no 23 tahun 2002 tentang perlindungan anak", (skripsi—uin sunan kalijaga Yogyakarta, 2017)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

E. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini dibuat untuk menjawab pertanyaan sebagaimana rumusan masalah di atas, sehingga dapat diketahui secara jelas dan terperinci tujuan diadakannya penelitian ini. Adapun tujuan tersebut adalah:

1. Untuk mengetahui kewenangan dinas sosial kota Surabaya dalam pemenuhan hak pendidikan untuk anak jalanan.
2. Untuk mengetahui analisis *Fiqh Siyāsah dustūriyah* dan peraturan daerah kota Surabaya dalam kewenangan dinas sosial terhadap pemenuhan hak penddikan untuk anak jalanan.

F. Kegunaan Hasil Penelitian

1. Kegunaan teoretis

Secara teoritis, penelitian ini bermanfaat untuk menambah dan melengkapi literatur pengetahuan hukum, khususnya masalah kewenangan dinas sosial dalam pemenuhan hak pendidikan untuk anak jalanan. Dan menjadi pembelaaran pada masyarakat umunya yang lebih banyak berfikir dan berperilaku sebagai pengamat terhadap kehidupan masyarakat. Tentunya golongan ini akan mendapat manfaat terutama terkait dengan perlindungan anak jalanan. Karena sebagai manusia kita mempunyai hak yang

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dilindungi oleh Negara dan seharusnya kita sadar dengan adanya permaslahan HAM terutama terhadap pendidikan anak jalanan.

2. Kegunaan Praktis

Secara praktis, penelitian ini dapat bermanfaat bagi semua orang, baik yang dalam pemerintah, yang menyangkut urusan politik agar dapat mengendalikan kekuasaan politik untuk selalu berpihak kepada rakyat kecil. Menjadi bahan pertimbangan hukum dalam merancang undang-undang untuk lebih mengedepankan kepentingan rakyat.

G. Definisi Operasional

Untuk memahami suatu judul penelitian, maka perlu diuraikan pengertian setiap variabel secara terperinci dan bersifat operasional, adapun variabel yang pertama, dalam skripsi ini perlu diberikan definisi yang jelas mengenai pokok kajian dari penelitian yaitu:[16]

1. Kewenangan adalah merupakan hak menggunakan wewenang yang dimiliki seorang pejabat atau institusi menurut ketentuan yang berlaku, dengan demikian kewenangan juga menyangkut kompetensi tindakan hukum yang dapat dilakukan menurut kaidah-kaidah formal, jadi kewenangan merupakan kekuasaan

[16] Tim Penyusun Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam UIN Sunan Ampel Surabaya, *petunjuk penulisan skripsi,* (Surabaya:Fakultas Syariah UIN Sunan Ampel Surabaya, 2014), 9.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

formal yang dimiliki oleh pejabat atau institusi. Kewenangan memiliki kedudukan yang paling penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi negara.

2. Dinas Sosial adalah penyelenggara pemerintah daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintah di bidang sosial yang menjadi kewenangan daerah.[17] Dalam penelitian ini dilakukan di Dinas Sosial Surabaya yang bertempat di jalan Arief Rahman Hakim No. 131-133, keputih sukolilo, Kota Surabaya, Jawa Timur.
3. Hak pendidikan pendidikan merupakan segala bidang penhidupan, dalam memilih dan membina hidup yang baik, yang sesuai dengan martabat manusia. Pendidikan merupakan proses mencetak generasi penerus bangsa, apabila autput dari proses pendidikan itu gagal maka sulit dibayangkan bagaimana dapat mencapai kemajuan. Maka tentunya peningkatan mutu pendidikan juga berpengaruh terhadap perkembangan suatu bangsa.
4. Anak jalanan adalah anak yang menghabiskan sebagian besar waktunya jalanan mempunyai ciri-ciri, berusia antara 5 sampai dengan 18 tahun, untuk melakukan kegiatan hidup sehari-hari di jalanan, baik untuk mencari nafkah atau berkeliaran di jalan

[17] Peraturan Mentri Sosial Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2016.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dan tempat-tempat umum lainnya. Anak melakukan kegiatan atau berkeliaran di jalanan.

5. *Fiqh Siyāsah Dustūriyah* adalah ilmu yang mempelajari hal ihwal dan seluk-beluk pengaturan urusan umat dan Negara dengan segala bentuk hukum, peraturan dan kebuijakan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan dasar-dasar ajaran dan ruh syariah untuk mewujudkan kemaslahatan umat.[18]

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dilakukan pada penlitian ini menggunakan penelitian secara sosiologi hukum. Sosiologi hukum atau yang biasa disebut sebagai yuridis-sosiologis mempunyai objek kajian mengenai perilaku masyarakat. Perilaku yang dikaji adalah perilaku yang timbul akibat berinteraksi dengan sistem norma yang ada. Interaksi itu muncul sebagai bentuk reaksi masyarakat atas diterapkannya sebuah ketentuan perundang-undangan positif dan bisa pula dilihat dari perilaku masyarakat sebagai bentuk aksi dalam mempengaruhi pembentukan sebuah ketentuan positif.[19]

2. Waktu dan Tempat Penelitian

---

[18] J. Suyuthi Pulungan, *Fiqih Siya>sah(ajaran sejarah dan pemikiran),* (Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2014), 28.

[19] Jonaedi Efendi dan Johnny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris* , (Jakarta: PrenadaMedia Group, 2016), 152.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Untuk waktu, dilakukan penelitian pada tanggal 04 April 2018 sampai tanggal 04 Mei 2018 pukul 09.00 WIB sampai pukul 10.00 WIB. Dan tempat penelitian di lakukan di Dinas Sosial Kota Surabaya di jalan Arief Rahman Hakim No. 131-133, Keputih Sukolilo, Kota Surabaya, Jawa Timur.

3. Data d Jenis Data

a. Jenis Data

Berisi tentang jenis/ bentuk data apa yang diperoleh dalam penelitian atau data yang dikumpulkan :[20]

1) Data struktur organisasi dan tugas Dinas Sosial
2) Data jumlah anak jalanan mengikuti program Dinas Sosial
3) Data jumlah anak jalanan tahun 2017

4. Sumber Data

Sesuai dengan latar belakang dan rumusan masalah yang dingkat penulis, maka dalam hal sumber penelitian, akan dibagi menjadi dua yaitu: sumber data yang bersifat primer dan sumber data yang bersifat sekunder:

[20] Tim Penyusun Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Ampel Surabaya, *Petunjuk Penulisan Skripsi*, (Surabaya: Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Ampel Surabaya, 2014), 14.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1) Sumber data primer adalah sumber data atau informasi yang diperoleh melalui pertanyaan tertulis dengan menggunakan informasi dari sumber pertama yang disebut dengan responden.[21] Dalam penelitian ini adalah berupa hasil interview dengan pegawai Dinas Sosial di bidang rehabitas sosial.
2) Sumber data sekunder dalam penelitian ini adalah data-data yang ditemui dilapangan ataupun buku-buku/ peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan bahasan.[22]

5. Teknik Pengumpulan Data

Tekni Untuk memperoleh data yang diperlukan dalam penelitian tersebut digunakan teknik sebagai berikut:

1) Wawancara atau *interview* Wawancara adalah percakapan dengan maksud memperoleh keterangan. Percakapan itu dilakukan oleh pihak yaitu pewawancara (yang mengajukan pertanyaan) serta yang diwawancarai (yang memberikan jawaban atas pertanyaan) tersebut.[23] Dalam penelitian ini penulis mengadakan wawancara dengan beberapa pegawai di Dinas Sosial Kota Surabaya, serta dapat melihat langsung

[21] Jonathan Sarwono, Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2006), 16.
[22] Ibid., 17.
[23] Burhan Bungin, *Metodologi Penelitian Sosial & Ekonomi Format-format Kuantitatif dan Kualitatif untuk Studi Sosiologi, Kebijakan Publik, Komunikasi, Manajemen, dan Pemasaran*, (Jakarta: Kencana, 2013), 130.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

program Dinas Sosial dalam pemenuhan hak pendidikan untuk anak jalanan.

2) Dokumtasi adalah salah satu metode pengumpulan data yang digunakan dalam metotologi penelitian sosial, berupa pengamatan, pencatatatan.[24]

6. Teknis Analisi Data

Teknis yang digunakan dalam menganalisis data penelitian ini adalah deskriptif dengan menggunakan pola pikir indutif.

a. Deskriptif

Suatu cara mengurangi atau menggambarkan data yang ada sehingga diperoleh pemahaman secara menyeluruh.[25] Yang bersangkutan dengan kewenangan dinas sosial dalam pemenuhan hak pendidikan untuk anak jalanan prespektif peraturan daerah kota surabaya dan *Fiqih Siyāsah Dustūriyah.*

b. Induktif

Induktif adalah pola pikir yang membahas persoalan berangkat dari fakta/kasus dan hal-hal bersifat khusus.[26] Mengenani kewenangan dinas sosial dal pemenuhan hak

[24] ibid
[25] Jalaluddin Rahmad, Metode Penelitian Komunikasi, (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 1991), 24.
[26] Cholid Narbuko dan Abu Achmadi, Metodologi Penelitian, (Jakarta: Bumi Aksara, 2009), 19.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pendidikan untuk anak jalanan untuk kemudian dibuktikan dengan melakukan studi lapangan dengan menggunakan teknik pengumpulan data berupa wawancara lalu ditarik suatu kesimpulan dengan memaparkan hal-hal yang bersifat umum serta dianalisis secara umum tentang kewenangan dinas sosial dalam menangani hak pendidikan untuk anak jalanan prespektif peraturan daerah kota Surabaya dan *Fiqih Siyāsah Dustūriyah.*

I. Sistematika Penulisan

Secara garis besar skripsi ini terdiri dari 5 (lima) bab dengan beberapa sub bab, agar mendapatkan arahan dan gambaran yang jelas guna mencapai sasaran yang sesuai dengan tujuan pembahasan dalam penelitian ini. Adapun sistematikanya adalah sebagai berikut:

Bab pertama yaitu membahas mengenai latar belakang masalah, identifikasi dan batasan masalah, rumusan masalah, kajian pustaka, tujuan penelitian, kegunaan hasil penelitian, definisi operasional, metode penelitian, dan sistematika penulisan.[27]

[27] Bahdin Nur Tanjung dan Ardial, Pedoman Penulisan karya Ilmiah, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010), 56.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Bab kedua berisikan tinjauan umum *Fiqh Siyāsah Dustūriyah* peraturan daerah kota surabaya yang diambil dari kutipan buku yang berkaitan dengan penyusun skripsi serta beberapa literatur yang berhubungan dengan penelitian ini

Bab ketiga memuat tentang konsep kewenangan dinas sosial dalam pemenuhan hak pendidikan untuk anak jalanan. Mengenai data-data permasalahan dalam kewenangan dinas sosial.

Bab keempat berisikan jawaban atas rumusan masalah yang didasarkan pada landasan teori yang terdapat dalam bab II. Pada bab ini nantinya nantinya berisikan dua jawaban, yakni yang pertama jawaban mengenai bagaimana kewenangan dinas sosial dalam pemenuhan hak pendidikan untuk anak jalanan menurut perda kota Surabaya nomor 6 tahun 2011 . Kedua, bagaimana kewenangan dinas sosial dalam pemenuhan hak pendidikan untuk anak jalanan menurut *Fiqh Siyāsah dustūriyah.*

Bab kelima berisi kesimpulan yang merupakan jawaban atas permaslahan yang ada dalam penelitian serta saran yang berkaitan dengan topik pembahasan skripsi.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB II

TINJAUAN *FIQH SIYĀSAH DUSTŪRIYAH*

A. Tinjauan Hukum *Fiqh Siyāsah Dustūriyah*

1. Pengertian dan Ruang Lingkup *Fiqh Siyāsah*

Fiqh siyāsah merupakan *tarkib idhafi* atau kalimat majemuk yang terdiri dari dua kata, yakni *fiqh* dan *siyāsah*. Secara etomologi, *fiqh* merupakan bentuk masdhar dari tashrifan kata *faqiha-yafqahu-fiqhan* yang berarti pemahaman yang mendalam dan akurat sehingga dapat memahami tujuan ucapan dan atau tindakan tertentu. Sedangkan secara terminologi, *fiqh* lebih populer didefinisikan sebagai ilmu hukum-hukum syara' yang bersifat perbuatan yang dipahami dari dalil-dalilnya yang rinci.[1]

Sementara mengenai asal kata *siyāsah* terhadap tiga pendapat :[2]

a. Sebagaimana dianut al-Maqrizy menyatakan, siyasah berasal dari bahasa mongol, yaitu dari kata yasah yang mendapat imbuhan huruf sin berbaris kasrah di awalnya sehingga dibaca siyasah. Pendapat tersebut didasarkan kepada sebuah kitab undang-undang milik Jengish Khan yang berjudul ilyasa yang berisi panduan pengelolaan Negara dengan berbagai bentuk hukuman berat bagi pelaku tindak pidana

[1] Ibnu Syarif, Mujar dan Zada, Khamami, *fiqh siyasah; Doktrin dan pemikiran politik islam.* (Jakarta: Erlangga, 2008) 31.
[2] Ibn Manzhur, *Lisan al-'Arab jilid 6* (Bierut : Dar al-shadir, 1986), 108.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tersebut.Sedangkan Ibn Taghri Birdi, siyasah berasal dari campuran tiga bahasa, yakni bahasa persia, turki, dan mongol.

b. Dan Ibnu Manszur menyatakan, *siyāsah* berasal dari bahasa arab, yakni bentuk manshur dari tashrifan kata sasa-yasusu-siyasatun, yang semula berarti mengatur, memelihara, atau melatih binatang, khususnya kuda. Sejalan dengan makna yan disebut terakhir ini, seseorang yang profesinya sebagai pemelihara kuda.[3]

Sedangkan secara terminologi banyak defisi siyasah yang di kemukakan oleh para yuridis islam. Menurut Abu al-Wafa Ibn 'Aqil, siyasah adalah suatu tindakan yang mengatur rakyat lebih dekat kepada kemaslahatan dan lebih jauh dari kerusakan, kendati pun Rasulullah tidak menetapkannya dan Allah juga tidak menurunkan wahyu untuk mengaturnya.[4]

Objek kajian *fiqh siyāsah* meliputi aspek pengaturan hubungan antara warga negara dengan warga negara, hubungan antar warga negara dengan lembaga negara, dan hubungan antara lembaga negara dengan lembaga negara, baik hubungan yang bersifat intens suatu negara maupun hubungan yang bersifat eksten antar negara, dalam berbagai bidang kehidupan. Dari pemahaman seperti itu, tampak bahwa kajian *siyāsah* memusatkan perhatian pada aspek pengaturan.

