

13.12.



**DUKUNGAN PEMDA TERHADAP PENANGANAN ANAK JALANAN  
DI KOTA SEMARANG -PROVINSI JAWA TENGAH**

**OLEH  
BAMBANG RUSTANTO**

**PUSAT PENELITIAN  
SEKOLAH TINGGI KESEJAHTERAAN SOSIAL  
TH 2013**

## KATA PENGANTAR

Alhamdulillahirabil'amin, dengan mengucapkan syukur kepada Allah swt. karena atas berkat rahmatNya, maka kegiatan penelitian Dukungan Pemda Terhadap Penanganan Anak Jalanan di Kota Semarang Provinsi Jawa Tengah : telah dapat terlaksana tanpa halangan. Kegiatan Penelitian ini merupakan satu kegiatan dari Tri Darma Perguruan Tinggi yang menjadi kewajiban para dosen untuk melaksanakannya..

Tujuan dari kegiatan ini adalah meningkatnya kapasitas dosen dalam pelaksanaan tugasnya juga untuk menambah wawasan dan pemahaman tentang permasalahan yang dialami Anak Jalanan keterkaitannya dengan Pengembangan Ilmu Pekerjaan Sosial. Penelitian ini terlaksana atas fasilitasi dari Lembaga Penelitian STKS Bandung dan dilaksanakan oleh Tim Pusat Kajian Perempuan dan Gender.

Pada kesempatan ini tim peneliti Pusat Kajian Perempuan dan Gender STKS Bandung menghaturkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada semua pihak yang telah memberikan bantuan untuk kelancaran kegiatan. Semoga segala bantuan yang kami terima mendapat balasan dari Allah SWT. Aamin.

Bandung, Desember 2013,

Tim Peneliti Dr.Bambang Rustanto.M.Hum

## DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR .....	i
DAFTAR ISI .....	ii
<b>BAB I : PENDAHULUAN .....</b>	<b>1-8</b>
A. LatarBelakangPenelitian .....	
B. PerumusanMasalahPenelitian .....	
C. HipotesisPenelitian .....	
D. TujuanPenelitian .....	
E. ManfaatPenelitian .....	
F. SistematikaPenulisanLaporanHasilPenelitian .....	
<b>BAB II : KAJIAN PUSTAKA .....</b>	<b>9-13</b>
A. Penelitianterdahulu .....	
B. Kajiankonseptual .....	
<b>BAB III : METODE PENELITIAN .....</b>	<b>14-</b>
A. DesainPenelitian .....	<b>16</b>
B. VariabelPenelitian .....	
C. DefinisiOperasional .....	
D. PopulasidanSampel .....	
E. TeknikPengumpulanData .....	
F. AlatUkur,PengujianValiditasdanReliabilitas .....	
G. TeknikAnalisisData .....	
H. JadualdanLangkah-LangkahPenelitian .....	
<b>BAB IV :HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>17- 39</b>
A. GambaranUmumLokasiPenelitian .....	
B. DeskripsiHasilPenelitian .....	
C. embahasanHasilPenelitian .....	
D. ImplikasiHasilPenelitian .....	
<b>BAB V : PENUTUP .....</b>	<b>40</b>
A. Kesimpulan .....	
B. Rekomendasi .....	
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	

## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Krisis multidimensional yang melanda Indonesia dimasa lalu, telah membawa perubahan yang sangat signifikan bagi hidup dan kehidupan umat manusia. Akibatnya, berbagai permasalahan sosial dan ekonomi dirasakan semakin berat dan melanda hampir seluruh komponen masyarakat dan hal ini pula yang membuat sebagian masyarakat semakin terpinggirkan serta semakin tidak berdaya menghadapi problem yang semakin berat. Ketidakberdayaan kelompok masyarakat terpinggirkan tersebut menimbulkan masalah bagi dirinya dan lingkungannya, mereka menjadi beban masyarakat di sekitarnya atau dimana mereka berada. Mereka tidak mampu mencukupi kebutuhan diri dan keluarganya. Sebagian lain mereka mencari keuntungan di kota dengan suatu harapan untuk memperbaiki taraf hidup. Tetapi kenyataannya mereka tidak menjadi lebih baik dan apa yang mereka harapkan tidak terwujud dikarenakan mereka tidak memiliki dasar pendidikan dan keterampilan yang memadai. Anak jalanan merupakan salah satu produk dari kondisi sosial tersebut. Disamping itu krisis ekonomi yang berkepanjangan menjadi pemicu meningkatnya jumlah anak jalanan dibanding tahun-tahun sebelumnya. Fenomena ini dapat dilihat di sekitar terminal, stasiun kereta api, pasar dan tempat keramaian lainnya, dimana anak-anak sedang mencari nafkah untuk kehidupannya atau membantu kehidupan keluarganya. Permasalahan utama dari munculnya masalah sosial anak jalanan umumnya disebabkan karena : (1). Krisis ekonomi dan moneter yang berkepanjangan beberapa tahun yang lalu menyebabkan berkurangnya lapangan pekerjaan. Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) para orangtua yang selama ini menjadi tulang punggung mata pencaharian/nafkah, (2). Semakin meningkatkan *drop out* anak sekolah, sehingga dimungkinkan rendahnya kualitas sumberdaya manusia generasi yang akan datang, dan (3). munculnya masalah-masalah sosial lainnya sebagai akibat dari pergaulan jalanan, seperti narkoba, perkelahian, kriminal dan perilaku sek bebas di kalangan anak jalanan.

