

KEMISKINAN, KEBIJAKAN NEGARA DAN KENAKALAN ANAK

Iqrak Sulhin

Abstract

Problem of poor children should not stop at the point where children's family can be blamed from being poor. The writer argues that the state has to take responsibility due to its duty to provide welfare to society. However, in reality, the writer also argues there are many government's policies which contradict and do not really reflect the best interest of children.

It is the writer's intention to see the state provides more pro-children policy so as to be in line with what the state has positioned children as the next generation of society.

Key Words: kenakalan, anak, negara, kebijakan negara.

Pendahuluan

Anak memiliki hak yang lebih banyak daripada kewajibannya. Ini merupakan konsekuensi statusnya yang mengharuskan semua pihak untuk memberikan perhatian serius terhadap perkembangan anak. Mulai dari perhatian terhadap kesehatan, kecukupan gizi dan pengobatan yang memadai hingga perhatian terhadap perkembangan emosi dan intelegensinya. Perhatian ini bahkan sudah harus diberikan semenjak anak berada dalam kandungan.

Orang tua merupakan pihak yang pertama sekali bertanggung jawab atas perkembangan anak. Merekalah yang pertama sekali memberikan kasih sayang, jaminan kesehatan dan pendidikan kepada

anak. Oleh karenanya, kondisi sosial ekonomi dari orang tua menjadi salah satu faktor yang signifikan dalam menentukan apakah kesehatan, emosi dan intelegensi anak akan berkembang dengan baik atau tidak.

Kesulitan ekonomi mengakibatkan keluarga sulit memberikan prioritas utama bagi kepentingan anak. Kondisi ini kemudian mengakibatkan munculnya beberapa masalah dalam perkembangan anak. Seperti, penyakit yang mematikan, kekurangan gizi, rendahnya tingkat kecerdasan anak hingga munculnya fenomena anak jalanan dan delinkuensi anak (*juvenile delinquency*).

Pemahaman seperti ini selalu memposisikan keluarga sebagai satu-satunya pihak yang bertanggung jawab terhadap munculnya masalah-masalah tersebut. Dengan kata lain, kekurangan gizi hingga kenakalan yang dilakukan oleh anak semata-mata disebabkan ketidakmampuan keluarga secara ekonomi.

Kemiskinan dianggap sebagai sebab yang mengakibatkan orang tua mempekerjakan anaknya di tempat-tempat yang berbahaya. Kemiskinan keluarga juga dianggap sebagai sebab munculnya anak jalanan dan kenakalan, bahkan juga kejahatan yang dilakukan oleh anak.

Perlu diakui, bahwa kemiskinan keluarga merupakan salah satu penyebab. Namun bukan satu-satunya dan bukan pula akar penyebab dari rentetan masalah tersebut. Kemiskinan sudah tentu mengakibatkan orang tua sulit memenuhi kebutuhan gizi dan kesehatan anak. Juga, kesulitan untuk mensekolahkan anak sehingga anak tidak memiliki pengetahuan yang memadai.

Demikian pula kesulitan untuk memperoleh kebutuhan primer seperti makanan pokok, pakaian dan rumah tempat tinggal. Kondisi inilah yang menyebabkan anak memilih alternatif lain dalam memenuhi kebutuhannya tersebut. Dua di antara alternatif tersebut adalah, menjadi anak jalanan dan melakukan kenakalan atau kejahatan.

Keluarga bukanlah satu-satunya pihak yang harus bertanggung jawab bila timbul masalah dalam perkembangan anak, seperti tidak terjaminnya kesejahteraan anak yang

mengakibatkan munculnya anak jalanan dan kenakalan anak. Kita memutus penjelasan bila hanya menganggap kemiskinan keluarga sebagai akar masalah karena pertanyaan yang harus muncul adalah mengapa keluarga si anak menjadi miskin? Mengapa si anak tidak bisa bersekolah dan tidak bisa mendapatkan pelayanan kesehatan hanya karena orang tuanya tidak memiliki uang untuk membiayainya?