Secara garis besar maka objek menjadi, pertama, peraturan dan perundang-undangan, kedua, pengorganisasian dan pengaturan

[3] Djazuli, *fiqh siyasah,* (Damascus: Dar al-qalam, 2007), 45

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kemaslahatan, dan ketiga, hubungan antar penguasa dan rakyat serta hak dan kewajiban masing-masing dalam mencapai tujuan negara. Metode yang digunakan dalam membahas *fiqh siyāsah* tidak berbeda dengan metode yang digunakan dalam membahas fiqh lain, dalam *fiqh siyāsah* juga menggunakan Ilm Ushul Fiqh dan Qowaid Fiqh.

1) Objek *fiqh siyāsah*

Objek kajian *fiqh siyāsah* meliputi aspek pengaturan hubungan antara warga negara dengan warga negara, hubungan antara warga negara dengan lembaga negara, dan hubungan antara lembaga negara dengan lembaga negara, baik hubungan yang bersifat intern suatu negara maupun hubungan yang bersifat ekstern antar negara, dalam berbagai bidang kehidupan.[5]

2) Ruang lingkup *fiqh siyāsah*

Pembagian ruang lingkup *fiqh siyāsah* dapat dikelompokan tiga bagian pokok yaitu:[6]

a) *Siyāsah Dustūriyah* disebut juga politik perindang-undangan bagian ini meliputi pengkajian tentang penetapan hukum atau *tasri'iyah* oleh lembaga legislatif, peradilan atau *qadā'iyah* oleh lembaga yudikatif, dan adminisitrasi pemerintah atau *idariyah* oleh birokrasi atau eksekutif.

[5] H.A. Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*, (Jakarta: Kencana, 2003), 29.
[6] Imam Amrusi Jailani, et al., *Hukum Tata Negara Islam.*,15-16.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

b) *Siyāsah dauliyah/siyasah kharijiyah,* disebut juga politik luar negri. Bagian ini mencakup hubungan keperdataan antara warga negara dengan yang bukan muslim yang bukan warga negara. Di bagian ini ada politik masalah peperangan atau *siyasah harbi'yah,* yang mengatur etika berperang, dasar-dasar diizinkan berperang, pengumuman perang, tawanan perang, dan gencatan senjata.

c) *Siyasah maliyah* disebut juga politik keuangan dan moneter. Membahas sumber-sumber keuangan negara, pos-pos pengeluaran dan belanja negara, perdaganagan internasional, kepentingan/hak-hak publik, pajak, dan perbankan.

2. Pengertian dan Ruang Lingkup *Siyāsah Dustūriyah*

Kata siyasah berasal dari kata sasa berarti mengatur, mengurus, dan memerintah atau pemerintahan, politik dan pembuatan kebijakan. Pengertian secara kebahasaan ini mengisyaratkan bahwa tujuan siayasah adalah mengatur dan membuat kebijakan atas sesuatu yang bersifat politis untuk mencapai sesuatu.[7]

Secara terminologis, Abdul Wahhab Khallaf mendefinisikan bahwa *siyāsah* adalah pengaturan perundang-undangan yang diciptakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur keadaan.[8]

Sedangkan kata *"dusturi"* berasal dari bahasa persia. Semula artinya adalah seorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang

[7] Muhammad Iqbal, *fiqh siyasah, Konstekstualisasi Doktrin Politik Islam,* hlm.3
[8] Ibid, hlm.4

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

politik maupun agama. Dalam perkembangan selanjutnya, kata ini digunakan untuk menunjukan anggota kependetaan (pemuka agama). Setelah mengalami penyerapan ke dalam bahasa arab, kata dustur berkembang, pengertiannya menjadi asas dasar/ pembinaan. Menurut istilah , dustur berarti kumpulan kaedah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara baik yang tidak tertulis (konvensi) maupun yang tertulis (konstitusi).[9]

Ulama-ulama terdahulu umumnya lebih banyak berbicara tentang pemerintah dari pada negara, hal ini disebabkan antara lain oleh:

a) Perbedaan antara negara dan pemerintah, hanya mempunyai arti yang teoritas dan tidak mempunyai arti yang praktis sebab setiap perbuatan negara di dalam kenyataannya adalah perbuatan pemerintah, bahkan lebih konkret lagi orang-orang yang diserahi tugas untuk menjalankan pemerintah.[10] Sedangkan para ulama menitikberatkan perhatian dan penyelidikannya kepada hal-hal praktis.
b) Karena sangat eratnya hubungan antara pemerintah dan negara, negara tidak dapat berpisah dari pemerintah, demikian

[9] Ibid, hlm.154
[10] Muchtar Affandi, *ilmu-ilmu kenegaraan,* Alumni, Bandung, 1971, hlm.157

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pada pemerintah hanya mungkin ada sebagai organisasi yang disusun dan digunakan sebagai alat negara.[11]

c) Fakta sejarah islam menunjukan bahwa masalah yang pertama yang dipersoalkan oleh umat islam serta rasulullah wafat adalah masalah kepada negara, oleh karena itu logis sekali apabila para ulama memberikan perhatian yang khusus kepada masalah kepala negara dan pemerintah ketimbang masalah kenegaraan lainnya.[12]

d) Masalah timbul dan tenggelamnya suatu negara adalah lebih banyak mengenai timbul tenggelamnya dari pada unsur-unsur negara yang lainnya.[13]

Apabila dipahami penggunaan kata dustur sama dengan *consitutional* dalam bahasa Inggris, atau Undang-Undang Dasar dalam bahasa Indonesia. Sedangkan penggunaan istilah *fiqh dusturi*, merupakan untuk nama satu ilmu yang membahas masalah-masalah pemerintah dalam arti luas, karena dalam dustur itulah tercantum sekumpulan prinsip-prinsip pengaturan kekuasaan di dalam pemerntah suatu negara, sebagai dustur dalam suatu negara sudah tentu suatu perundang-undangan dan aturan-aturan

---

[11] Ibid. Hlm. 155

[12] Prof. H. A. Djazuli, Fiqh Siyasah *"Implimentasi kemaslahatan umat dalam rambu-rambu syariah",* Jakarta, Kencana, 2004, hlm.49

[13] Dr. Wirjono Prodjodikiro, *asas-asas ilmu negara dan politik,* PT Eresco, Bandung, 1971, hlm.17-18

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

lainnya yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan dustur tersebut.

Sumber *fiqh dustūriyah pertama* adalah Al-qur'an al-karim yaitu ayat-ayat yang berhubungan dengan prinsip-prinsip kehidupan kemasyarakatan, dalil-dalil *kulliy* dan semangat ajaran al-qur'an. Kemudian *kedua* adalah hadis-hadis yang berhubungan dengan imamah, dan kebijakan-kebijakan Rasulullah SAW di dalam menerapkan hukum di negri arab.[14] *Ketiga,* adalah kebijakan-kebijakan khulafa al-Rasyidin di dalam mengendalikan pemerintah. Meskipun mereka mempunyai perbedaan dai dalam gaya pemerintaha. Meskipun mereka mempunyai perbedaan dai dalam gaya pemerintah sesuai dengan pembawaan masing-masing, tetapi ada kesamaan alur kebijakan yaitu, berorientasi kepada sebesar-besarnya kepada kemaslahatan rakyat.

Dapat disimpulkan bahwa kata *dusturiyah* itu adalah suatu norma aturan perundang-undangan yang mendasar sehingga dijadikan landasan utama dalam rujukan semua tata aturan dalam hal bernegara agar sejalan dengan nilai –nilai *shari'at*. Dengan demikian semua peraturan perundang-undangan haruslah mengacu pada konstitusinya masing-masing setiap negara yang tercemin dalam nilai-nilai islam dalam hukum-hukum *shari'at* yang telah dijelaskan oleh al-quran dan sunnah nabi, baik mengenai akidah,

[14] Ibid.hlm. 53

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

akhlak, ibadah, muamalah, ataupun lainnya. Oleh karena itu, didalam *fiqh siyāsah dustūriyah* biasanya dibatasi hanya membahas pengaturan dan perundang-undangan yang diatur oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama yang yang merupakan realisasi kemaslahatan umat manusia serta memenuhi kebutuhannya. Konsep *fiqh siyāsah dusturiyah* terbagi menjadi dua aspek yakni:

1. Al-quran dan hadist yang dijadikan patokan dalam segala bidang hal mengurus tatanan kehidupan umat termasuk dalam hal bernegara, baik untuk melakukan aturan hukum maupun untuk mengatur akhlak manusia.
2. Kebijakan *ulil amri* atas pertimbangan ulama' dalam menentukan suatu hukum berdasarkan situasi dan kondisi perkembangan zaman untuk mengatur tatanan kehidupan bernegara dan bermasyarakat agar mencapai kemaslahatan bersama.

Ruang Lingkup *Fiqh Siyāsah dustūriyah* adalah *Fiqh* siyāsah *dustūriyah* mencakup bidang kehidupan yang sangat luas dan kompleks. Keseluruhan persoalan tersebut, dan persoalan fiqh siyasah *dusturiyah* umumnya tidak lepas dari dua hal pokok: pertama, dalil-dalil *kulliy* yang berisikan ayat-ayat al-quran maupun hadist, *maqasid al-shari'ah,* dan semangat ajaran islam di dalam mengatur masyarakat yang tidak akan berubah bagaimana

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

perubahan masyarakat. Karena dalil-dalil *kulliy* tersebut menjadikan sebagai aturan dasar dalam menetapkan hukum. Kedua, aturan-aturan yang dapat berubah karena perubahan situasi dan kondisi, termasuk di dalamnya hasil ijtihad para ulama yakni yang disebut dengan *fiqh*..

Apabila dipahami kata *dustur* sama dengan *constitution* dalam bahasa Inggris, atau Undang-Undang Dasar dalam bahasa Indonesia. Kata-kata "dasar" dalam bahasa Indonesia tidaklah mustahil berasal dari kata dusturiyah. Sedangkan penggunaan istilah *fiqh dusturiyah,* merupakan untuk nama satu ilmu yang membahas masalah-masalah pemerintah dan kenegaraan dalam arti luas, karena di dalam *dusturiyah* itulah tercantum sekumpulan prinsip-prinsip pengaturan kekuasaan di dalam pemerintahan suatu negara, *dusturiyah* dalam suatu negara sudah tentu peraturan perundang-undangan dan aturan-aturan lainnya yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan *dusturiyah* tersebut. *Dusturiyah* dalam konteks ke indonesiaan adalah undang-undang dasar yang merupakan acuan dasar dalam pembetukan eraturan perundang-undangan di Indonesia.

Sumber *fiqh dustūriyah* pertama adalah al-quran yaitu ayat-ayat yang berhubungan dengan prinsip-prinsip kehidupan kemasyarakatan, dalil-dalil *kulliy* dan semangat ajaran al-quran. Kemudian kedua adalah hadist-hadist yang berhubungan dengan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

imamah, dan kebijakan-kebijakan Rasuluallah SAW didalam menerapkan hukum dinegri arab.[15] Ketiga adalah kebijakan-kebijakan *Khilafa al-Rasyidin* didalam mengendalikan pemerintahannya, sesuai dengan pembaan masing-masing. Keempat adalah hasil ijtihad para ulama', di dalam masalah fiqih siyasah *dusturiyah* hasil ijtihad ulama sangat membantu dalam memahami semangat dan prinsip *fiqh dusturiyah.* Dalam mencapai kemaslahatan umat misalnya haruslah terjamin dan terpelihara dengan baik. sumber kelima adalah adat kebiasaan suatu bangsa yang tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip al-quran dan hadis. Adat semacam ini tidak tertulis yang sering diistilakan dengan konvensi. Ada pula dari adat kebiasaan itu diangkat menjadi suatu ketentuan yang tertulis, yang persyaratan adat untuk dapat diterima sebagai hukum yang harus diperhatikan. Negara yang mayoritas muslim tapi dalam konteks menetapkan hukum peraturan perundang-undangan tidaklah merujuk pada al-quran dan hadist melainkakn melihat dari kemaslahatan umat manusia. Hal itu tidaklah menyangkut agama, suku dan budaya.[16]

Fiqh siyāsah dustūriyah merupakan sama halnya dengan undang-undang dasar negara yang dijadikan rujukan aturan perundang-undangan dalam menegakan hukum. Menurut Abdul

[15] Muhammad Iqbal, *fiqh siyasah, hlm.53*
[16] Ibid.,53-54

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Wahhab Khallaf dalam bukunya yang berjudul *al-siyasah al-syar'iyyah,* prinsip-prinsip yang diletakan islam dalam perumusan undang-undang dasar ini adalah jaminan hak asasi manusia setiap anggota masyarakat dan persamaan kedudukan semua orang dimata hukum, tanpa membeda-bedakan strafikasi sosial, kekayaan, pendidikan, dan agama. Pembahasan tentang konstitusi ini juga berkaitan dengan sumber-sumber dan kaedah perundang-undangan di suatu negara untuk diterapkan, baik sumber materil, sumber sejarah, sumber perundang-undangan maupun sumber penafsirannya.