Masalah anak jalanan seolah-olah tidak ada hentinya, setiap saat permasalahan anak jalanan semakin marak baik dilihat dari kuantitas maupun kualitas. Anak di jalanan harus berjuang ditengah-tengah kota yang kejam untuk mendapatkan sejumlah uang agar mereka bisa bertahan hidup dan tidak

kelaparan. Jual rokok, membersihkan bus umum, atau juga penjaja koran, barangkali itu yang dapat mereka lakukan. Keuntungan yang diterima tidak seberapa, namun itu harus mereka lakukan agar mereka tetap hidup di kota metropolitan. Anak jalanan ini biasanya mangkal di terminal atau di persimpangan-persimpangan jalan. Keadaan ekonomi yang memaksa mereka harus bekerja, dan pekerjaan yang bisa mereka lakukan untuk usia mereka adalah sektor informal.

Fenomena yang dihadapi anak, muncul karena orang tua secara disadari atau tanpa disadari telah mengabaikan kebutuhan atau hak anak. Selain itu, juga disebabkan oleh kurang pengetahuan orang tua tentang perkembangan anak, orang tua bermasalah atau konflik keluarga, penolakan anak oleh orang tua dan adanya nilai yang diyakini orang tua tentang status dan peran anak sebagai aset yang dapat dijadikan sebagai sumber mata pencaharian.

Secara makro, kondisi tersebut dipengaruhi oleh ketimpangan struktural yang meliputi ketimpangan struktur ekonomi, politik dan budaya, sehingga menyebabkan kemiskinan keluarga. Faktor pendorong tersebut, baik secara makro dan mikro menyebabkan ketidakmampuan orang tua dan keluarga dalam memberikan asuhan atau pemberian pemenuhan kebutuhan anak.

Masalah anak jalanan memperlihatkan bukan lagi hanya masalah perut lapar, keterlantaran atau tidak terpenuhinya kesejahteraan, tetapi anak jalanan telah menjadi korban eksploitasi, kekerasan dan penyalahgunaan oleh orang dewasa, termasuk orang tuanya sendiri. Keadaan ini perlu adanya upaya lain dalam mencegah timbulnya permasalahan yang dihadapi anak. Kesejahteraan anak mengacu kepada kondisi yang memungkinkan terpenuhinya kebutuhan anak. Pemenuhan kebutuhan akan berpengaruh pada tingkat pertumbuhan dan perkembangan anak, sehingga pada gilirannya akan berpengaruh pula pada kemampuan pelaksanaan peranan sosial anak.

Namun demikian, anak tidak cukup lagi hanya dipenuhi kebutuhan dasar secara fisik, mental dan sosial sebagai indikator kesejahteraan. Mereka juga harus dilindungi dari tindakan diskriminasi, kekerasan dan eksploitasi. Dengan perlindungan, menuntut setiap orang termasuk orang tua tidak hanya menyiapkan kebutuhan dasar anak seperti pangan, sandang, papan, kesehatan maupun pendidikan, tetapi juga memenuhi aspek perlindungan

dari pihak yang tidak bertanggung jawab. Kesejahteraan yang telah tercapai dalam pemenuhan kebutuhan dasar dapat hilang seketika manakala anak-anak tidak dilindungi. Perlunya perlindungan sebagai tambahan atas pendekatan kesejahteraan terhadap anak didasarkan atas pandangan bahwa anak-anak pun mempunyai hak asasi sebagai bagian dari hak asasi manusia. Pemenuhan kebutuhan anak oleh orang tua dan keluarga harus ditempatkan bukan semata-mata karena anak mempunyai kebutuhan, tetapi karena mereka mempunyai hak untuk dipenuhi kebutuhannya. Hak memunculkan kewajiban, kewajiban memunculkan tuntutan. Anak yang mempunyai hak, orang tua dan masyarakat yang bertanggung jawab untuk memenuhinya.