Negara sebagai pihak yang memiliki kewenangan untuk membuat kebijakan politik dan sosial dan ekonomi ikut bertanggung jawab dalam munculnya permasalahan ini. Kesejahteraan anak seharusnya menjadi prioritas utama dalam kebijakan negara. Mengapa harus negara? Karena negara memiliki kewajiban untuk menciptakan kesejahteraan anak. Dalam konteks Indonesia, kewajiban ini tertuang dalam konstitusi, UUD 1945.

Batasan konsep

Menurut Konvensi Hak Anak PBB, anak adalah setiap manusia yang berusia dibawah 18 tahun, kecuali berdasarkan yang berlaku bagi anak tersebut ditentukan bahwa usia dewasa dicapai lebih awal. Dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, anak adalah setiap manusia yang berusia di bawah 18 tahun dan belum menikah termasuk anak yang masih dalam kandungan apabila hal tersebut adalah demi kepentingannya. Sementara itu, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak juga mendefinisikan anak sebagai seseorang yang belum berusia 18

tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan.

Delinkuensi Anak adalah sejumlah tindakan anak yang tidak sah secara hukum, yang menempatkan anak dalam peranan nakal, serta yang dipandang masyarakat sebagai penyimpangan (Bynum dan Thompson, 1989).

Sementara yang dimaksud dengan Kebijakan dalam hal ini adalah kebijakan yang diambil oleh pemerintah (dalam arti luas termasuk Legislatif dan Yudikatif) yang berkenaan dengan demokratisasi, penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia, pertumbuhan ekonomi dan pendapatan, serta keadilan dalam hal kesejahteraan dan *income level* atau tingkat pendapatan warga masyarakat (Eric Neumayer, 2003).

Kesejahteraan dan kenakalan di Indonesia

Krisis ekonomi yang dialami Indonesia semenjak pertengahan tahun 1997 telah memperburuk kondisi kesejahteraan masyarakat secara drastis. Perbandingan data tahun 1996 dengan tahun 1998 memperlihatkan kenaikan angka kemiskinan. Pada 1996, angka kemiskinan di Indonesia tercatat berjumlah 22,5 juta jiwa atau 11,34% dari total populasi. Sementara, pada tahun 1998 meningkat menjadi 36,5 juta jiwa, atau 17,86% dari total populasi (BPS, 2000).

Angka kemiskinan ini mengalami peningkatan yang tinggi di wilayah perkotaan. Pada rentang tahun 1996-1998, angka kemiskinan di perkotaan naik sebesar 140% (10,4 juta jiwa) dari 7,2 juta jiwa menjadi 17,6 juta jiwa (BPS, 2000).

Menurut Daimon dan Thorbecke (1999), ada dua penjelasan mengapa peningkatan angka ini lebih besar terjadi di perkotaan (Priyono dan Sutastie, 2001). Pertama, krisis mengakibatkan terhentinya sejumlah sektor ekonomi di perkotaan, seperti konstruksi dan perdagangan yang mengakibatkan pengangguran. Kedua, masyarakat desa dapat melakukan produksi bahan pangan sendiri untuk memenuhi kebutuhannya. Sementara itu, kenaikan harga bahan pangan justru berdampak besar bagi masyarakat perkotaan.

Berdasarkan laporan *Japan International Cooperation Agency Planning and Evaluation Department*, Maret 2003, angka kemiskinan per Desember 1998 bahkan meningkat hingga 27% dari total populasi. Dengan total populasi sebesar 210,4 juta jiwa, maka terdapat lebih dari 50 juta orang miskin di Indonesia. Dalam hal ini, Biro Pusat Statistik (BPS) menetapkan garis kemiskinan berdasarkan pengeluaran per bulan per capita (*per capita monthly expenditure*) sebesar Rp. 79.113,-.

Berdasarkan *World Development Report 2000/2001* dari Bank Dunia, pada tahun 1999, penduduk Indonesia dengan pendapatan dibawah \$2 per hari berjumlah 66,1% dari populasi. Pada tahun 2002, penduduk dengan kondisi seperti ini berjumlah 58% dari populasi. Sementara itu, pada periode pertama krisis (tahun 1998), jumlah penduduk yang menganggur sebesar 5,5% dari populasi. Pada tahun 2003, angka ini justru meningkat menjadi 8,5% dari populasi.