Istilah *siyasah tasyri'iyyah* digunakan untuk menunjukan salah satu kewenangan atau kekuasaan pemerintah islam dalam mengatur masalah kenegaraan. Dalam konteks ini, kekuasaan legislatif berarti kekuasaan atau kewenangan pemerintah islam untuk menetapkan berdasarkan ketentuan yang telah diturunkan Allah SWT dalam syariat islam. Dengan demikian unsur-unsur legislatif dalam islam meliputi:[17]

a. Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan untuk menetapkan hukum yang akan diberlakuan dalam masyarakat islam.
b. Masyarakat islam yang akan melaksakannya.

[17] Muhammad Iqbal, *fiqh siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam,* (Jakarta: Gaya Media Persada,2001), 162

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

c. Isi peraturan atau hukum harus sesuai dengan nilai-nilai dasar *syariat al-Islam.* Istilah *siyasah tasyri'iyyah* digunakan untuk menunjukan salah satu kewenangan atau kekuasaan pemerintah islam dalam mengatur masalah kenegaraan, disamping kekuasaan eksekutif *(siyasah tanfidi'iyyah)* dan dan kekuasaan yudikatif *(siyasah qodlaiyyah).* Dalam konyeks ini kekuasaan legislatif (siyasah tasyri'iyyah) nerarti kekuasaan atau kewenanagan pemeritah islam untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan daan dilaksanakan oleh masyarakat berdasarkan ketentuan yang telah diturunkan Allah SWT dalam shariat Al-Islam.[18] Ada dua fungsi lembaga legislatif yakni yang pertama dalam hal-hal ketentuannya, sudah terdapat didalam nash al-quran dan sunnah, undang-undang yang dikeluarkan oleh tasri'iyyah adalah undang-undang ilahiyyah yang dishari'atkanya dalam al-quran dan dijelaskan oleh nabi SAW.

1. Al-Quran

Al-quran adalah sumber pokok aturan agama islam yang utama dijadikan dasar dalam menentukan hukum. Al-quran merupakan kalam Allah yang berisi firman-firman Allah dalam bentuk ragam hukum di dalamnya. Karena al-quran diyakini berasal dari Allah dan teks-teksnya dianggap suci,

[18] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

maka setiap muslim harus mengakuinya sebagai pondasi segala macam superstruktur islam.[19] Para tokoh-tokoh muslim banyak mencatat bahwanya al-quran merupakan satu-satunya sumber yang paling tinggi dalam menentukan hukum-hukum lainnya, karena al-quran tidak pernah mengalami kondisi dan perubahan apapun walau perkembangan zaman terus berjalan. Adapun ayat al-quran yang berkenaan dengan pemimpin terkait dengan pembahasan *siyāsah dustūriyah* ialah:

يَـٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُوٓاْ أَطِيعُواْ ٱللَّهَ وَأَطِيعُواْ ٱلرَّسُولَ وَأُوْلِى ٱلۡأَمۡرِ مِنكُمۡۖ فَإِن تَنَـٰزَعۡتُمۡ فِى شَىۡءٖ فَرُدُّوهُ إِلَى ٱللَّهِ وَٱلرَّسُولِ إِن كُنتُمۡ تُؤۡمِنُونَ بِٱللَّهِ وَٱلۡيَوۡمِ ٱلۡأٓخِرِۚ ذَٰلِكَ خَيۡرٞ وَأَحۡسَنُ تَأۡوِيلًا ٥٩

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

2. Sunnah

Sunnah secara harfilah adalah suatu praktek kehidupan yang membudayakan atau suatu norma perilaku yang diterima secara komunal oleh masyarakat yang menyakininya meliputi segenap ucapan dan tingkah laku nabi. Proses periwayatan

[19] Khalid Ibrahim Jindan, *Teori Politik Islam Telah Kritis Ibnu Taimiyah Tentang Pemerintah Islam,* (Surabaya: Risalah Gusti, 1995), 51.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

sunnah biasanya disaksikan oleh beberapa orang yang mengatuhui langsung kejadiannya tersebut dan disampaikan dari generasi ke generasi sejak zaman nabi hingga akhir dari perawi yang meriwayatkannya dengan meniliti sederetan perawi yang berkeseimbangan.[20] Sunnah dibedakan menjadi tiga macam yaitu :

a. Sunnah *al-mutawatirah* meliputi hadist-hadist yang bertujuan menafsirkan al-quran atau memperinci istilah – istilah yang bersifat umum dalam kitab suci itu. Biasanya mempertegas tentang aturan-aturan *shari'at.*
b. Sunnah yang tidak dimaksudkan untuk menafsirkan al-quran atau bahkan bisa berlawanan dengan kandungan kitab suci itu. Biasanya sunnah ini muncul bersamaan dengan aturan atau putusan baru. Contohnya : menentukan jumlah kadar yang menjadi sebab suatu perbuatan disebut pencurian, dan hukuman melempar batu kepada pezina. Ibnu Taimiyah melihat adanya kontradiksi akan hal itu.
c. Sunnah yang mencakup hadist-hadist dengan para parawinya yang secara umum di akui murni karena diperoleh dari sumber-sumber yang dapat dipercaya.[21]

[20] Ibid., 53.
[21] Ibid., 54-55

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Jika *imam* (khalifah) memgankat seorang gubernur untuk satu propinsi, maka jabatannya terbagi ke dalam dua bagian; *umum* dan *khusus.* Jabatanya yang bersifat umum terbagi ke dalam dua bagian:[22]

1. Pengangkatan dengan *akad* atas dasar sukarela
2. Penguasaan dengan *akad* atas dasar terpaksa.

Gubernur karena pengangkatan dengan *akad* atas dasar sukarela (*gubernur mustakfi)* mempunyai tugas tertentu dan otoritas tertentu pula. Pengakatannya ialah *imam* (khalifah) menyerahkan kepemimpinan satu provinsi, dan pengayoman seluruh rakyat yang ada di dalamnya kepada seseorang. Otoritasnya luas, namun tugas-tugasnya terbatas. Tugas-tugasnya adalah berikut:

1) Mengelola pasukan, meningkatkan kemampuan mereka dalam semua aspek, dan menentukan gaji mereka, jika imam (khalifah) telah menetapkan gaji mereka, maka penetapan gaji oleh *imam* (khalifah) itulah yang berlaku.
2) Memutuskan hukum, mengangkat jaksa, dan hakim.
3) Menarik pajak, memungut sedekah, mengangkat petugas pajak dan petugas sedekah, serta menentukan siapa saja yang berhak menerima sedekah.

[22] Imam Al-Mawardi, *hukum-hukum penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam,* hlm 53.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

4) Melindungi agama, mempertahankan tanah suci, dan menjaga agama dari upaya modifikasi, dan conversi.
5) Menegakkan *hudud* (hukuman) dalam hak-hak Allah dan hak-hak manusia.
6) Menjadi imam dalam shalat-shalat jum'at, dan sholat-sholat berjamaah. Ia sendiri yang menjadi imamnya atau mewakilkannya kepada orang lain.
7) Memberi kemudahan kepada warganya yang hendak mengerjakan ibadah haji, dan orang-orang yang tidak termasuk warganya, hingga mereka dapat menenuaikan ibadah haji dengan lancar.

Jika provinsinya berbatasan dengan daerah musuh, maka ada tugas kedelepan, yaitu yang memerangi musuh-musuh di sekitar wilayahnya, membagi rampasan perang kepada para tentara, dan mengambil seperlimanya untuk dibagikan kepada orang-orang yang berhak mendapatkan seperlima tersebut.

3. **Konsep Negara Hukum dalam *Fiqh Siyāsah Dustūriyah***

Oleh karena *siyasah dusturiyah* menyangkut masalah hubungan timbal balik antara pemimpin dan rakyat maupun lembaga-lembaga di dalamnya, yang kemudian diatur dalam perundang-undangan terkait persoalan kenegaraan, sehingga menuntut usaha negara dibagi atas beberapa kekuasaan. Berkenaan dengan pembagian kekuasaan di dalamnya sebuah negara, para

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

ulama berbeda dalam menetakan pembagian kekuasaan dalam sebuah negara.

Kekuasaan *(sultah)* dalam konsep negara islam, oleh Abdul Khallaf dibagi menjadi tiga bagian, yaitu:[23]

a. Lembaga legislatif *(sultah tashri'iyah),* lembaga ini adalah lembaga negara yang menjalankan kekuasaan untuk membuat undang-undang.
b. Lembaga eksekutif *(sultah tanfidhiyyah),* lemabaga ini adalah lemabaga negara yang berfungsi menjalankan undang-undang.
c. Lembaga yudikatif *(sultah qadā'iyyah),* lembaga ini adalah lembaga negara yang menjalankan kekuasaan kehakiman.

Sedangkan menurut Abdul Kadir Audah, kekeuasaan dalam konsep negara islam itu dibagi ke dalam lima bidang, artinya ada ilmu kekuasaan dalam negara islam yaitu:

1. *Sultah Tanfidhiyyah* (kekuasaan penyelenggara undang-undang)
2. *Sultah tashri'iyyah* (kekuasaan pembuat undang-undang)
3. *Sultah Qadā'iyyah* (kekuasaan kehakiman)
4. *Sultah Maliyah* (kekuasaan keuangan)
5. *Sultah Muraqabah wa Taqwin (*kekuasaan pengawasan masyarakat)

Menurut Abdul Wahhab Khallaf, prinsip-prinsip yang diletakan Islam dalam perumusan undang-undang dasar ini adalah jaminan hak

[23] Imam Amrusi Jailani, dkk., *Hukum Tata Negara Islam* (Surabaya:IAIN Press, 2011), 29.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

asasi manusia setiap anggota masyarakat dan persamaan kedudukan semua orang dimata hukum, tanpa membeda-bedakan stratifikasi sosial, kekayaan, pendidikan, dan agama.

Pembahasaan tentang konstitusi ini juga berkaitan dengan sumber-sumber dan kaedah perundang-undangan disuatu negara, baik sumber material, sumber sejarah, sumber perundangan maupun sumber penafsirannya. Sumber material adalah hal-hal yang berkenaan dengan materi pokok perundang-undang dasar. Inti persoalan dalam sumber konstitusi ini adalah peraturan tentang hubungan antara pemerintah dan rakyat yang diperintah. Perumusan konstitusi tersebut tidak dapat dilepaskan dari latar belakang sejarah negara yang bersangkutan, baik masyarakatnya, politik maupun kebudayaannya. Dengan demikian, materi dalam konstitusi itu sejalan dengan konspirasi dan jiwa masyarakat dalam negara tersebut. Sebagai contoh, perumusan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 diusahakan sesuai semangat masyarakat Indonesia yang majemuk sehingga dapat menampung aspirasi semua pihak dan menjasmin persatuan dan keutuhan bangsa. Oleh karena itu, umat Islam bersedia menerima keberatan pihak Kristen dibagian Timur Indonesia agar mencabut beberapa klausul dalam perumusan undang-undang tersebut.

Kemudian agar mempunyai kekuatan hukum, sebuah Undang-Undang Dasar yang akan dirumuskan harus mempunyai landasan. Dengan landasan yang kuat undang-undang tersebut akan memiliki

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kekuatan pula untuk mengikat dan mengatur masyarakat dalam negara yang bersangkutan. Sementara sumber penafsiran adalah otoritas para ahli hukum untuk menafsirkan atau menjelaskan hal-hal yang perlu pada saat undang-undang tersebut diterapkan.

4. **Masalah dalam *Fiqh Siyāsah Dustūriyah***

Fiqh siyāsah dustūrīyah merupakan bagian dari hukum Islam yang salah satu objek kajiannya mengenai peraturan perundang-undangan. Secara sederhana umum kajiannya meliputi hukum tata negara, administrasi negara, hukum internasional, dan keuangan negara.[24]

Hukum islam itu sendiri ditetapkan tidak lain adalah untuk kemaslahatan manusia di dunia dan di akhirat. Sehingga pada dasarnya hukum islam itu dibuat untuk mewujudkan kebahagiaan individu maupun kolektif, memelihara aturan serta menyemarakkan dunia dengan segenap sarana yang akan menyampaikannya kepada jenjang-jenjang kesempurnaan, kebaikan, budaya, dan peradaban yang mulia, karena dakwah Islam merupakan rahmat bagi seluruh manusia.[25]

Terdapat beberapa kaidah *fiqh* yang kemudian dijadikan pegangan dalam bidang kajian *fiqh siyāsah*, yang tidak lain tujuannya pun sebagaimana tujuan penetapan hukum Islam yakni kemaslahatan manusia di dunia dan di akhirat. Kadiah-kaidah *fiqh* dalam bidang *fiqh siyāsah* diantaranya adalah:

---

[24] Mustofa Hasan, "Aplikasi Teori Politik Islam Perspektif Kaidah-Kaidah Fikih", *Madania*, No. 1, Vol. XVII (Juni, 2014), 104.