Hak-hak anak yang dituangkan dalam Konvensi Hak Anak (KHA) Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) tahun 1989 merupakan hukum atau instrumen internasional tentang hak anak yang mengikat secara yuridis maupun politis negara-negara yang meratifikasinya. Pemerintah Indonesia telah meratifikasi KHA melalui Keputusan Presiden (No. 36 Tahun 1990) dan mengadopsinya secara lebih kuat dalam Undang-Undang (No. 23 Tahun 2002) tentang Perlindungan Anak. KHA mewajibkan setiap orang dan negara untuk menghormati (*to respect*), menjamin (*to ensure*), dan memenuhi (*to fulfil*) hak-hak anak. KHA mengatur bahwa tanggung jawab pertama tanggung jawab pemenuhan hak anak ada pada keluarga. Jika keluarga tidak dapat memenuhi hak anak tersebut, maka masyarakat yang akan menggantikannya. Jika masyarakat pun tidak mampu, maka negara berkewajiban memenuhi hak anak tersebut.

Menghadapi tantangan dan tuntutan tersebut, serta semakin meningkatnya kompleksitas masalah anak jalanan, Kementerian Sosial RI menetapkan komitmen "Bebas Anak Jalanan di Indonesia" melalui kebijakan Program Kesejahteraan Sosial Anak (PKSA). Kebijakan tersebut ditujukan sebagai landasan dalam pelaksanaan kegiatan penanganan dan perlindungan anak di Indonesia. Adapun tujuannya adalah menjamin terpenuhinya hak-hak anak agar dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, demi terwujudnya anak Indonesia yang berkualitas, berakhlak mulia dan sejahtera.

Setiap kebijakan akan selalu mengandung resiko kegagalan (*policy failure*). Hogwood & Gunn (1986) mengungkapkan terdapat dua kategori kebijakan yang gagal, yaitu *non*

*implementation* (tidak terimplementasi) dan *unsuccesful implementation* (implementasi yang tidak berhasil). Kebijakan yang tidak terimplementasi (*non implementation*) mengandung arti bahwa kebijakan itu tidak dapat dilaksanakan sesuai dengan rencana, tidak ada kerjasama yang baik di antara para pelaksana, bekerja tidak efisien, bekerja tidak sungguh-sungguh, tidak menguasai permasalahan atau permasalahan di luar jangkauan kewenangan. Implementasi yang tidak berhasil (*unsuccesful implementation*), dapat disebabkan oleh berbagai faktor, seperti; pelaksanaan yang tidak baik (*bad execution*), kebijakan yang tidak baik (*bad policy*), atau kebijakan tersebut tidak bernasib baik (*bad luck*) karena faktor lingkungan kebijakan benar-benar tidak menguntungkan bagi implementasinya sehingga siapapun tidak dapat atau tidak perlu dipersalahkan.

Berhasil tidaknya kebijakan Kementerian Sosial RI tentang "Bebas Anak Jalanan di Indonesia" melalui Program Kesejahteraan Sosial Anak (PKSA), sangat ditentukan oleh bagaimana dukungan Pemda dalam penanganan anak jalanan. Pada era otonomi daerah, Pemda memegang peranan penting dalam mengimplementasikan kebijakan Kementerian Sosial RI dalam penanganan masalah anak jalanan. Pemerintah Daerah menjadi "*leading execution*" dalam mengimplementasikan kebijakan Kementerian Sosial RI dalam penanganan masalah anak jalanan. Dalam hal ini, tanpa adanya kerjasama dan kemitraan dengan Pemerintah Daerah, sebaik-baiknya kebijakan yang telah ditetapkan Kementerian Sosial RI tentang penanganan anak jalanan di Indonesia, tidak akan berhasil dengan maksimal.

Permasalahannya adalah bagaimana komitmen dan dukungan dari Pemerintah Daerah dalam dalam penanganan anak jalanan? Mengingat permasalahan anak jalanan sangat krusial untuk ditangani dan Pemerintah Pusat menargetkan tahun 2014 Indonesia terbebas dari anak jalanan, maka sangat penting artinya untuk melakukan penelitian atau mengkaji tentang "Dukungan Pemerintah Daerah terhadap Penanganan Anak Jalanan di Indonesia".