Kondisi ini memunculkan masalah-masalah yang berkaitan dengan kesejahteraan anak. Sampai dengan tahun 2000, lebih dari 6 juta anak usia sekolah tidak mampu menyelesaikan pendidikan pada tingkat dasar (*Kompas*, 18/11/00).

Menurut Departemen Pendidikan Nasional, pada tahun 2000 diketahui sedikitnya 7,2 juta anak di Indonesia tidak mampu merasakan bangku sekolah. Masing-masing 4,3 juta anak tidak mampu bersekolah pada tingkat Sekolah Lanjutan Pertama serta 2,9 juta anak lainnya pada tingkat Sekolah Dasar dan Sekolah Menengah Umum (Eko Prasetyo, 2004).

Berkaitan dengan hal ini, data dari UNICEF memperlihatkan, bahwa 2-3 juta anak Indonesia akan disebut sebagai generasi yang hilang akibat menderita kekurangan pangan, penyakit dan tidak berpendidikan (*Kompas*, 17/10/03).

Berkaitan dengan hal ini, seharusnya pemerintah memperhatikan pendidikan karena sebagai konsekuensi dari krisis adalah naiknya sejumlah harga. Imbas terasa dalam bentuk biaya yang dikeluarkan oleh orang tua untuk menyekolahkan anak-anaknya.

Jajak Pendapat dari Harian Kompas tanggal 9 Juni 2003, memperlihatkan sekitar 42% responden berpendapat biaya sekolah di Sekolah Dasar saat ini sangat mahal, 45% menganggap ini terjadi pada tingkat Sekolah Menengah Pertama dan 51% mengatakan mahal biaya ini terjadi pada tingkat Sekolah Menengah Umum. Keadaan ini ironis dengan adanya keharusan dari Konstitusi untuk membiayai

pendidikan sebesar 20% dari anggaran pendapatan dan belanja negara. Jika pendidikan didanai 20% dari APBN, semestinya sektor pendidikan memperoleh anggaran sebesar Rp. 80 Trilyun dari total APBN sebesar Rp. 300 Trilyun. Namun dalam kenyataannya sektor pendidikan hanya memperoleh alokasi sebesar Rp. 13,6 Trilyun atau 4% dari APBN (Eko Prasetyo, 2004).

Di bidang kesehatan, alokasi anggaran lebih buruk lagi. Steve Aswin, staf komunikasi Unicef di Jakarta, menyatakan bahwa alokasi dana kesehatan yang dikeluarkan oleh Provinsi Jawa Barat hanya senilai tiga bungkus rokok kretek per kapita per tahun. Situasi ini merupakan gambaran umum di setiap provinsi di Indonesia. Sementara Dr. Suyono Yahya, konsultan Unicef saat ini, mengatakan apabila dipergunakan 0,001 persen saja dari dana untuk *bank recovery* yang dialokasikan di Indonesia sebesar Rp. 700 trilyun akan sangat berguna untuk memenuhi kebutuhan anak (*Kompas.com*).

Data Unicef memperlihatkan, pada tahun 2002 terdapat 26% penduduk Indonesia yang berat badannya rendah dari standar kesehatan. Sementara itu, data tahun 1999 memperlihatkan 34% penduduk Indonesia hidup dalam lingkungan dengan sanitasi yang buruk, 24% hidup dalam suplai air yang tidak baik dan 20% hidup tanpa mendapatkan akses obat-obatan. Meskipun data ini tidak memperlihatkan berapa jumlah anak yang mengalami masalah tersebut, namun dapat dipastikan implikasinya

bagi anak jika yang menghadapi masalah tersebut adalah keluarga dari si anak.

Keadaan ini tentu saja berdampak pada munculnya berbagai masalah dalam perkembangan anak. Hutang luar negeri yang masih menumpuk, sisa-sisa imbas krisis dan situasi politik yang belum menentu, bukan cuma memperlambat pertumbuhan ekonomi dan menghambat investasi luar negeri, tetapi juga melahirkan ketidakstabilan, kemerosotan status gizi anak serta habisnya sejumlah besar dana yang seharusnya untuk pelayanan kesehatan, pendidikan dan pelayanan sosial lain bagi anak-anak (*Koran Tempo*, 23 Juli 2004).