[25]Ghofar Shidiq, "Teori Maqashid Al-Syari'ah dalam Hukum Islam", *Sultan Agung*, No. 118,Vol. XLIV (Juni-Agustus, 2009), 121.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Kaidah tersebut menunjukkan bahwa pentingnya menjaga kearifan lokal, terlebih dalam konteks negara Indonesia yang dasar ideologinya adalah Pancasila. Kemudian dalam Al-Qur'an Surat Ash-Shura/42 ayat 38 juga disebutkan akan pentingnya bermusyawarah dalam membuat sebuah kebijakan:

وَٱلَّذِينَ ٱسۡتَجَابُواْ لِرَبِّهِمۡ وَأَقَامُواْ ٱلصَّلَوٰةَ وَأَمۡرُهُمۡ شُورَىٰ بَيۡنَهُمۡ وَمِمَّا رَزَقۡنَٰهُمۡ يُنفِقُونَ ٣٨

Artinya: "dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhannya dan mendirikan shalat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarat antara mereka; dan mereka menafkahkan sebagian dari rezki yang Kami berikan kepada mereka. (QS. Ash-Shura/42:38)"

Musyawarah dalam mengambil sebuah kebijakan sangat penting dilakukan, khususnya pada negara yang menggunakan prinsip demokrasi seperti halnya negara Indonesia. Prinsip keempat dari Pancasila menegaskan bahwa prinsip demokrasi harus dijalankan dengan cara yang bijaksana dengan musyawarah. Teori demokrasi Pancasila adalah pandangan bahwa semua hal yang berkaitan dengan masalah-masalah sosial harus diselesaikan melalui musyawarah mufakat.

B. Kewenangan Dinas Sosial Dalam Pemenuhan Hak Pendidikan Untuk Anak Jalanan

1. Lembaga yang menjamin pendidikan dalam Islam

a. Pengertian Eksekusi

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Menurut al-Maududi, Eksekusi atau lembaga eksekutif dalam Islam dinyatakan dengan istilah ul al-amr dan dikepalai oleh seorang Amir atau Khalifah. istilah ul al-amr tidaklah hanya terbatas untuk lembaga eksekutif saja melainkan juga untuk lembaga legislatif, yudikatif dan untuk kalangan dalam arti yang lebih luas lagi. Namun dikarenakan praktek pemerintahan Islam tidak menyebut istilah khusus untuk badan-badan di bawah kepala negara yang bertugas meng-execute ketentuan perundang-undangaaan seperti Diwan al-Kharāj (Dewan Pajak), Diwan al-Ahdas (Kepolisian), wali untuk setiap wilayah, sekretaris, pekerjaan umum, Diwan al-Jund (militer), sahib al-bait al-māl (pejabat keuangan), dan sebagainya yang nota bene telah terstruktur dengan jelas sejak masa kekhilafahan Umar bin Khattab maka untuk hal ini istilah ul al-amr mangalami penyempitan makna untuk mewakili lembaga-lembaga yang hanya berfungsi sebagai eksekutif. Sedang untuk Kepala Negara, al-Maududi menyebutnya sebagai Amir dan dikesempatan lain sebagai Khalifah.[26]

Berdasarkan al-Quṛan dan as-Sunnah, umat Islam diperintahkan untuk mentaatinya dengan syarat bahwa lembaga eksekutif ini mentaati Allah dan Rasul-Nya serta menghindari dosa dan pelanggaran.

b. Wewenang dan Tugasnya

Tugas *al-sulṭah al-tanfidhīyah* adalah melaksanakan undang-undang. Di sini negara memiliki kewenangan untuk menjabarkan dan

[26]Abu A'la Al-Maududi, *Sistem Politik Islam*, cet. II (Bandung: Mizan, 1993), 247.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mengaktualisasikan perundang-undangan yang telah dirumuskan tersebut. Dalam hal ini, negara melakukan kebijaksanaan baik yang berhubungan dengan dalam negeri maupun yang menyangkut dengan hubungan sesama negara (hubungan internasional). Pelaksana tertinggi kekuasaan ini adalah pemerintahan (kepala negara) dibantu oleh para pembantunya (kabinet atau dewan mentri) yang dibentuk sesuai dengan kebutuhan dan tuntunan situasi yang berbeda antara satu negara dengan negara Islam lainnya.[27]

Kepala negara dan Pemerintahan diadakan sebagai pengganti fungsi kenabian dalam menjaga agama dan mengatur dunia. Pengangkatan kepala Negara untuk memimpin umat adalah wajib menurut *ijma*'. Jika kepemimpinan negara ini kewajiban, maka kewajiban itu gugur atas orang lain, jika tidak ada seorang pun yang menjabatnya maka kewajiban ini dibebankan kepada dua kelompok manusia. Pertama adalah orang-orang yang mempunyai wewenang memilih Kepala Negara bagi umat Islam, kedua adalah orang-orang yang mempunyai kompetensi untuk memimpin negara sehingga mereka menunjuk salah seorang dari mereka yang memangku jabatan itu.[28]

Kewajiban-kewajiban yang harus diemban Kepala Negara itu meliputi semua kewajiban umum baik yang berkenaan dengan tugas-tugas keagamaan maupun kemasyarakatan, yang terdapat dalam al-

---

[27]Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah*, *Konstektualisasi Doktrin Politik Islam...*, 137.
[28]Imam Al-Mawardi, *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam* (Jakarta: gema Insani, 2000), 16-17.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Qur'an dan Sunnah Rasulullah sepertimempertahankan agama, menegakkan keadilan atau menyelesaikan perselisihan pihak yang bersengketa melalui penerapan hukum, mencegah kerusuhan dan melindungi hak-hak rakyat, melaksanakan amar ma'ruf nahi munkar dan jihad, mengatur perekonomian negara dan membagi rampasan perang, dan sebagainya. Kewajiban utama dari seorang imam adalah mempraktikkan totalitas *shari'ah* didalam umat dan menegakkan institusi-institusi yang menyerukan kebajikan dan mencegah kejahatan.Di samping itu, wewenang Imam atau Kepala Negara adalah:

1) Menegakkan hukum dan bertindak juga sebagai juru bicara bagi masyarakatnya dalam hubungan-hubungan dengan masyarakat di luar wilayahnya.
2) Imam menegakkan hukum yang mengatur hubungan antara umat baik pada masa perang maupun masa perdamaian.
3) Mengeluarkan perintah perang.
4) Memberlakukan hukum di wilayah-wilayah yang baru diduduki.
5) Menghukum umat Islam dan non Islam dalam wilayahnya apabila mereka terbukti melanggar hukum.
6) Memutuskan kapan jihad dilakukan atau kapan jihad harus dihentikan.
7) Menyarankan kapan umat Islam menerima dan menyetujui perdamaian.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Semua kewenangan ini bukan tanpa ada pembatasannya. Imam harus menjalankannya dalam batas-batas hukum yang telah ditentukan dan disepakati bersama, dengan memenuhi sasaran dan tujuan hukum dengan pihak musuh.[29]

2. Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 6 Tahun 2011

Anak adalah amanah sekaligus karunia Tuhan Yang Maha Esa, yang senantiasa harus dijaga karena di dalam dirinya melekat harkat, martabat, dan hak-hak sebagai manusia yang harus dijunjung tinggi. Guna menjamin dan melindungi anak serta hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusian. Dan mendapat perlindungan dari kekerasaan, diskriminasi dan pelanggaran hak anak lainnya, perlu dilakukan upaya-upaya perlindungan terhadap anak. oleh karena itu, diperlukan tindakan nyata dari pemerintah daerah dan peran serta masyarakat secara luas sehingga upaya-upaya perlindungan terhadap anak dapat memperoleh hasil optimal.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antar Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, perlindungan anak merupakan urusan pemerintah yang wajib dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah.

[29]Ridwan, *Fiqih Politik Gagasan, Harapan dan Kenyataan* (Yogyakarta : FH UII Press,2007), 273.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Sehubungan dengan hal tersebut, maka untuk mewujudkan pemberian perlindungan terhadap anak serta untuk memberikan kepastian hukum dalam penyelengaraan perlindungan anak di Kota Surabaya, maka penyelenggaraan perlindungan anak perlu diatur dalam Peratutan Daerah.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 6 Tahun 2011 tentang adanya Penyelenggaraan Perlindungan Anak yaitu:[30]

1. Guna 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 pelanggaran hak anak lainnya, perlu dilakukan upaya-upaya perlindungan terhadap anak.
2. Agar upaya-upaya perlindungan terhadap anak dapat memperoleh hasil yang optimal, perlu adanya tindakan nyata dari pemerintah daerah dan perlu meningkatkan peran serta masyarakat secara luas.
3. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang pembagian urusan Pemerintah antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, perlindungan anak merupakan urusan pemerintah yang wajib dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah.
4. Mewujudkan pemberian perlindungan terhadap anak serta untuk memberikan kepastian hukum dalam penyelenggaraan perlindungan anak di Kota Surabaya, maka penyelenggaraan perlindungan anak perlu diatur dalam Peraturan Daerah.

Bahwa dalam Peraturan Daerah ini menjelaskan mengenai pendidikan yang dijelaskan pada bagian kedua Pasal 10:

1) Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya program wajib belajar minimal 12 (dua belas) tahun untuk semua anak. Bahwa Pemerintah menjamin semua anak untuk wajib belajar selama 12 tahun. Karena hal tersebut dapat membantu bagi masyarakat yang tidak mampu untuk memberikan pendidikan untuk anaknya.
2) Penyelenggaraan program wajib belajar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didukung oleh peran serta masyarakat dan sektor swasta. Bahwa tanpa adanya dukungan keluarga dan masyarakat, Peraturan ini

[30] Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 6 Tahun 2011.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tidak akan berjalanan sesuai dengan yang diharapkan Pemerintah Daerah.

3) Keluarga dan orang tua wajib memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada anak untuk memperoleh pendidikan. Orang tua tidak boleh memberi batasan pendidikan untuk anaknya karena hal tersebut menghambat masa depan pendidikannya
4) Setiap penyelenggaraan pendidikan dilarang mengeluarkan anak dari lembaga pendidikan tanpa adanya jaminan terhadap keberlansungan pendidikan anak. Sekolah tidak boleh mengeluarkan murid secara semena-mene tanpa menggantikan sekolah yang berkualita.
5) Penyelenggaraan program wajib belajar minimal 12 (dua belas) tahun sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur dalam Peraturan Daerah tersendiri.

Berdasarkan pembahasan diatas bahwa Pemerintah Daerah sudah membuat peraturan untuk mengatur penyelenggaraan perlindungan anak di kota Surabaya. Hal ini untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya untuk berkembang dalam hal pendidikan, dan di dalam peraturan tersebut Pemerintah sudah memberikan program wajib belajar untuk anak-anak yang tidak mampu termasuk anak-anak jalanan yang ada di Kota Surabaya.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB III

TINJAUAN UMUM KEWENANGAN DINAS SOSIAL DALAM PEMENUHAN HAK PENDIDIKAN UNTUK ANAK JALANAN

A. Konsep Kewenangan Dinas Sosial kota Surabaya

1. Pengertian Kewenangan

Menurut kamus besar bahasa Indonesia, kata wewenang disamakan dengan kata kewenangan, yang diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak. kepada orang/badan lain.[1]

Menurut H.D Stout wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintah, yang dapat dijelaskan sebagai seluruh aturan-aturan yang berkenaan dengan peroleh dan penggunaan wewenang-wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik didalam hubungan hukum publik.[2]

Menurut Bagir Manan wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan. Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat dan tidak berbuat, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban.[3]

Kewenangan adalah merupakan hak menggunakan wewenang yang dimiliki seorang pejabat atau institusi menurut ketentuan yang berlaku, dengan demikian kewenangan juga menyangkut kompetensi tindakan hukum yang dapat dilakukan menurut kaedah-kaedah formal,

---

[1]Kamal Hidjaz, *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintah Daerah Di Indonesia.* Pustaka Refleksi. Makasar. 2010. Hlm 35.
[2] Ridwan HR. *Hukum Admistrasi Negara.* PT Raja Grafindo Persada. Jakarta 2013. Hlm 71.
[3] Nurmayani S.H.,M.H. *Hukum Administrasi Daerah* . 2009. Hlm 26.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

jadi kewenangan merupakan kekuasaan formal yang dimiliki oleh pejabat atau institusi. Kewenangan memiliki kedudukan yang paling penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi negara. Begitu pentingnya kedudukan kewenangan ini, sehingga F.A.M. Stroink dan J.G Steenbeek menyebut sebagai konsep ini dalam hukum tata negara dan hukum administrasi negara.[4]

Berdasarkan definisi kewenangan menurut para ahli diatas, penulis berpendapat bahwa kewenangan merupakan suatu hak yang dimiliki oleh seseorang pejabat atau institusi yang bertindak menjalankan kewenangannya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2. **Sumber Kewenangan**

Philipus M. Hadjon, mengatakan bahwa setiap tindakan pemerintah disyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah. Kewenangan itu diperoleh melalui tiga sumber, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh undang-undang dasar, sedangkan kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari pelimpahan. Kemudian Philipus M. Hadjon pada dasarnya membuat perbedaan antara delegasi dan mandat. Dalam hal ini delegasi mengenai prosedur pelimpahannya berasal dari suatu organ pemerintah kepada organ pemerintah yang lainnya dengan peraturan

[4] Ridwan HR. *Op. Cit.* Hlm 99.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

perundang-undangan, dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih ke delegataris. Dalam hal mandat, prosedur pelimpahan dalam rangka hubungan atasan bawahan yang bersifat rutin. Adapun tanggung jawab dan tanggung gugat tetap pada pemberi mandat. Setiap saat pemberi mandat dapat menggunakan sendiri wewenang yang dilimpahkan itu.[5]

Atribusi terjadinya pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Atribusi kewenangan dalam peraturan perundang-undangan adalah pemberian kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang pada puncaknya diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945 atau Undang-Undang kepada suatu lembaga negara atau pemerintah. Kewenangan tersebut melekat terus menerus dan dapat dilaksanakan atas prakarsa sendiri setiap diperlukan. Disini dilahirkan atau diciptakan suatu wewenang baru.[6]

3. **Kewenangan Dinas Sosial**

Dinas Sosial merupakan unsur pelaksana urusan pemerintah bidang sosial yang menjadi kewenangan daerah, adapun kewenangan Dinas Sosial:[7]

a. Perencanaan pembangunan kesejahteraan sosial wilayah kabupaten/kota dan pendapatan penyandang masalah kesejahteran sosial
b. Penyuluhan dan bimbingan sosial

[5] Ridwan HR. *OP. Cit.* Hlm 108-109.
[6] Ridwan HR. *OP. Cit.* Hlm 104.
[7] Data Dinas Sosial Kota Surabaya

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

c. Pembinaan nilai kepahlawanan, keperintisan dan kejuangan
d. Pelayanan kesejahteraan sosial lanjut usia terlantar (dalam dan luar panti)
e. Pelayanan kesejahteraan sosial anak balita mlalui penitipan anak dan adopsi lingkup kabupaten/kota
f. Pelayanan anak terlantar, anak cacat dan anak nakal (dalam dari luar panti)
g. Pelayanan dan rehabilitasi sosial penderita cacat
h. Pelayanan dan rehabilitasi sosial tuna sosial (tuna susila, gelandangan, pengemis, dan narapidana)
i. Pemberdayaan keluarga fakir miskin meliputi fakir miskin, komunitas adat terpecil dan wanita rawan sosial ekonomi
j. Pemberdayaan karang taruna/organisasi kepermudaan
k. Pemberdayaan organisasi sosial/LSM lingkup kabupaten/kota
l. Pemberdayaan tenaga kerja sosial masyarakat
m. Pemberdayaan dunia usaha (partisipasi dalam usaha kesejahteraan sosial)
n. Pemberdayaan pengumpulan sumbangan sosial lingkup kabupaten/kota
o. Penanggulangan korban bencana alam lingkup kabupaten/kota
p. Penanggulangan korban tindak kekerasan (anak, wanita dan lanjut usia).