#### **B. Perumusan Masalah**

Perumusan masalah utama penelitian ini adalah: "Bagaimana Dukungan Pemerintah Daerah terhadap Penanganan Anak Jalanan di Kota Semarang Provinsi Jawa Tengah?" Selanjutnya Perumusan masalah ini dirinci pada sub permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana gambaran data anak jalanan yang dimiliki Pemerintah Daerah?
2. Bagaimana implementasi Peraturan Daerah yang terkait dengan penanganan anak jalanan?
3. Bagaimana dukungan Lembaga Kesejahteraan Sosial Anak (LKSA) dalam penanganan anak jalanan?
4. Bagaimana dukungan Sumber Daya Manusia yang terkait dengan penanganan anak jalanan?
5. Bagaimana hambatan yang dihadapi Pemda dalam penanganan anak jalanan?
6. Bagaimana harapan aparat Pemda dalam penanganan anak jalanan?

### **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk memperoleh deskripsi yang jelas berkaitan dengan dukungan Pemda dalam penanganan anak jalanan di Indonesia, terutama diarahkan pada beberapa aspek sebagai berikut:

1. Gambaran data anak jalanan yang dimiliki Pemerintah Daerah.
2. Implementasi Peraturan Daerah yang terkait dengan penanganan anak jalanan
3. Dukungan Lembaga Kesejahteraan Sosial Anak (LKSA) dalam penanganan anak jalanan.
4. Dukungan Sumber Daya Manusia yang terkait dengan penanganan anak jalanan.
5. Hambatan yang dihadapi Pemda dalam penanganan masalah anak jalanan.
6. Harapan aparat Pemda dalam penanganan anak jalanan.

### **D. Manfaat Penelitian**

#### **1. Manfaat Teoritis**

Hasil penelitian ini secara teoritis diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan memperkaya khazanah ilmu pengetahuan dan pengalaman khususnya tentang strategi dan program penanganan anak jalanan dari perspektif pekerjaan sosial.



## 2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini juga secara praktis diharapkan dapat :

- a. Memberikan sumbangan pemikiran pada pemecahan masalah anak jalanan di Indonesia
- b. Sebagai dasar bagi *Stakeholders* untuk merumuskan kebijakan tentang pola penanganan anak jalanan di Indonesia.

## BAB II KAJIAN KONSEPTUAL

Dalam kajian ini akan menggunakan dasar teori atau konseptual antara lain tentang anak jalanan, kesejahteraan sosial anak jalanan, strategi cara penanggulangan anak jalanan, dan Dukungan Pemda dalam penanganan anak jalanan.

### **A. Pengertian Anak Jalanan**

Sebutan anak jalanan digunakan bagi kelompok anak-anak yang hidup di jalanan yang umumnya sudah tidak memiliki ikatan dengan keluarga dan bekerja di jalanan bagi mereka yang masih memiliki ikatan dengan keluarganya. Walaupun pengertian anak jalanan memiliki konotasi yang negatif, namun pada dasarnya dapat juga diartikan sebagai anak-anak yang bekerja di jalanan yang bukan hanya sekedar bekerja di sela-sela waktu luang untuk mendapatkan penghasilan, melainkan anak yang karena pekerjaannya maka mereka tidak dapat tumbuh dan berkembang secara wajar baik secara jasmani, rohani dan intelektualnya. Hal ini disebabkan antara lain karena jam kerja panjang, beban pekerjaan, lingkungan kerja dan lain sebagainya.

Setiap harinya berita tentang anak jalanan seolah-olah tidak ada hentinya. Derita dan penyiksaan yang mereka alami sering muncul dalam berita. Anak jalanan di bawah umur kebanyakan diperas, ditindas dan dipaksa untuk bekerja oleh para preman dan hasil kerja yang mereka peroleh dipaksa untuk disetorkan kepada preman tersebut. Anak jalanan harus berjuang ditengah-tengah kota yang kejam untuk mendapatkan sejumlah uang agar mereka bisa bertahan hidup dan tidak kelaparan. Pekerjaan yang mereka kerjakan misalnya menjual rokok, membersihkan bus umum, penjaja koran, atau juga mengamen.

Keuntungan yang mereka dapat tidak seberapa, namun harus mereka lakukan agar dapat tetap hidup di kota metropolitan ini. Anak-anak jalanan ini biasanya mungkal di terminal atau di persimpangan-persimpangan jalan. Apa yang mereka lakukan adalah sebenarnya karena faktor ekonomi. Keadaan ekonomi yang memaksa mereka harus bekerja, dan pekerjaan yang

bisa mereka lakukan untuk seusia mereka adalah pekerjaan di sektor informal.