Dalam kondisi seperti ini, pemerintah tidak mampu memenuhi hak-hak dasar anak dan memberi fasilitas yang memadai untuk kesehatan dan merangsang kecerdasan anak. Inilah yang kemudian memaksa anak beradaptasi dengan situasi yang di luar batas kemampuan mereka untuk mengatasinya. Anak-anak terpaksa (bahkan dipaksa) untuk bekerja membantu mengatasi kesulitan ekonomi keluarga. Di perkotaan dapat dilihat bagaimana sebagian dari anak-anak tersebut menjadi anak jalanan yang menjual koran, *ngamen* dan *ngemis*.

Diantara mereka ini kemudian ada yang memilih melakukan kenakalan, penyimpangan sosial atau kejahatan dengan alasan kesulitan ekonomi. Di 12 kota besar di Indonesia saat ini, diperkirakan sekitar 50 ribu lebih anak terpaksa hidup di jalanan dan terpisah dari keluarganya (*Koran Tempo*, 23/7/2004). Data dari Dinas Bina

Mental dan Kesejahteraan Sosial Pemerintah DKI Jakarta mencatat saat ini jumlah anak jalanan di Jakarta berkisar antara 10.000-11.000 orang.

Selain itu, diperkirakan pula terdapat kurang lebih 70 ribu anak perempuan yang bekerja sebagai pekerja seks komersial (*Koran Tempo*, 23/7/2004). Sementara catatan Kepolisian Daerah Metro Jaya tahun 2003 dan 2004, memperlihatkan beberapa bentuk kenakalan (kejahatan) yang umum dilakukan anak yaitu; pencurian dengan pemberatan, membawa senjata tajam, perjudian, kekerasan terhadap orang dan barang, penggunaan narkoba, perbuatan cabul, pengeroyokan, perkosaan, pencurian kendaraan bermotor.

Statistik kepolisian pada tahun 1998-2000 memperlihatkan kenaikan dalam kasus kejahatan yang diduga dilakukan oleh anak, meskipun jika dibandingkan dengan keseluruhan kasus kejahatan terlihat penurunan persentase (lihat tabel 1) (Purnianti *et.al*, 2003).

Periode tahun 1998 hingga 2000 ini merupakan periode terburuk dari krisis ekonomi yang dialami oleh Indonesia. Bisa diduga, kejahatan yang dilakukan oleh anak ini merupakan bentuk adaptasi terhadap kesulitan ekonomi.

Dugaan ini secara kasuistik diperkuat oleh data Lembaga Pemasyarakatan (LP) Anak Pria di Tangerang. Menurut jenis kejahatan yang dilakukan anak, data LP Anak Pria Tangerang per 28 Oktober 2002 menyatakan, bahwa kejahatan yang berkenaan dengan ketertiban umum, pencurian dan perampokan merupakan yang paling banyak

dilakukan oleh anak. Persentase masing-masing adalah 12,69%, 12,07% dan 13,93% dari total penghuni LP (Purnianti *et.al*, 2003). Kasus pencurian dan perampokan dapat diasumsikan sebagai kejahatan yang dilatarbelakangi oleh motif ekonomi.

Tabel 1
Pelaku Kejahatan Berdasarkan Usia

No.	Usia	Tahun		
		1998	1999	2000
1	0-17	10.025 10,38%	6.029 10,94%	11.344 6,45%
2	18-25	23.289 24,11%	6.639 12,04%	36.671 20,85%
3	26-35	26.279 27,20%	18.377 33,34%	57.325 32,60%
4	36-45	19.192 19,87%	15.714 28,51%	37.324 21,23%
5	46-55	13.097 13,56%	5.735 10,40%	25.522 14,51%
6	56-80	4.721 4,89%	2.630 4,77%	7.656 4,35%
Total		96.603 100%	55.124 100%	175.842 100%

Sumber: Statistik kepolisian

Sementara itu, berdasarkan data Kajian Terhadap Fungsi dan Peran Balai Pemasyarakatan yang dilakukan oleh Departemen Kriminologi FISIP UI tahun 2000, yang diambil dari data penelusuran penelitian masyarakat (litmas) untuk sidang Pengadilan Negeri meliputi seluruh Balai Pemasyarakatan (Bapas) masing-masing wilayah di Jakarta diketahui, sebagian besar anak yang diproses oleh pengadilan negeri tersebut berasal dari keluarga menengah ke bawah.