4. Visi dan Misi Dinas Sosial Kota Surabaya:

Visi Dinas Ssosial Kota Surabaya memberikan "fasilitator terdepan dalam penyelenggara kesejahteran sosial". Untuk mewujudkan visi tersebut, dirumuskan misi Dinas Sosial Kota Surabaya dengan meningkatkan kinerja Dinas dan mengoptimalkan peran serta masyarakat. Dinas Sosial juga meningkatkan kualitas pendidikan berwawasan kebangsaan dan berkualitas. Kesejahteraan masyarakat khususnya bagi masyarakat yang miskin melalui kebutuhan yang dasar, penataan dan pembinaan PKL serta busaha infolmal lainnya.

5. Tujuan Dinas Sosial Kota Surabaya

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

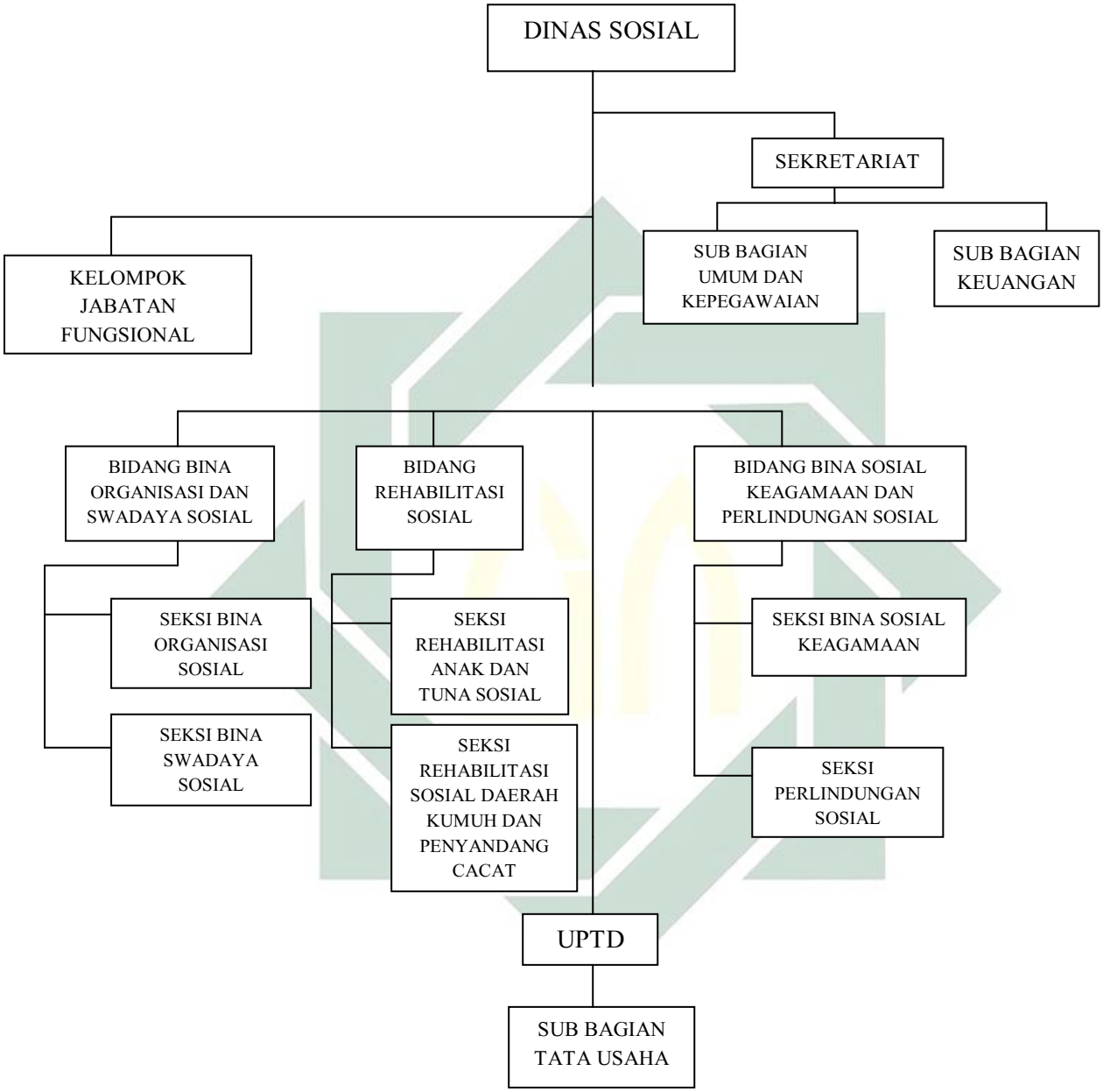
Sehubungan dengan visi dan misi Dinas Sosial Kota Suranaya, Adapun tujuannya sebagai berikut:

1) Menungkatkan kualitas pelayanan kesahteraan sosial yang bermartabat sehingga tercipta kemandirian lokal penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS).
2) Meningkatkan perdayagunaan sumber daya dan potensi aparatur (struktural dan fungsional) dengan dukungan saranan dan prasarana yang memadai untuk mampu memberikan pelayanan di bidang kesejahteraan sosial yang cepat, berkualitas dan memuaskan.
3) Meningkatkan koordinasi dan partisipasi sosial masyaraka khususnya Lembaga Sosial masyarakat dan Orses serta pemerhati di bidang kesejahteraan sosial masyarakat.

Tujuan tersebut mengandung maksud penyelenggaraan pembangunan kesejahteran sosial diarahkan untuk mewujudkan kemandirian PMKS melalui peningkatan kualitas dan jangkauan layanan, termasuk melalui pemberdayaan dengan pelayanan kesejahteraan sosial.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

6. Struktur organisasi Dinas Sosial kota Surabaya



Gambar struktur organisasi Dinas Sosial Surabaya

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

7. Tugas Pokok

Tugas yang paling pokok dari sebuah jabatan atau organisasi, dalam setiap organisasi pemerintah tugas pokok dan fungsi merupakan bagian tidak terpisah dari keberadaan organisasi tersebut. Penetapan tugas pokok dan fungsi atas suatu unit organisasi menjadi landasan hukum unit organisasi tersebut dalam beraktifitas sekaligus sebagai rambu-rambu dalam pelaksanaan tugas dan koordinasi pada tataran aplikasi dilapangan. Adapun tugas pokok dan fungsi Dinas Sosial :

1. Kepala Dinas

   Dinas sosial Kota Surabaya mempunyai tugas pokok yaitu melaksanakan sebagian tugas pokok sesuai kebijakan Walikota dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, merumuskan kebijakan, mengordinasikan, dan mengendalikan tugas-tugas dinas.

2. Sekretaris

   Sekretaris mempunyai tugas pemberian pelayanan administrasi bagi seluruh satuan kerja di lingkup Dinas Sosial Kota Surabaya.

3. Bidang Usaha Kesejahteraan Sosial

   Bidang usaha kesejahteraan sosial mempunyai tugas melaksanakan pembinaan, kegiatan dibidang penyeluuh dan bimbingan sosial, pembinaan keluarga penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS) dan potensi sumber kesejahteraan sosial (PSKS), pembinaan karang taruna dan pelaksanaan penelitian/pendataan PMKS dan PSKS.

4. Bidang Rehabilitasi Sosial

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Bidang Rehabilitas Sosial mempunyai tugas melaksanakan rehabilitasi sosial penyandang cacat, rehabilitasi tuna sosial, dan pembinaan anak jalanan, gelandangan, pengemis dan pengamen, korban tindak kekerasaan pekerja migran.

5. Sub Bagian Perencanaan dan Keuangan

Sub bagian perencanaan dan keuangan mempunyai tugas melaksanakan penyusun, pelapor dan penatausahaan keuangan, dengan tugas menyusun bahan kebijakan teknis di bidang perencanaan.

6. Sub Bagian Umum dan Kepegawaian

Sub bagian umum dan kepegaweaan mempunyai tugas menyelenggarakan urusan umum dan kepegawaian, dengan tugas menyusun bahan kebijakan dan melaksanakan penatausahaan surat-menyurat.

Keberadaan anak jalanan di sebuah perkotaan menjadi salah satu masalah yang dihadapi oleh pemerintah dengan dasar undang-undang 1945 pasal 34. "anak terlantar dan fakir miskin dipelihara oleh negara" membuat pemerintah dari tahun ke tahun telah melakukan berbagai upaya untuk mengurangi jumlah anak jalanan. Namun, menurut data dari badan pusat statistik (BPS) bersama ILO jumlah anak jalanan mencapai angka 320.000 jiwa yang terbesar di seluruh kota besar.

Terkhusus kota Surabaya, peningkatan jumlah anak jalanan semakin memprihatinkan yakni 2.740 orang (data Dinas Sosial

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

untuk tahun 2017), kondisi ini disebabkan oleh berbagai hal, mulai dari permasalahan ekonomi hingga kurangnya keterampilan mereka untuk bersaing.

Dinas sosial kota Surabaya yang merupakan lembaga yang bertanggung jawab terhadap penanganan anak jalanan di kota Surabaya telah menjalankan sebuah program penanganan anak jalanan berbetuk rehabilitasi. Namun, sering berjalannya waktu, kinerja dari Dinas Sosial belum memberikan dampak terhadap peningkatan pendidikan anak jalanan.

Untuk mengukur keberhasilan dari Dinas Sosial kota Surabaya dalam menjalankan peraturan daerah kota Surabaya No. 6 tahun 2011, penulis melakukan wawancara terhadap salah satu pegawai Dinas Sosial yang bernama Anwar Arifin dibidang rehabsos pada tanggal 17 April 2018 yang memberikan pemaparan sebagai berikut :[8]

"yang diberikan amanat dalam menjalankan Peraturan Daerah No. 6 Tahun 2011 bukan hanya untuk dinas sosial saja, tugasnya keluarga, pemerintah, masyarakat, karena paling penting perlindungan anak adalah keluarga. Ketika disekolah kewenangan sekolah, sedangkan diluar kegiatan sekolah sebenarnya tugas keluarga. Dan paling pas perlindungan anak di DP5A (Dinas pengendalian penduduk pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak).

B. Hak Anak dalam Konstitusi

1. Hak-Hak Anak dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002

[8] Wawancara dengan pegawai Dinas Sosial dibidang rehabsos bernama Anwar Arifin pada tanggal 17 April 2018 pada pukul 07.00 WIB bertempat di kantor Dinas Sosial Surabaya

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Landasan hukum yang digunakan dalam melaksanakan pemenuhan hak-hak anak bertumpu Undang-Undang Dasar Negara republik Indonesia Tahun 1945 serta prinsip-prinsip dasar Konvensi Hak Anak yang disahkan tahun 1990 kemudian diserap ke dalam Undang-Undang No 23 Tahun 2002. Berdasarkan sesuatu yang me;ekat pada diri anak tersebut yaitu hak yang harus dilindungi dan dijaga agar berkembang secara wajar.

Terdapat empat prinsip utama yang terkandung di dalam konvensi hak anak, prinsip-prinsip ini adalah yang kemudian diserap ke dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 yang sebutkan secara ringkas pada pasal 2. Secara lebih rinci prinsip-prinsip tersebut adalah.[9]

1) Prinsip non diskriminasi

   Artinya suatu hak yang diakui terkandung dalam konvensi hak anak harus diberlakukan kepada setiap anak tanpa pembedaan apapun.

2) Prinsip yang terbaik bagi anak

   Yaitu bahwa dalam semua tindakan yang menyangkut anak yang dilakukan oleh lembaga-lembaga kesejahteraan sosial pemerintah atau badan legislatif. Maka dari itu kepentingan yang terbaik bagi anak harus menjadi pertimbangan utama (pasal 3 ayat 1).

[9] Supriyadi W. Eddyono, *Pengantar Konvensi Hak Anak*, (Jakarta:ELSAM, 2005), 2.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

3) Prinsip atas hak hidup, kelangsungan dan perkembangan

Yakni bahwa negara-negara peserta mengakui bahwa setiap anak memiliki hak yang melekat atas kehidupan (pasal 6 ayat 1). Disebutkan juga bahwa negara-negara peserta akan menjamin sampai batas maksimal kelangsungan hidup dan dan berkembangan anak (pasal 6 ayat 1).