Pengawasan yang sering kali dilakukan oleh Satpol PP terhadap anak jalanan ini akan memperparah keadaan. Akan timbul masalah sosial yang lebih besar. Anak-anak yang digusur akan kehilangan mata pencaharian, sedangkan secara ekonomi, mereka harus mencari lapangan usaha yang mampu memenuhi kebutuhannya. Bila lapangan usaha tersebut hilang, maka mereka akan mencari lapangan usaha lain, dan bila ini tidak didapatkan, mereka akan melakukan tindakan apa saja yang penting bagi mereka bisa menghasilkan uang. Hal inilah yang menimbulkan dampak sosial. Sebab apa yang mereka lakukan sudah tidak memperhatikan norma-norma hukum yang berlaku.

Apabila hal ini sudah terjadi tentunya aparat keamanan akan semakin disibukkan kembali. Pencopetan, perampokan, penodongan dan tindak kriminal lainnya akan menjadi suatu tindak pidana baru yang pelakunya adalah anak-anak di bawah umur.

#### **B. Kebutuhan Anak**

Prasyarat utama agar anak dapat tumbuh dan berkembang secara normal adalah terpenuhinya kebutuhan dasar anak, yang meliputi kebutuhan fisiologis, kasih sayang, pendidikan, kesehatan, perlindungan terhadap segala diskriminasi dan perlakuan salah (*abused*) serta kesempatan untuk menyuarakan pendapatnya dalam berbagai keputusan menyangkut nasib mereka sebagai pribadi seorang anak. Lebih tegas dalam pasal 2 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak menyebutkan bahwa penyelenggaraan perlindungan anak berasaskan Pancasila dan berlandaskan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta prinsip-prinsip dasar Konvensi Hak-Hak Anak meliputi (1) Non diskriminasi, (2) Kepentingan yang terbaik bagi anak, (3) Hak untuk hidup, kelangsungan hidup dan perkembangan (4) Penghargaan terhadap pendapat anak. Dengan kata lain perlindungan anak bertujuan untuk menjamin terpenuhinya hak-hak anak agar dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, demi terwujudnya anak yang berkualitas, berakhlak mulia dan sejahtera. Kebutuhan-kebutuhan anak dapat terpenuhi secara wajar, baik fisik, mental spiritual,

maupun sosial. Kebutuhan anak menjadi tanggung pemerintah, masyarakat dan keluarga (orang tua).

Hal demikian dijamin oleh UU Nomor 23 Tahun 2002 Bab V, tentang : identitas diri setiap anak harus diberikan sejak kelahirannya, yang dituangkan dalam akte kelahiran, status anak yang dilahirkan dari perkawinan campuran. Tinjauan tentang *konvensi hak-hak anak* menunjukkan bahwa kesejahteraan anak terimplisit dalam pemenuhan kebutuhan dan hak-hak mereka.

Menurut *Garrison* yang dikutip oleh *Andi Mopplare (1982 : 152)*, anak memiliki kebutuhan-kebutuhan yang khas, antara lain sebagai berikut:

1. Kebutuhan akan kasih sayang
2. Kebutuhan akan keikutsertaan dan diterima dalam kelompok
3. Kebutuhan untuk berdiri sendiri
4. Kebutuhan untuk berprestasi
5. Kebutuhan akan pengakuan dari orang lain
6. Kebutuhan untuk dihargai
7. Kebutuhan untuk memperoleh falsafah hidup yang utuh.

Kebutuhan-kebutuhan tersebut merupakan kebutuhan yang khas bagi anak yang terdiri dari berbagai tingkat intensitas, dimana masing-masing kebutuhan tersebut dibatasi oleh beberapa faktor antara lain faktor individual, faktor sosial, kultural dan religius termasuk nilai-nilai. Kebutuhan-kebutuhan yang bersifat psikologis-sosiologis yang mendorong anak untuk bertingkah laku yang khas. Apabila kebutuhan psikologis-sosiologis dapat terpenuhi secara memadai, maka akan mendatangkan keseimbangan dan keutuhan integrasi pribadi; anak dapat merasa gembira, harmonis, bahagia, dan sebagainya. Akan tetapi apabila kebutuhan tersebut tidak dapat terpenuhi maka tidak ada kepuasan dalam hidup seseorang (anak), anak dapat mengalami frustrasi, serta terhalang dan terhambatnya perkembangan sikap positif, sehingga akan mengalami hambatan-hambatan dan merasa tidak berarti dalam hidupnya. Demikian

pula apabila semua aspek kebutuhan anak terpenuhi, maka tercapailah suatu tingkat kesejahteraan bagi anak.