Dari 100 litmas yang dilakukan oleh Petugas Kemasyarakatan (PK) Bapas Jakarta Barat, diketahui 9 orang anak sudah tidak mempunyai ayah lagi (meninggal). Sebagai penanggung kehidupannya adalah ibu atau wali. Tiga puluh anak memiliki ayah yang

bekerja sebagai buruh, 8 anak ayahnya bekerja sebagai petani, 8 anak ayahnya bekerja sebagai pedagang (sayur, kelontong, ikan). Hanya 7 anak yang ayahnya bekerja sebagai karyawan swasta, 5 orang pegawai negeri, 7 orang sebagai pegawai negeri dan 1 orang sebagai anggota TNI. Selebihnya bekerja sebagai sopir, tukang ojek, hansip dan serabutan (tidak jelas).

Dari 22 litmas yang dilakukan oleh PK Bapas Jakarta Utara, sebagian besar pekerjaan orang tua anak tidak jelas. Demikian pula halnya dengan 76 litmas yang dilakukan oleh PK Bapas Jakarta Timur. Satu orang anak memiliki ayah yang bekerja sebagai guru dan hanya ada satu anak yang memiliki ayah yang tercatat berpenghasilan 1,4 juta rupiah per bulan.

Kebijakan negara dan kenakalan anak

Pertanyaan yang harus dimunculkan terlebih dahulu sebelum menjawab permasalahan kenakalan yang dilakukan oleh anak adalah, mengapa persoalan yang menyangkut anak tidak menjadi agenda politik yang penting di Indonesia?

Pertanyaan diatas akan menentukan bagaimana pandangan masyarakat Indonesia dan bahkan masyarakat internasional terhadap akar masalah kenakalan anak.

Dalam struktur masyarakat Indonesia, kepentingan perempuan dan anak sering ditempatkan pada level terbawah. Isu-isu dan kepentingan yang berkaitan dengan perempuan dan anak dianggap sebagai isu domestik yang tidak terlalu penting untuk diperhatikan.

Jarang sekali pemerintah membahas atau merumuskan kebijakan yang khusus berkenaan dengan kesejahteraan anak. Di lembaga legislatif khususnya, persoalan yang berkaitan dengan kesehatan dan pendidikan anak tidak terlalu menarik jika dibandingkan persoalan politik lainnya.

Isu anak dianggap sebagai *soft issue* (isu lunak) karena lebih bermuatan sosial atau amal dan relatif apolitis (Erita Narhetali, *Kompas.com*). Oleh karenanya keterlibatan sejumlah pihak dalam pembahasan isu ini lebih banyak dipersepsikan sebagai relasi antara orang tua dengan anak yang dilandasi "perhatian" dan "kasih sayang" kepada anak.

Dengan kata lain, bukan disebabkan oleh adanya keinginan untuk menciptakan jaminan atas hak-hak anak secara permanen. Bahkan keterlibatan dalam membahas isu anak sering dimanfaatkan untuk pengumpulan simpati politik, popularitas, promosi jabatan dan uang.

Karena dianggap sebagai masalah domestik, alokasi dana untuk kesejahteraan anak sangat kecil jika dibandingkan (salah satunya) dengan pembiayaan birokrasi dan pertahanan. Pada tahun 2003, anggaran pendidikan dialokasikan sebesar Rp. 14 Trilyun atau 4,9% dari APBN, sementara anggaran untuk pertahanan justru dialokasikan sebesar Rp. 25 Trilyun atau 7,5% dari total APBN sebesar Rp. 280 Trilyun (Eko Prasetyo, 2004). Minimnya anggaran pendidikan ini bukan hanya pada masa krisis ekonomi saja. Kenyataan ini juga terjadi pada

masa Orde Baru. Ketika pertumbuhan ekonomi Indonesia mencapai hampir 8% pada masa Orde Baru, alokasi dana pendidikan dan kesehatan - dua sektor kesejahteraan terpenting - tidak pernah mencapai lebih dari 15% (*Kompas.com*).