4) Prinsip penghargaan terhadap pendapat anak

Maksudnya pendapat anak terutama jika mneyangkut hal-hal yang mempengaruhi kehidupannya, perlu diperhatikan dalam setiap pengambilan keputusan. Prinsip ini tertuang dalam pasal 12 ayat 1 konvensi hak anak, yaitu; Negara-negara peserta akan menjamin agar anak-anak yang mempunyai pandangan sendiri akan memperoleh hak untuk menyatakan pandangan-pandangannya secara bebas dalam semua hal yang mempengaruhi anak, dan pandangan tersebut akan dihargai sesuai dengan tingkat usia dan kematangan.

2. Konstitusional Hak Anak dalam Undang-Undang Dasar 1945

Pemikiran tentang hak konstitusional ini berawal dari pemikiran dan doktrin barat tentang hak-hak individu. Doktrin barat, hak-hak individu dikopsepsikan sebagai hak-hak alamiah (natural rights), yang tercampur dengan hukum alam. Menurut Thommas Hobbes, setiap individu manusia memiliki hak-hak alamiah yaitu kebebasan untuk menggunakan kekuatannya sendi,

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

sesuai dengan kemauannya sendiri, guna mempertahankan sifat hakikinya dalam kehidupannya, John Locke menyatakan hak-hak alamiah sebagai hak atas hidup, kebebasan, dan milik. Menurut Sir William Blackstone hak-hak alamiah adalah perbuatan atau tindakan manuasia tunduk pada hukum alam dan bahwa tidak ada satupun hukum buatan manusia dapat dianggap sah apabila bertentangan hukum alam,[10]

Hak warga negara itu terdiri atas konstitusional dan hak legal. Hak legal ialah hak yang diberikan kepada warga negara oleh peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang Dasar 1945. Hak konstitusional merupakan hak yang diberikan kepada warga negara dan dijamin oleh konstitusi negara yakni Undang-Undang Dasar 1945. Hak konstitusional dapat dilihat sebagai timbul balik atas kewajiban.

Konstitusional Hak Asasi Manusia (HAM) bagi warga negara terjadi apabila HAM terjamin dan diatur dalam hirarki norma hukum tertinggi yakni substansi HAM ditempatkan dalam suatu konstitusi atau undang-undang dasar. Pasca Amendem Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Dasar 1945 mengatur jauh lebih lengkap dibandingkan sebelum amandemen, dari semula hanya 5 pasal yang mengatur HAM (hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan, kemerdekaan

[10] Dewa Gede Palguna, *Pengaduan Konstitusioanl (constitusional Complaint)*, Jakarta; Sinar Grafika 112-120.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

berserikat dan berkumpul serta mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan, jaminan kemerdekaan beragama dan berkepercayaan, serta hak atas pengajaran, hak atas akses sumberdaya alam) menjadi setidaknya 17 pasal (dengan 38 substansi hak-hak yang beragam) yang terkait dengan hak asasi manusia.[11] konstitusionalitas hak anak sudah dijamin dan diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 yakni:

a. Pasal 28B ayat (2) yang menyatakan bahwa :
   Hak atas kelangsungan hidup, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.
b. Pasal 34 ayat (1) yang menyatakan bahwa:
   Anak-anak yang terlantar dipelihara oleh Negara tumbuh,

Warga Negara Republik Indonesia menurut Undang-Undang Dasar 1945 mempunyai arti yang sangat penting dalam sistem hukum dan pemerintahan. Undang-Undang 1945 mengakui dan menghormatihak asasi setiap individu manusia yang berada dalam wilayah Negara Republik Indonesia.

C. Pendidikan Anak Jalanan

Pendidikan merupakan hal yang berperan penting dalam kehidupan manusia, yang pendidikan itu sendiri bisa menjadikan seseorang itu mempunyai pengetahuan yang cukup, sikap yang baik, pendidikan dalam hal ini yaitu merupakan upaya untuk mendewasakan manusia. Pendidikan adalah usaha terencana

[11] R. Herlambang Perdana Wiratraman, *Hak-Hak Konstitusional Warga Negara Setelah Amandemen UUD 1945: Konsep, Pengaturan dan Dinamika Implementasi, Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasiona, Jurnal Hukum Panta Rei, Vol. 1, No. 1 Desember 2007*

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

untuk mewujudkan sebuah proses pembelajaran dalam suatu pendidikan sana belajar, sebuah pendidikan bukan hanya alat pembekalan tentang ilmu pengetahuan saja, tetapi juga sebagai lembaga untuk memberi keterampilan atau bekal untuk hidup kelak dimasyarakat. Mendapat pendidikan yang layak dan bermutu adalah hak setiap warga. Undang-Undang No 22 Tahu 2003, tentang sistem pendidikan pasal 5 ayat 1 menyebutkan: "setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memeperoleh pendidikan yang bermutu".

Jadi pada dasarnya pendidikan yang bermutu adalah hak setiap warga negara Indonesia, namun pada kenyataannya pendidikan yang bermutu belumlah bisa dirasakan oleh para warga dan anak-anak yang ada di negara Indonesia.[12] Banyak sekali alasan yang mendasari anak-anak Indonesia tidak bisa mendapatkan pendidikan yang layak. Hal ini sebabka mahalnya biaya pendidikan yang bermutu, sehingga cenderung pendidikan itu hanya mampu dijangkau oleh kelompok yang berduit.

Anak jalanan adalah istilah yang sudah sangat akrab bagi kita. Manakala menyebut anak jalanan, perhatian kita akan tertuju pada sosok-sosok kumuh, dekil, liar, nakal dan selalu hadir di perempatan jalan, tumpukan sampah, pusat-pusat hiburan, keramaian atau terminal-terminal. Sosok anak jalanan, hingga kini

[12] http//Undang-undang tentang sistem pendidikan nasional.com.Diakses pada tanggal 15 Mei 2018.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

merupakan manusia yang menempati kedudukan sangat tidak baik di mata masyarakat umum. Penampilannya yang tidak menarik, penghasilan ekonomi yang rendah dengan tempat tinggal di lingkungan kumuh dan kebanyakan bukan milik pribadi. Perilakunya yang liar dan sering melakukan kejahatan dan kekerasan pada sesama anak jalanan. Sehingga menyebabkan pandangan masyarakat pada mereka sangat rendah. Ironisnya lagi, masyarakat banyak yang memandang remeh pada mereka. Sebab dalam anggapan mereka, anak jalanan adalah sampah yang tidak mempunyai masa depan dan tidak dapat diharapkan sebagai generasi penerus pembangunan dan tidak mempunyai manfaat bagi masyarakat. Seperti yang sering kita lihat dikota Surabaya banyak sekali anak-anak usia sekolah dasar pada saat jam sekolah mereka banyak yang berkeliaran dijalan dengan melakukan aktivitas mengamen, mengemis, bukan hanya pada kota-koita besar seperti ibu kota saja.

Banyak sekali faktor yang bisa dijadikan alasan mengapa anak jalanan tidak mendapat pendidikan yang layak seperti anak-anak lain yang seusinya. Hal ini disebabkan karena faktor ekonomi, sehingga menjadikan mereka terpaksa untuk putus sekolah.

Untuk mengukur keberhasilan dari Dinas Sosial kota Surabaya dalam menjalankan bentuk kewenangan Dinas Sosial

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dalam penanganan pendidikan anak jalan, penulis melakukan wawancara terhadap salah satu pegawai Dinas Sosial yang bernama Anwar Arifin dibidang rehabsos pada tanggal 17 April 2018 yang memberikan pemaparan sebagai berikut :[13]

"Bahwa untuk Dinas Sosial sendiri untuk pendidikan anak jalanan hanya ada pelatihan, pada tanggal 17 April 2018 mulai pelatihan untuk anak jalanan, yaitu pelatihan servis hp. Dinas sosial juga punya Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD), dan kampung Negri".

Pendidikan yang diberikan kepada anak jalanan merupakan pendidikan nol formal yang diselenggarakan secara terorganiasasi. Pendidikan tersebut membekali anak dengan pengetahuan dan keterampilan. Pendidikan ini penting diberikan, karena untuk menambah wawasan berpikir anak-anak jalanan yang masih bersekolah dan membantu pengembangan intelektual anak-anak yang terpaksa putus sekolah.

Manusia sebagai individu yang berkembang dan untuk dapat meningkatkan potensi yang ada dalam diri manusia tersebut membutuhkan suatu pembelajaran yang itu disebut dengan proses pendidikan. Pendidikan mempunyai peran yang sangat strategis dalam pembangunan suatu bangsa. Pendidikan yang mampu menfalitasi perubahan adalah pendidikan yang bermutu, dan relavan dengan kebutuhan masyarakat.

[13] Wawancara dengan pegawai Dinas Sosial dibidang rehabsos bernama Anwar Arifin pada tanggal 17 April 2018 pada pukul 07.00 WIB bertempat di kantor Dinas Sosial Surabaya

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Hak anak untuk mendapatkan pendidikan sebagai suatu bagian dari hak asasi manusia yang dapat dilihat dalam *Universal Declaration OF Human Right* atau UDHR yang diterima dan diumumkan oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa pada tanggal 10 Desember 1948, yaitu dalam pasal 26:

> "Setiap orang berhak memperoleh pendidikan. Pendidikan harus dengan Cuma-Cuma, setidak-tidaknya untuk tingkatan sekolah "rendah dan pendidikan dasar. Pendidikan rendah harus diwajibkan. Pendidikan teknik dan kejutuan secara umum harus terbuka bagi semua orang, dan pendidikan tinggi harus dapat dimasuki dengan cara yang sama oleh semua orang, berdasarkan kepantasan."

1. Masalah Pendidikan Anak Jalanan

Kurangnya kesadaran mereka tentang pentingnya pendidikan sehingga seringkali menyepelekan sekolah. Jika mereka tidak mempunyai uang lagi, mereka lebih memilih untuk bekerja.[14] Untuk biaya sekolah saja, mereka harus membiayai sendiri dari hasil mereka bekerja. Apalagi mereka juga harus membayar uang bulanan. Bahkan terkadang harus membeli buku sendiri yang tidak dapat disediakan oleh sekolah. Apalgi orang tua tidak ikut membiayai mereka sekolah. Meskipun sekolahnya sudah ada bantuan Operasioanl sekolah tidak dapat memenuhi semua kekurangan mereka disekolah. Hanya anak-anak tertentu saja yang bisa mendapatkan bantuan sepenuhnya dari sekolah. Apalagi anak jalanan yang berprestasi rendah disekolah tentunya ini akan

[14] *http//www. Kompas.com/anak-jalanan. Html* diakses tanggal 1 Mei 2018

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menjadi penghambat mereka. Kurangnya sarana dan prasarana yang disekolah untuk kebutuhan mereka yang menjadi salah satu penghambat keberlangsungan pendidikan mereka.

Disini juga jelas bahwa permasalahan perekonomian orang tua dari anak jalanan tersebut bukan satu-satunya faktor yang menyebabkan abak jalanan menjadi malas untuk bersekolah. Akan tetapi, perhatian orang tua dan juga masyarakat sekitar mereka, seperti di sekolah dan ditempat mereka bekerja juga sangat mempengaruhi keberlangsungan pendidikan untuk mereka dan penting juga untuk meningkatkan motivasi belajar seorang anak didik. Sikap orang tua yang cenderung lebih menyukai anaknya bekerja dari pada sekolah.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB IV

KEWENANGAN DINAS SOSIAL DALAM PEMENUHAN HAK PENDIDIKAN UNTUK ANAK JALANAN PRESPEKTIF PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA DAN *FIQIH SIYĀSAH DUSTŪRIYAH*

A.analisis kewenangan Dinas Sosial Surabaya dalam Pemenuhan Hak Pendidikan untuk Anak Jalanan Menurut Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 6 Tahun 2011

Dinas sosial merupakan unsur pelaksanaan pemerintah dibidang sosial dan merupakan kewenangan daerah, sebagai penyelenggara pemerintah daerah dibidang sosial yang diatur dalam perda kota surabaya nomor 6 tahun 2011 tentang penyelenggaraan perlindungan anak, guna menjamin dan melindungi anak secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan.

Dalam pembinaan anak jalanan secara subtansi belum mengakomodasi secara jelas hak-hak dasar anak sebagaimana yang diamanahkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, misalnya hak memperoleh pendidikan, hak memperoleh ketenangan hidup untuk tumbuh, berkembang dan beradaptasi secara wajar sesuai dengan harkat dan martabat kemanusian.

Sarana dan prasarana merupakan hal yang sangat esensial dalam pelaksanaan suatu peraturan, berhasil atau tidaknya suatu peraturan sangat

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

ditentukan oleh ketersediaan sarana dan prasaran sebagai pendukung pelaksanaan suatu peraturan, begitu juga dalam pelaksanaan Perda Kota Surabaya Nomor 6 Tahun 2011 dalam hal pembinaan anak jalanan di Kota Surabaya. Berdasarkan hasil wawancara dengan Dinsos mengungkapkan

"bahwa Dinas Sosial dalam melaksanakan Perda Kota Surabaya Nomor 6 Tahun 2011 sangat sulit untuk razia terhadap anak jalanan yang melakukan aktifitas di sekitar lampu merah".[1]

Dalam membantu peranan pelaksanaan penegakan Peraturan Daerah tersebut kewenangan Dinas Sosial yaitu membantu dalam hal memberi informasi kepada Satpol PP tentang adanya pelanggaran khususnya dalam hal yang menyangkut Perda ini mengenai anak-anak jalanan. Nampaknya Kota Surabaya menjadi primadona bagi pengemis hingga pengamen, terlihat dari jumlah yang terjaring razia setiap tahunnya bertambah. Tingginya serbuan itu membuat Satpol PP harus kerja keras melakukan penertiban agar pengemis dan pengamen tidak berkeliaran di Surabaya. Dan yang terjaring cukup banyak. Data Satpol PP mencatat pada Tahun 2017, jumlah anak jalanan (anjal), gelandangan, pengemis dan pengamen terazia mencapai 2.740 orang. Jumlah tangkapan itu naik dibanding Tahun 2016 yang mencapai 1.870 orang. Mereka yang terjaring dibawa ke kantor Satpol PP kota Surabaya untuk didata. Setelah didata, mereka dikirim ke Lingkungan Pondok Sosial (Liponsos) Dinas Sosial kota Surabaya untuk mendapatkan pembinaan. Ada juga yang dipulangkan setelah didata Tim Kaypang yang bertugas

[1] Wawancara dengan pegawai Dinas Sosial dibidang rehabsos bernama Anwar Arifin pada tanggal 17 April 2018 pada pukul 07.00 WIB bertempat di kantor Dinas Sosial Surabaya.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menertibkan pengemis, dan pengamen. Mereka setiap hari mencari dan menindaklanjuti laporan masyarakat terkait keberadaan pengemis dan pengamen yang telah meresahkan.