Secara khusus kebutuhan anak secara sosial dikemukakan oleh Juke R. Siregar, bahwa kebutuhan sosial adalah kebutuhan yang berhubungan dengan penyesuaian norma-norma lingkungan sosial sehingga mereka menjadi bagian dari masyarakat dan memahami bagaimana mereka harus hidup di lingkungan sosialnya. Ia mengemukakan bahwa indikator kebutuhan sosial meliputi :

1. Kebutuhan akan berinteraksi dengan anggota masyarakat.
2. Kebutuhan akan mengadakan kerja sama dengan orang lain.
3. Kebutuhan akan berkomunikasi dan berelasi dengan orang lain.
4. Kebutuhan akan pengakuan dan penerimaan dari orang lain
5. Kebutuhan akan status sosial.

Kegagalan dalam proses pemenuhan kebutuhan anak akan berdampak negative pada pertumbuhan fisik dan perkembangan intelektual, mental dan sosial mereka. Anak bukan saja mengalami kerentanan fisik akibat kurangnya asupan gizi dan kualitas kesehatan yang buruk, melainkan pula mengalami hambatan mental, lemah daya nalar dan bahkan perilaku maladaptive, seperti *autism*, nakal, sulit diatur, yang kelak akan menggiring mereka menjadi manusia tidak normal yang mengarah pada perilaku kriminal.

### C. Hak Anak

Sesuai dokumen konvensi PBB, mengenai hak anak (1989) yang dikutip dalam buku Pedoman Pembinaan Kesejahteraan Sosial Anak Usia Dini (1999:6-7), mengungkapkan agar anak tumbuh kembang secara wajar dan optimal, yaitu :

- 1) Perawatan (*care*), anak mempunyai hak untuk memperoleh perawatan serta perhatian dari masyarakat dan terutama orang tua.
- 2) Makanan (*food*), anak memiliki hak untuk memperoleh makanan secukupnya sesuai dengan standar pemenuhan gizi seimbang.
- 3) Tempat tinggal (*shelter*), anak mempunyai hak atas tempat tinggal sesuai standart kesehatan rumah ( layak huni ).

- 4) Pakaian (*clothing*), anak mempunyai hak untuk mendapatkan pakaian yang layak sesuai dengan kebutuhannya.
- 5) Kesehatan (*health*), anak memiliki hak atas kesehatan yang optimal bagi kehidupannya.
- 6) Pendidikan (*schooling*), anak memiliki hak atas pendidikan, baik pendidikan dalam keluarga, di masyarakat maupun di sekolah.

Berdasarkan pengertian-pengertian tersebut diatas, maka hak-hak anak adalah suatu hal yang sangat penting dan fundamental harus dapat diwujudkan dalam kehidupan anak. Apabila hal ini tidak dapat diwujudkan maka akan berpengaruh pada perkembangan jiwa anak. Sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Perlindungan Anak Nomor 23 tahun 2002 Bab III bahwa anak telah dijamin atas hak-hak dan kewajibannya antara lain sebagai berikut : 1) Pasal 4, Setiap anak berhak untuk dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara wajar sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. 2) Pasal 5, Setiap anak berhak atas suatu nama sebagai identitas diri dan status kewarganegaraan. 3) Pasal 6, Setiap anak berhak untuk beribadah menurut agamanya, berfikir, dan berekspresi sesuai dengan tingkat kecerdasan dan usianya, dalam bimbingan orang tua. 4) Pasal 7 ayat 1, Setiap anak berhak untuk mengetahui orang tuanya, dibesarkan, dan diasuh oleh orang tuanya sendiri. 5) Pasal 7 ayat 2, Dalam hal karena suatu sebab orang tuanya tidak dapat menjamin tumbuh kembang anak, atau anak dalam keadaan terlantar maka anak tersebut berhak diasuh atau diangkat sebagai anak asuh atau anak angkat oleh orang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. 6) Pasal 8, Setiap anak berhak memperoleh pelayanan kesehatan dan jaminan sosial sesuai dengan kebutuhan fisik, mental, spiritual dan sosial. 7) Pasal 9 ayat 1, Setiap anak berhak memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya dan tingkat kecerdasannya sesuai dengan minat dan bakatnya. 8) Pasal 10, Setiap anak berhak menyatakan dan didengar pendapatnya, menerima, mencari, dan memberikan informasi sesuai dengan tingkat kecerdasan dan usianya demi pengembangan dirinya sesuai dengan nilai-nilai kesusilaan dan kepatutan. 9) Pasal 11, Setiap anak berhak untuk beristirahat dan memanfaatkan waktu luang, bergaul dengan anak yang sebaya, bermain, berekreasi, dan