Sebagai perbandingan, Malaysia mengalokasikan 6% untuk kesehatan dari anggaran belanja negaranya dan 23% untuk sektor pendidikannya. Filipina mengalokasikan 4% untuk kesehatan. Thailand bahkan mengurangi sebagian besar anggaran militernya dan dialihkan pada sektor kesejahteraan yang berjumlah 31% (9% bagi sektor kesehatan dan 22% bagi sektor pendidikan) dari anggaran belanja negara. Singapura mengalokasikan 7% untuk sektor kesehatan dan 19% untuk sektor pendidikan. Jepang dan Jerman mengalokasikan dana kesejahteraan lebih dari 40%, bahkan ketika kedua negara itu masih miskin (*Kompas.com*).

Krisis ekonomi yang dialami Indonesia dapat menjadi alasan pembenar bagi pemerintah untuk tidak terlalu memberikan prioritas bagi kesejahteraan anak. Pemulihan ekonomi dengan melakukan investasi dan pembayaran hutang negara jelas lebih menjadi prioritas jika dibandingkan dengan kesejahteraan anak.

Pemulihan krisis seharusnya dilakukan dengan berorientasi ke masa depan. Kebijakan ekonomi pemerintah dengan mengurangi bahkan mencabut beberapa subsidi bagi masyarakat dengan pertimbangan mengurangi pengeluaran hanya berdampak dalam jangka

pendek. Kompensasi dari pencabutan subsidi pun belum dirasakan oleh penduduk miskin di Indonesia. Beras miskin, sebagai kompensasi pencabutan subsidi, hanya mengurangi beban kemiskinan dalam jangka pendek.

Sementara pencabutan subsidi pendidikan tinggi yang akan dialihkan pada level pendidikan di bawahnya, terutama pendidikan dasar dan menengah pertama, juga belum dirasakan hasilnya. Pendidikan pada kedua level tersebut masih belum terjangkau oleh anak-anak dari keluarga tidak mampu. Kebijakan wajib belajar 9 tahun tidak terealisasi karena pemerintah hingga kini belum bisa memberikan jaminan sekolah bagi semua anak dalam rentang usia pendidikan tersebut.

Secara politis, anak dikatakan sebagai penerus kelangsungan hidup bangsa. Namun dalam kenyataannya, kebijakan pemerintah kurang berpihak pada kepentingan anak. Anak sebagai penentu masa depan tidak diperhatikan kesejahteraannya, terutama berkaitan dengan pendidikan dan kesehatannya. Padahal kemampuan suatu negara keluar dari krisis amat tergantung pada kualitas manusia.

Ranking Indeks Pembangunan Manusia Indonesia masih tergolong rendah di dunia. *Human Development Report* dari Program PBB untuk Pembangunan (UNDP) pada tahun 1995 memperlihatkan Indeks Pembangunan Manusia Indonesia berada pada ranking 104 dari 174 negara. Sementara, pada tahun 2001 berada pada ranking 102 dari 162 negara. Singapura, Thailand, Filipina, Singapura dan

Brunei berada jauh di atas Indonesia, yaitu sekitar ranking 90-an.

Indeks Pembangunan Manusia ini dihitung dari 3 indikator. Pertama, panjang masa hidup yang diukur dari tingkat harapan hidup pada saat kelahiran. Kedua, tingkat pendidikan yang diukur dari kemampuan membaca orang dewasa dan tingkat pendaftaran anak ke sekolah. Ketiga, standar kehidupan yang diukur dari *Gross Domestic Product* per kapita.

Hak memang berimplikasi pada kewajiban. Pendidikan dan kesehatan atau kesejahteraan adalah hak yang ditetapkan dalam konstitusi sehingga negara memiliki kewajiban untuk mewujudkannya. Dalam Undang-Undang Dasar (UUD) 1945, terdapat beberapa pasal yang menegaskan hak warga negara akan kesejahteraan yang sekaligus menegaskan kewajiban negara. Beberapa pasal tersebut adalah:

Pasal 28C

Ayat 1

Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.

Pasal 28H

Ayat 1

Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup

yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.

Ayat 3

Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.

Pasal 31

Ayat 1

Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan.

Ayat 2

Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.

Ayat 4

Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurangnya 20% dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.

Pasal 34

Ayat 1

Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh Negara.

Ayat 2

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

Ayat 3

Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.