Permasalahan anak jalanan sebagai salah satu permasalahan sosial yang hadir di kota Surabaya, dalam penyelesaian membutuhkan pelaksanaan tugas berdasarkan rencana kerja sesuai dengan mekanisme yang telah ditetapkan sebelumnya oleh Pemerintah Daerah kota Surabaya. Hasil yang dilakukan oleh Kepala Dinas Sosial kota Surabaya, tentunya dipengaruhi oleh suatu hambatan dan dukungan yang terjadi pada proses pelaksanaan tugas yang dilakukan sebelumnya, baik itu berasal dari dalam maupun dari luar tubuh di Dinas Sosial kota Surabaya menyangkut pelaksanaan kegiatan bagi anak jalanan di Surabaya.

1. **Kewenangan Dinas Sosial terhadap pendidikan anak jalanan di kota Surabaya**

   Pendidikan merupakan hal yang berperan penting dalam kehidupan manusia, pendidikan adalah usaha terencana untuk mewujudkan sebuah proses pembelajaran dalam suatu pendidikan sana belajar. Anak jalanan yamh tidak mempunyai masa depan dan tidak dapat diharapkan sebagai generasi penerus pembangun dan tidak mempunyai manfaat bagi masyarakat. Untuk mengukur keberhasilan dari Dinas Sosial Kota Surabaya dalam menjalankan bentuk kewenangan Dinas Sosial dalam penanganan pendidikan anak jalanan. Dinas Sosial untuk pendidikan anak jalanan hanya memberikan pelatihan-pelatihan terhadap

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

anak jalanan, contohnya pelatihan servis Hp untuk memberikan pembelajaran terhadap anak jalanan agar bisa lebih bermanfaat. Selain itu Dinas Sosial juga mempunyai Unit Pelaksanaan Teknis Dinas (UPTD). Untuk pendidikan anak jalanan Dinas Sosial menyediakan tempat khusus anak jalanan yang belum mendapatkan pendidikan. Kampung anak negri khusus bagi anak-anak jalanan yang mendapatkan kesempatan dalam membantu pengembangan intelektual anak-anak yang terpaksa putus sekolah. Berdasarkan hasil penelitian yang telah diperoleh dilapangan ditemukan bahwa peraturan daerah kota Surabaya nomor 6 Tahun 2011 tentang penyelenggaraan perlindungan anak, guna menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar hidup, berkembang sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, tidak berjalan secara maksimal.

Penyelenggaraan perlindungan anak merupakan kewajiban dan tanggung jawab Negara, Pemerintah, masyarakat, keluarga, dan orang tua yang meliputi perlindungan di bidang agama, pendidikan, kesehatan dan sosial. Upaya perlindungan hukum terhadap anak, baik anak laki-laki maupun perempuan dilakukan supaya kehidupan anak merasa nyaman dan aman. Kualitas perlindungan terhadap anak hendaknya memiliki derajat atau tingkat yang minimal sama dengan perlindungan terhadap orang-orang dewasa perempuan maupun pria, karena setiap orang memiliki kedudukan yang sama di depan hukum. Masalah perlindungan hukum bagi anak-anak merupakan sisi pendekatan untuk melindungi anak-anak Indonesia, terutama pemenuhan hak-haknya. Setiap anak berhak atas

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasaan dan diskriminasi sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar 1945. Anak merupakan tunas, potensi dan generasi muda penerus cita-cita perjuangan bangsa sehingga wajib untuk dilindungi. Pada pasal 26 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak menyebutkan mengenai kewajiban dan tanggung jawab orang tua dan keluarga. Orang tua berkewajiban dan bertanggung jawab untuk:

a. Mengasuh, memelihara, mendidik dan melindungi anak.
b. Menumbuh kembangkan anak sesuai dengan kemampuan, bakat dan minatnya.
c. Mencegah terjadinya perkawinan usia anak.
d. Memberikan pendidikan karakter dan penanaman nilqi budi perketi pada anak.

2. Hambatan Dinas Sosial terhadap pendidikan anak jalanan

Hambatan besar dari tugas Dinas Sosial yang dilakukan oleh Dinas Sosial kota Surabaya dalam menyelesaikan permasalahan anak jalanan khususnya dalam pendidikan yaitu masih minimnya partisipasi serta kesadaran dari masyarakat kota Surabaya. Partisipasi masyarakat yang menjadi salah satu faktor penghambat dari pelaksanaan yang dilakukan oleh Dinas Sosial kota Surabaya. Dapat diubah menjadi suatu faktor pendukung dengan cara meningkatkan kembali sosialisasi yang dilakukan secara bertahap dan berkesinambungan hingga berubahnya cara pandang dari masyarakat

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mengenai pola penyelesaian permaslahan anak jalanan khususnya dalam pendidikan anak.

Perlunya Dinas Sosial kota Surabaya untuk memiliki setiap alat bantu yang diperlukan, bertujuan agar Dinas Sosial kota Surabaya dapat melaksanakan kegiatan pemberdayaan bagi para anak jalanan secara maksimal, sesuai dengan salah satu misi dari Dinas Sosial kota Surabaya untuk meningkatkan kualitas pendidikan berwawasan kebangasaan dan berkualitas global yang terjangkau bagi warga kota serta menyiapkan generasi muda yang siap menghadapi tantangan kemajuan jaman. Dan meningkat daya jangkau penanggulangan masalah sosial di kota Surabaya.

Ada beberapa faktor pendukung yang membantu pelaksanaan dari Kepala Dinas Sosial kota Surabaya dalam menyelesaikan permasalahan anak jalanan khususnya bidang pendidikan. Salah satu faktor pendukung tersebut seperti adanya mitra kerja yang senantiasa membantu berbagai macam hal yang diperlukan oleh Dinas Sosial kota Surabaya, baik itu berupa instansi Pemerintah maupun lembaga-lembaga swadaya masyarakat. Berdasarkan hasil penelitian di lapangan dapat disampaikan bahwa Peraturan Daerah ini tidak berjalan secara maksimal, hal ini ditandai dengan masih adanya anak jalanan yang kita temukan berkeliaran di kota Surabaya. Hasil wawancara yang penulis peroleh dari pegawai rehabsos Dinas Sosial dalam pelaksanaan Perda Nomor 6 Tahun 2011 yang memberikan pemaparan sebagai berikut:

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

" pelasananaan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2011 belum berjalan secara maksimal karena kurangnya kesadaran masyarakat dalam mematuhi peraturan Perda ini, contohnya memberikan uang kepada anak jalanan".[2]

Kondisi demikian, juga dipengaruhi dengan adanya kesulitan dalam penerapan sanksi secara maksimal bagi yang melakukan pelanggaran terhadap perda ini, selama ini sanksi yang diberikan Dinas Sosial hanya bersifat sanksi pembinaan. Bahwa hal lain yang menyebabkan Perda ini tidak dapat berjalan dengan maksimal karena adanya respon negatif dari masyarakat.

Hadirnya mitra kerja yang dapat membantu pelaksaan dari Dinas Sosial kota Surabaya dalam menyelesaikan permasalahan anak jalanan khususnya pendidikan anak-anak jalanan perlu dimaksimalkan demi meminimalisir faktor-faktor penghambatan yang dapat menggangu berjalannya program pemberdayaan bagi anak jalanan di kota Surabaya.

Anak jalanan yang terlahir dari kompleknya permasalahan sosial seperti minimnya pemenuhan kesejahteran yang diberikan oleh Pemerintah kepada masyarakatnya, hingga mengakibatkan terjadinya kesenjangan sosial di dalam tatanan masyarakat, masalah yang menjadi pedoman bagi Dinas Sosial Kota Surabaya, merupakan dasar dari serangkaian proses pengambilan keputusan.

Menurut peneliti, pembangunan kampung anak negri bagi para anak jalanan dan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) di kota Surabaya, merupakan suatu kebijakan yang tepat dari Dinas Sosial kota

[2] Wawancara dengan pegawai Dinas Sosial dibidang rehabsos bernama Anwar Arifin pada tanggal 17 April 2018 pada pukul 07.00 WIB bertempat di kantor Dinas Sosial Surabaya.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Surabaya. Pada tahap ini petugas memberikan penyadaran tentang pernyadaran melalui pendekatan kepada penyandang masalah kesejahteraan. Sedangkan kampung anak Negri tersebut dapat dijadikan suatu tempat untuk menjamin pendidikan yang dibutuhkan, seperti, mengenali berbagai macam aktifitas para anak jalanan di kota Surabaya, mempererat hubungan kerjasama anatara Dinas Sosial kota Surabaya dengan Lembaga yang menangani permasalahan anak jalanan di kota Surabaya, dan menjadi tempat mengindentifikasi setiap permaslahan anak jalanan guna menyeleksi pelayanan yang akan diberikan.

Kewenangan Dinas Sosial kota Surabaya, menyangkut pembangunan kampung anak negri hanya satu tempat di kota Surabaya, dari hasil observasi belum dapat dimaksimalkan dengan semestinya, karena saat ini masih kurangnya yang mengajar di Kampung Anak Negri sedangkan anak jalanannya tertampung lumayan banyak.

Kampung Anak Negri yang memiliki lebih sebagai tempat untuk belajar dan mendapat pendidikan secara langsung terkait aktivitas yang dilakukan anak jalanan yang tidak bersekolah formal. Perlu untuk dimaksimalkan oleh Dinas Sosial kota Surabaya beserta unit kerjanya, karena dengan minimnya pemanfaatan Kampung Anak Negri tersebut akan memberikan pengaruh yang cukup besar bagi pelaksaaan dari Dinas Sosial kota Surabaya. Yang dilakukan Dinas Sosial kota Surabaya akan memberikan kemudahan bagi Dinas Sosial Kota Surabaya untuk mengenal berbagai macam karakteritis, minat, bakat,

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dan mobilitas yang berbeda-beda dari setiap anak jalanan demi memaksimalkan pelayanan yang akan diberikan.

Menurut penulis, Kewenangan Dinas Sosial dalam Penanganan Hak Anka khususnya bidang pendidikan menurut Peraturan Pemerintah Daerah Kota Surabaya Nomor 6 Tahun 2011. Adanaya masalah dalam pembinaan pada anak jalanan, dan kurangnya yang membimbing anak jalanan dalam bidang pendidikan di Kampung Anak Negri. Serta sulitnya memberikan partisipasi kepada masyarakat, terutama orang tua.

B. Analisis Kewenangan Dinas Sosial Surabaya dalam Pemenuhan Hak Pendidikan untuk Anak Jalanan Menurut *Fiqih Siyāsah Dustūriyah*

Fiqh Siyāsah adalah cabang ilmu yang mempelajari pengaturan urusan umat dan negara dengan segala bentuk hukumnya, peraturan, dan kebijakansanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan dasar-dasar ajaran dan ruh syariat untuk mewujudkan kemaslahatan umat. Istilah populer *Fiqh Siyāsah* seringkali disebut sebagai ilmu tata negara, dalam hal ini berada pada konsep negara Islam.

Maka dari itu peninjauan tentang Kewenangan Dinas Sosial dalam Peraturan Daerah digunakan peninjauan dari sudut ilmu hukum tata negara dalam konsep negara Islam *(fiqh siyāsah).* Mengingat, pembentukan Peraturan Daerah oleh Pemerintah adalah permasalahan-permasalahan berkenaan dengan konstitusi, lembaga negara dengan kewenangannya, dan terkait peraturan perundang-undangan yang merupakan objek kajian ilmu hukum tata negara.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Sehingga penulis mencoba menggunakan pendekatan dalam permasalahan Kewenangan Dinas Sosial Pemerintah kota Surabaya menggunakan tinjauan *fiqh siyāsah* (ilmu tata negara dalam konsep negara Islam. Di dalam *fiqh siyāsah* terdapat beberapa pembagian bidang yang merupakan objek kajian *fiqh siyāsah* itu sendiri. Objek kajian dibagi menjadi tiga bagian yaitu *Siyāsah Dustūriyah, Siyasah dauliya/Siyasah Kharijiyah, Siayasah Amaliyah.* Dalam hal ini penulis mengkaitkan dengan *Fiqh Siyāsah Dustūriyah* yang mengkaji tentang administrasi Pemerintah atau *Idariyah* oleh birokrasi/eksekutif.

Dalam hal ini, negara melakukan kebijakan Dinas Sosial baik yang berhubungan dengan dalam negeri maupun yang menyangkut dengan hubungan sesama negara. Pelaksanaan tertinggi kekuasaan ini adalah Pemerintah (Kepala Negara) dibantu oleh para pembantunya yang dibentuk sesuai dengan kebutuhan dan tuntunan situasi yang berbeda antara satu Negara dengan negara Islam lainnya. Kewajiaban yang harus dilakukan oleh Dinas Sosial itu meliputi semua kewajiban umum baik yang berkenaan dengan tugas-tugas keagamaan maupun kemasyarakat, yang terdapat dalam al-Quran dan sunnah Rasulullah seperti mempertahankan agama, mencegah kerusahan dan melindungi hak-hak rakyat. Kewajiban utama dari seorang imam adalah mempraktikan totalitas *syariah* di dalam umat.