berkreasi sesuai dengan minat, bakat, dan tingkat kecerdasannya demi pengembangan diri. 10) Pasal 12, Setiap anak yang menyandang cacat berhak memperoleh rehabilitasi, bantuan sosial, dan pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial. 11) Pasal 13 ayat 1, Setiap anak selama dalam pengasuhan orang tua, wali atau pihak lain manapun yang bertanggung jawab atas pengasuhan, berhak mendapat perlindungan dari perlakuan diskriminasi, eksploitasi (baik ekonomi maupun seksual), penelantaran, kekejaman, kekerasan, dan penganiayaan, ketidakadilan, dan perlakuan salah lainnya. 12) Pasal 14, Setiap anak berhak untuk diasuh oleh orang tuanya sendiri, kecuali jika ada alasan dan/atau aturan hukum yang sah menunjukkan bahwa pemisahan itu adalah demi kepentingan terbaik bagi anak dan merupakan pertimbangan terakhir. 13) Pasal 15, Setiap anak berhak untuk memperoleh perlindungan dari penyalahgunaan dalam kegiatan politik, pelibatan dalam sengketa bersenjata, pelibatan dalam kerusuhan sosial, pelibatan dalam peristiwa yang mengandung unsur kekerasan, dan pelibatan dalam peperangan. 14) Pasal 16, Setiap anak berhak memperoleh perlindungan dari sasaran penganiayaan, penyiksaan, atau penjatuhan hukuman yang tidak manusiawi.

Begitu jelas bahwa setiap anak Indonesia tanpa terkecuali memiliki hak-hak yang harus diperhatikan dan dipenuhi oleh berbagai pihak yang berkaitan erat dengan anak. Hak-hak tersebut merupakan bentuk-bentuk perlindungan yang ditujukan agar anak dapat tumbuh dan berkembang secara wajar ditengah-tengah keluarga dan masyarakat.

#### **D. Kebijakan pemerintah dalam Penanganan Anak Jalanan**

Masalah anak jalanan memperlihatkan bukan lagi hanya masalah perut lapar, keterlantaran atau tidak terpenuhinya kesejahteraan, tetapi anak jalanan telah menjadi korban eksploitasi, kekerasan dan penyalahgunaan oleh orang dewasa, termasuk orang tuanya sendiri. Keadaan ini perlu adanya upaya lain dalam mencegah timbulnya permasalahan yang dihadapi anak. Kesejahteraan anak mengacu kepada kondisi yang memungkinkan terpenuhinya kebutuhan anak. Pemenuhan kebutuhan akan berpengaruh pada tingkat pertumbuhan dan perkembangan anak, sehingga pada gilirannya akan berpengaruh pula pada kemampuan pelaksanaan peranan sosial anak.

Namun demikian, anak tidak cukup lagi hanya dipenuhi kebutuhan dasar secara fisik, mental dan sosial sebagai indikator kesejahteraan. Mereka juga harus dilindungi dari tindakan

diskriminasi, kekerasan dan eksploitasi. Dengan perlindungan, menuntut setiap orang termasuk orang tua tidak hanya menyiapkan kebutuhan dasar anak seperti pangan, sandang, papan, kesehatan maupun pendidikan, tetapi juga memenuhi aspek perlindungan dari pihak yang tidak bertanggung jawab. Kesejahteraan yang telah tercapai dalam pemenuhan kebutuhan dasar dapat hilang seketika manakala anak-anak tidak dilindungi.

Perlunya perlindungan sebagai tambahan atas pendekatan kesejahteraan terhadap anak didasarkan atas pandangan bahwa anak-anak pun mempunyai hak asasi sebagai bagian dari hak asasi manusia. Pemenuhan kebutuhan anak oleh orang tua dan keluarga harus ditempatkan bukan semata-mata karena anak mempunyai kebutuhan, tetapi karena mereka mempunyai hak untuk dipenuhi kebutuhannya. Hak memunculkan kewajiban, kewajiban memunculkan tuntutan. Anak yang mempunyai hak, orang tua dan masyarakat yang bertanggung jawab untuk memenuhinya.