Jika dihipung, maka kewajiban negara berdasarkan pasal-pasal tersebut adalah menjamin terpenuhinya hal-hal sebagai berikut: kebutuhan dasar, pendidikan, kesejahteraan lahir batin, tempat tinggal, pelayanan kesehatan dan jaminan sosial. Khusus untuk pendidikan, konstitusi telah menetapkan secara jelas, bahwa alokasi belanja negara untuk pendidikan adalah sebesar 20% dari APBN.

Krisis bukan alasan bagi negara untuk tidak memberikan prioritas pertama bagi kesejahteraan anak mengingat secara politis negara telah memposisikan anak sebagai penerus masa depan. Secara normatif, negara juga berkewajiban untuk mewujudkannya berdasarkan konstitusi.

Namun, dalam kenyataannya kebijakan negara selama ini dinilai tidak berpihak kepada kepentingan kesejahteraan anak, khususnya dalam hal pendidikan dan kesehatan. Alokasi anggaran belanja negara yang diperuntukkan bagi kedua sektor tersebut jauh dari mencukupi bila dibandingkan dengan anggaran untuk sektor lain.

Kebijakan negara memegang peranan strategis bagi kesejahteraan anak. Bahkan kebijakan ini merupakan akar dari munculnya masalah-masalah yang berkenaan dengan anak. Kebijakan yang tidak berpihak pada kesejahteraan anak akan menghadapkan anak pada

sejumlah alternatif dalam mencapai tujuan hidupnya.

Anak yang tidak dapat bersekolah karena ketidakmampuan orang tua dalam membiayai akan memiliki waktu luang yang sangat banyak. Waktu luang ini dapat dimanfaatkan untuk membantu perekonomian keluarga, seperti menjadi anak jalanan, baik atas keinginan anak sendiri maupun karena dipaksa oleh keluarga. Sejumlah anak yang lain memilih alternatif menjadi pelaku kenakalan dan penyimpangan. Kemiskinan memang menjadi kondisi yang menyebabkan anak memilih untuk melakukan kenakalan. Namun kebijakan negara yang tidak berpihak pada kepentingan anaklah yang menyebabkan munculnya kemiskinan tersebut.

Eric Neumayer, dari Departemen Geografi dan Lingkungan, *London School of Economics and Political Science*, menyatakan bahwa kebijakan negara berpengaruh terhadap angka kejahatan kekerasan, khususnya pembunuhan. Studi yang dilakukannya terhadap 117 negara selama periode 1980 sampai 1997 membuktikan, bahwa kebijakan pemerintah yang memberikan jaminan akan demokratisasi, hak asasi manusia, pertumbuhan ekonomi, peningkatan level pendapatan, keadilan ekonomi (kesejahteraan) dan tidak terjadinya perbedaan pendapatan yang mencolok, dapat menurunkan angka kejahatan kekerasan yang terjadi di suatu negara (*Journal of Peace Research*, November 2003).

Studi Neumayer ini memberikan kritik terhadap penjelasan

tradisional (sosiologis) selama ini dalam menjelaskan variasi kejahatan kekerasan yang struktural deterministik, seperti disebabkan oleh faktor transformasi sosial ekonomi, organisasi sosial, kontrol sosial, karakteristik populasi dan faktor-faktor kultural spesifik suatu daerah.

Sebagai contoh, penjelasan yang berdasarkan pada organisasi sosial melihat bahwa kejahatan merupakan konsekuensi dari pertumbuhan ekonomi yang cepat yang kemudian mengganggu model-model organisasi dan kontrol sosial tradisional.

Kritik dari Neumayer ini dapat dikaitkan dengan sejumlah teori yang menjelaskan hubungan antara kelas sosial bawah dengan kenakalan anak. Teori-teori ini hanya menjelaskan bagaimana anak dari kelas sosial ekonomi bawah melakukan kenakalan karena latar belakang ekonominya. Dapat dikatakan, bahwa teori-teori tersebut memutus penjelasan mengenai akar permasalahan yang menyebabkan anak melakukan adaptasi berupa kenakalan atau kejahatan.

Penjelasan Robert Merton, sebagai contoh, melihat kesulitan ekonomi yang dialami anak di kalangan *lower class* dapat mengakibatkan jenis adaptasi tertentu.