Bukan hanya merupakan lembaga penasihat kepala negara, yang nasihatnya dapat diterima dan dapat juga ditolak sesuai dengan kehendak kepala negara yang bersangkutan, dalam kaitan ini Al-Quran memerintahkan:

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

وَٱلَّذِينَ ٱسۡتَجَابُواْ لِرَبِّهِمۡ وَأَقَامُواْ ٱلصَّلَوٰةَ وَأَمۡرُهُمۡ شُورَىٰ بَيۡنَهُمۡ وَمِمَّا رَزَقۡنَٰهُمۡ يُنفِقُونَ ٣٨

Artinya: dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhannya dan mendirikan shalat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarat antara mereka; dan mereka menafkahkan sebagian dari rezki yang Kami berikan kepada mereka. (QS. Ash-Shura/42: 38)

Ayat ini mewajibkan dilaksanakannya musyawarah dan juga mengarahkan Kepala Negara bahwa setelah musyawarah tersebut beliau telah mengambil keputusan, maka beliau harus menegakkan dengan tekad yang bulat, dengan bertakwa kepada Allah.

Melihat pembagian objek kajian diatas, pengkajian terhadap Kewenangan Dinas Sosial masuk dalam pembahasan *siyāsah dustūriyah,* karena dalam bagian *siyāsah dustūriyah* mengkaji tentang peraturan perundang-undangan, penetapan hukum oleh lembaga legislatif, peradilan dalam kekuasaan yudikatif, dan pelaksaan Pemerintah oleh kekuasaan eksekutif.

Menurut Abdul A'la al-Maududi hubungan antar lembaga legislatif, eksekutif dan yudikatif di dalam Negara Islam tidak terdapat perintah-perintah yang jelas. Tetapi konvensi-konvensi memberi cukup pedoman bahwa Kepala Negara Islam merupakan pimpinan tertinggi dari semua

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

lembaga negara yang berbeda ini, dan posisi ini diperuntukan oleh semua empat Khlifah.[3]

Menurut konsep hukum tata negara Islam tugas untuk melaksanakan undang-undang untuk melaksanakannya, negara memiliki kekuasaan eksekutif yaitu disebut *(al-sultah al-tanfidi'iyyah).* Di sini negara memiliki kewenangan untuk menjabarkan dan mengantrualisasikan perundang-undangan yang telah dirumuskan tersebut. Dalam hal ini, negara melaksanakan kebijakan baik yang berhubungan dengan dalam negeri, maupun yang menyangkut dengan hubungan negara. Dalam konteks hukum tata negara Islam Dinas Sosial dipadankan dengan gubernur yang mana gubernur merupakan lembaga eksekutif yang berada di daerah provinsi. Dalam hal ini tugasnya adalah melaksanakan undang-undang yang telah dibuat oleh lembaga legislatif dalam konteks negara Islam itu disebut dengan *al-tasri'iyyah,* lembaga ini adalah lembaga negara yang menjalankan kekuasaan untuk membuat undang-undang. Menurut Imam Al-Mawardi dijelaskan bahwasanya tugas dari gubernur adalah sebagai berikut:[4]

1. Pengelola pasukan, meningkatkan kemapuan mereka dalam semua aspek, melindungi agama, memungut sedekah, dan menentukan siapa yang berhak menerima sedekah, meneggakan dalam hak-hak Allah dan hak-hak manusia.
2. Memutuskan hukum, mengangkat jaksa, dan hakim.
3. Menjadikan imam dalam shalat-shalat juma, ia sendiri yang menjadi imamnya atau mewakilkannya kepada orang lain.

---

[3] Abdul A'la Maududi , *The Islamic Law And Constitution,* terj. Asep Hilmat,"Sistem Politik Islam".hlm. 249.
[4] Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah,* "Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam". Hlm 53

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

4. Memberi kemudahan kepada warganya yang hendak mengerjakan ibadah haji, dan orang-orang yang tidak termasuk warganya, hingga mereka dapat menunaikan ibadah haji dengan lancar.

Dapat disimpulkan bahwasanya Dinas Sosial hal itu dipadankan dengan Gubernur dengan adanya tugas dari Gubernur itu salah satunya memberi kemudahan kepada warganya yang hendak mengerjakan ibadah haji, dan orang-orang yang tidak termasuk warganya, hingga mereka dapat menenuaikan ibadah haji dengan lancar. Maka dari itu Dinas Sosial dapat dipadankan dengan Gubernur dalam konteks hukum tata negara Islam.

dalam konteks *fiqh siyāsah* segala kebijakan harus bertujuan untuk mewujudkan kemaslahatan umat, dan segala yang berpotensi menimbukan mudarat harus dijauhi dan dihindari. Ketika sebuah Peraturan yang diberikan Pemerintah bertentangan dengan melanggar hak-hak konstitusional atau dapat dikatakan hal ini tidak sejajar dengan kemaslahata, dapat pula dikatakan hal ini mengandung kemudaratan bagi rakyat serta tidak menciptakan keadilan sosial. Oleh karenanya harus diputuskan kebijakan yang tegas, bijaksana dalam pemenuhan yang terkait hal tersebut.

Menurut penulis bahwasanya dapat dikatakan bahwa Dinas Sosial itu disetarakan dengan gubernur dalam konteks negara Islam yang dapat dilihat dalam tugasnya yaitu memberi kemudahan kepada warganya yang hendak mengerjakan ibadah haji, dan orang-orang yang tidak termasuk warganya, hingga mereka dapat menunaikan ibadah haji dengan lancar. Dasarnya bahwanya gubernur itu disepadankan dengan Dinas Sosial dalam konteks Indonesia.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari pembahasan skripsi yang telah diuraikan di atas, penulis dapat mengambil beberapa kesimpulan untuk menjawab pertanyaan dari rumusan masalah sebagaimana berikut:

1. Kewenangan Dinas Sosial Surabaya dalam pemenuhan hak pendidikan untuk anak jalanan adalah adanya pelatihan yang diberikan kepada anak jalanan dan UPTD yaitu Kampung Anak Negri, untuk pelaksanaan peraturan daerah Surabaya Nomor 6 tahun 2011 tentang penyelenggaraan perlindungan anak kurang efektif karena kurang kesadaran dalam masyarakat kota Surabaya.
2. Kewenangan Dinas Sosial Surabaya dalam *Fiqh Siyāsah Dustūriyah* sesuai dan tidak bertentangan dengan kaidah-kaidah yang ada dalam *Fiqih siyāsah.* Bahwasanya dinas sosial disetarakan dengan gubernur dalam konteks negara Islam. Keduanya memiliki tugas yang sama yaitu untuk mewujudkan kemaslahatan umat.

B. Saran

Mengenai Peraturan Daerah yang ada saat ini berkaitan dengan penyelenggara perlindungan anak kurang bisa menjamin kesejahteraan anak khususnya dalam hal pendidikan. Kebijakan lainnya dengan mempertimbangkan masalah yang ditemukan dalam penelitian penyusun.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Melihat kepentingan masa depan anak sangat penting khususnya anak jalanan. Dinas Sosial kota Surabaya harus mendapatkan solusi untuk menangani anak jalanan yang masih berkeliaran di jalanan walaupun mayoritas mereka bukan berasal dari Surabaya, jika hanya mengantar kerumahnya akan tidak membuat mereka jera dan bisa kembali lagi ke jalanan. Kemudian menambah tenaga kerja sosial untuk mendamping dalam program pendidikan anak jalananan di Kampung Anak Negri.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DAFTAR PUSTAKA

BUKU :

Affandi, Muchtar. *ilmu-ilmu kenegaraan,* Alumni. Bandung, 1971

Al-Maududi, Abu A'la. *Sistem Politik Islam*, cet. II. Bandung: Mizan, 1993

Al-Mawardi, Imam. *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam.* Jakarta: gema Insani, 2000

Al-Mawardi, Imam. *Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam.* Jakarta: Darul Falah, 2006

Ash Shiddieqy, M. Hasbi. *Pengantar Hukum Islam.* Semarang: PT. Pustaka Rizki putra, 1997

Bungin, Burhan. *Metodelogoi Penelitian kualitatif (Aktualisasi Metodelogi ke arab Ragam Varian Kontemporer).* Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2006

Departemen Pendidikan Nasional. *Kamus besar bahasa Indonesia.* Jakarta: Balai Pustaka, 2003

Djazuli, H.A. *Fiqh Siyasah.* Damascus: Dar al-qalam, 2007

Djazuli, H.A. *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah.* Jakarta: Kencana, 2003

Djazuli, H. A. Fiqh Siyasah *"Implimentasi kemaslahatan umat dalam rambu-rambu syariah",* Jakarta, Kencana, 2004

Gultom, Maidin. *perlindungan hukum anak dalam sistem peradilan anak di Indonesia,* Bandung: Refika Aditama. 2008

Hidjaz, Kamal. *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintah Daerah Di Indonesia.* Pustaka Refleksi. Makasar. 2010

HR, Ridwan. *Hukum Admistrasi Negara.* PT Raja Grafindo Persada. Jakarta 2013

Nurmayani, *Hukum Administrasi Daerah .* 2009

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Ibnu Syarif, Mujar dan Zada, Khamami. *Fiqh Siyasah; Doktrin dan pemikiran politik islam.* Jakarta: Erlangga, 2008

Jailani, Imam Amrusi dkk. *Hukum Tata Negara Islam*. Surabaya: IAIN Press, 2011

Jindan, Khalid Ibrahim. *Teori Politik Islam Telah Kritis Ibnu Taimiyah Tentang Pemerintah Islam.* Surabaya: Risalah Gusti, 1995

Kamil, Ahmad. *Hukum Perlindungan dan Pengangkatan Anak Di Indonesia,* Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2008

Mahadi. *Falsafah Hukum: Suatu Pengantar.* Bandung: Alumni, 2003

Manzhur, Ibn. *Lisan al-'Arab jilid 6.* Bierut : Dar al-shadir, 1986

Maududi, Abdul A'la. *The Islamic Law And Constitution,* terj. Asep Hilmat,"Sistem Politik Islam"

Mialaret, Gaston. *Hak Anak-anak Untuk Memperoleh Pendidikan*, alih bahasa Idris M.T Hutapea, Cet ke-1. Jakarta: Balai Pustaka, 1993

P. Sibuea, Hotma. *asas negara hukum, peraturan kebujakan, asas-asas umum pemerintahan yang baik.* Jakarta: Erlangga

Palguna, Dewa Gede. *Pengaduan Konstitusioanl (constitusional Complaint)*, Jakarta; Sinar Grafika

Prist, Darwan. *Hukum Anak Indonesia.* Bandung:PT.Citra Aditiya Bakti, 2003

Pulungan, J. Suyuthi. *Fiqih Siyasah (Ajaran, sejarah dan pemikiran).* Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2014

Prodjodikiro, Wirjono. *asas-asas ilmu negara dan politik,* PT Eresco, Bandung, 1971

Ridwan. *Fiqih Politik Gagasan, Harapan dan Kenyataan.* Yogyakarta : FH UII Press,2007

Tamwifi, Irfan. *Metodologi penelitian.* Surabaya : UINSA Press, 2014

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Tim Penyusun Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam UIN Sunan Ampel Surabaya, *petunjuk penulisan Skripsi.* Surabaya: Fakultas Syariah UIN Sunan Ampel Surabaya, 2014

W. Eddyono, Supriyadi. *Pengantar Konvensi Hak Anak.* Jakarta:ELSAM, 2005

JURNAL :

Ali, Haidir. "peran lembaga perlindungan anak bagi anak jalanan di makasar

Hasan, Mustofa. "Aplikasi Teori Politik Islam Perspektif Kaidah-Kaidah Fikih", *Madania*, No. 1, Vol. XVII (Juni, 2014)

Sofyan, Andi Muhammad. "ketentuan hukum perlindungan anak jalanan bidang pendidikan

Rudiansyah, Arif . "Hak Pengasuh Anak Akibat Perceraian dalam pandangan Hukum Islam dan Undang-undang No. 23 Tahun 2002 Tentang perlindungan Anak"

Shidiq, Ghofar. "Teori Maqashid Al-Syari'ah dalam Hukum Islam", *Sultan Agung*, No. 118,Vol. XLIV (Juni-Agustus, 2009)

Wiratraman, R. Herlambang Perdana. *Hak-Hak Konstitusional Warga Negara Setelah Amandemen UUD 1945: Konsep, Pengaturan dan Dinamika Implementasi, Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasiona, Jurnal Hukum Panta Rei, Vol. 1, No. 1 Desember 2007*

UNDANG-UNDANG :

Pasal 10 Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 6 Tahun 2011

Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 6 Tahun 2011.

Peraturan Mentri Sosial Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2016.

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

Undang-undang No.23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak.

WEBSITE :

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

https://id.wikipedia.org/wiki/anak_jalanan.

Aziz, F. Aminuddin. dalam *http:www.aminazizcenter.com/2009/artikel-62-September-2008-kuliah-fiqh-syiasah-politik-islam.html.*diakses.18 Oktober 2011

Wawancara dengan pegawai Dinas Sosial dibidang rehabsos bernama Anwar Arifin pada tanggal 17 April 2018 pada pukul 07.00 WIB bertempat di kantor Dinas Sosial Surabaya

http//Undang-undang tentang sistem pendidikan nasional.com.Diakses pada tanggal 15 Mei 2018.

http//www. Kompas.com/anak-jalanan. Html diakses tanggal 1 Mei 2018

AL-QUR'AN :

QS.al-kahf ayat 66

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id