Salah satunya adalah adaptasi inovasi, dimana anak berkeinginan untuk mendapatkan kebutuhan ekonominya namun dengan cara yang menyimpang atau tidak sesuai dengan cara-cara legal yang telah ditetapkan oleh masyarakat. Contoh sederhana dalam tipe adaptasi ini adalah

pencurian yang dilakukan oleh anak karena butuh makan.

Demikian pula halnya dengan penjelasan dari Cloward dan Ohlin, tentang Perbedaan Struktur Kesempatan (*differential opportunity structure*) yang merupakan penjelasan lebih jauh dari teori Merton. Anak dari kalangan kelas sosial ekonomi bawah akan melakukan adaptasi non konformis terhadap hambatan dalam kompetisi memperoleh akses legal dalam rangka mencapai sukses ekonomi di masyarakat.

Dua penjelasan tersebut, termasuk penjelasan sosial lain tentang kenakalan anak seperti *socialization problems* (*differential association*, netralisasi dan *negative self-image*), serta *societal problems* (disorganisasi sosial, lemahnya integrasi sosial dan perbedaan nilai), memposisikan lingkungan sosial dan motivasi anak sebagai faktor penyebab.

Jika dihubungkan dengan preposisi di awal tulisan ini, bahwa anak memiliki hak yang lebih banyak daripada kewajiban sehingga anak tidak boleh dihadapkan dengan beban yang belum sepenuhnya dipikul, maka lingkungan sosial dan motivasi bukanlah faktor utama terjadinya kenakalan tersebut. Kondisi yang memaksa mereka melakukan kenakalan merupakan konsekuensi dari kebijakan yang tidak berpihak pada kesejahteraan anak itu sendiri.

Mengacu pada pemikiran Neumayer, seharusnya pemerintah tidak memposisikan anak sebagai pelaku dalam kenakalan yang dilakukannya. Kebijakan yang berpihak kepada kesejahteraan anak

tidak akan menciptakan kondisi-kondisi yang mengharuskan anak menjadi anak jalanan atau melakukan kejahatan, sebagai bentuk adaptasi anak dalam mendapatkan uang untuk memenuhi kebutuhannya.

Hak pendidikan dan kesehatan bagi anak harus diwujudkan oleh negara meskipun realitas ekonomi menghadapkan negara pada berbagai alternatif lain. Hal ini perlu diprioritaskan mengingat besarnya implikasi dari rendahnya tingkat kesejahteraan anak.

Penutup

Setiap warga negara memiliki hak akan kesejahteraan. Kemiskinan bukanlah suatu kondisi yang tercipta secara alamiah, sehingga ketimpangan kondisi ekonomi yang begitu mencolok adalah suatu konsekuensi dalam persaingan hidup. Hal ini dapat tercipta apabila kebijakan negara tidak memperhatikan hak warga negara akan kesejahteraan.

Negara terlanjur memposisikan anak secara politis sebagai penerus masa depan bangsa. Tidak ada yang salah dengan "status" ini. Karena, dalam kenyataannya anak-anaklah yang akan menggantikan orang-orang dewasa sekarang ini sebagai aktor dalam berbagai dimensi kehidupan. Oleh karenanya, kebijakan yang diambil pada masa sekarang akan menentukan corak ragam anak-anak di masa depan.

Daftar Pustaka

- Cameron, Lisa A.
2000 **The Impact of the Indonesian Financial Crisis on Children: An Analysis Using the 100 Villages Data**, Unicef.
- McCawley, Peter
2001 **Asian Poverty: What Can be Done?**, Canberra: AusAid.
- Newmayer, Eric
2003 "Good Policy Can Lower Violent Crime: Evidence from a Cross-National Panel of Homicide Rates, 1980-1997" dalam **Journal of Peace Research**, Vol. 40 No.60.
- Prasetyo, Eko
2004 **Orang Miskin Dilarang Sekolah**, Yogyakarta: Insist.
- Tjiptoheriyanto, Prijono, dan Sutiyastie, SR
2001 "Poverty and Inequality in Indonesia: Trend and Programs," makalah, **Konferensi Internasional Ekonomi Cina**, Beijing.
- USAID
2002 **Indonesian Living Standards Three Years After the Crisis: Evidence From the Indonesia Family Life Survey**.