Hak-hak anak yang dituangkan dalam Konvensi Hak Anak (KHA) Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) tahun 1989 merupakan hukum atau instrumen internasional tentang hak anak yang mengikat secara yuridis maupun politis negara-negara yang meratifikasinya. Pemerintah Indonesia telah meratifikasi KHA melalui Keputusan Presiden (No. 36 Tahun 1990) dan mengadopsinya secara lebih kuat dalam Undang-Undang (No. 23 Tahun 2002) tentang Perlindungan Anak. KHA mewajibkan setiap orang dan negara untuk menghormati (*to respect*), menjamin (*to ensure*), dan memenuhi (*to fulfil*) hak-hak anak. KHA mengatur bahwa tanggung jawab pertama tanggung jawab pemenuhan hak anak ada pada keluarga. Jika keluarga tidak dapat memenuhi hak anak tersebut, maka masyarakat yang akan menggantikannya. Jika masyarakat pun tidak mampu, maka negara berkewajiban memenuhi hak anak tersebut.

Menghadapi tantangan dan tuntutan tersebut, serta semakin meningkatnya kompleksitas masalah anak jalanan, Kementerian Sosial RI menetapkan komitmen "Bebas Anak Jalanan di Indonesia" melalui kebijakan Program Kesejahteraan Sosial Anak (PKSA). Kebijakan tersebut ditujukan sebagai landasan dalam pelaksanaan kegiatan penanganan dan perlindungan anak di Indonesia. Adapun tujuannya adalah menjamin terpenuhinya hak-hak anak agar dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan



harkat dan martabat kemanusiaan, demi terwujudnya anak Indonesia yang berkualitas, berakhlak mulia dan sejahtera.

Setiap kebijakan akan selalu mengandung resiko kegagalan (*policy failure*). Hogwood & Gunn (1986) mengungkapkan terdapat dua kategori kebijakan yang gagal, yaitu *non implementation* (tidak terimplementasi) dan *unsuccesful implementation* (implementasi yang tidak berhasil). Kebijakan yang tidak terimplementasi (*non implementation*) mengandung arti bahwa kebijakan itu tidak dapat dilaksanakan sesuai dengan rencana, tidak ada kerjasama yang baik di antara para pelaksana, bekerja tidak efisien, bekerja tidak sungguh-sungguh, tidak menguasai permasalahan atau permasalahan di luar jangkauan kewenangan. Implementasi yang tidak berhasil (*unsuccesful implementation*), dapat disebabkan oleh berbagai faktor, seperti; pelaksanaan yang tidak baik (*bad execution*), kebijakan yang tidak baik (*bad policy*), atau kebijakan tersebut tidak bernasib baik (*bad luck*) karena faktor lingkungan kebijakan benar-benar tidak menguntungkan bagi implementasinya sehingga siapapun tidak dapat atau tidak perlu dipersalahkan.

Berhasil tidaknya kebijakan Kementerian Sosial RI tentang "Bebas Anak Jalanan di Indonesia" melalui Program Kesejahteraan Sosial Anak (PKSA), berimplikasi pada strategi penanganan anak jalanan oleh Pemerintah Daerah (Pemda). Pada era otonomi daerah, Pemerintah Daerah (Pemda) memegang peranan penting dalam mengimplemntasikan kebijakan Kementerian Sosial RI dalam penanganan masalah anak jalanan. Pemerintah Daerah menjadi "*leading execution*" dalam mengimplementasikan kebijakan Kementerian Sosial RI dalam penanganan masalah anak jalanan. Dalam hal ini, tanpa adanya kerjasama dan kemitraan dengan Pemerintah Daerah, sebaik-baiknya kebijakan yang telah ditetapkan Kementerian Sosial RI tentang penanganan anak jalanan di Indonesia, tidak akan berhasil dengan maksimal.

Permasalahannya adalah apakah ada komitmen dan dukungan dari Pemerintah Daerah dalam mengimplemntasikan kebijakan Kementerian Sosial RI dalam penanganan anak jalanan tersebut? Adakah kebijakan Pemerintah Daerah yang dituangkan dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda) dalam penanganan anak jalanan? Adakah data yang valid tentang anak jalanan sebagai wujud komitmen Pemda dalam penanganan anak jalanan? Adakah upaya yang sungguh-sungguh dari Pemda dalam penanganan anak jalanan melalui suatu program yang

berpihak kepada anak jalanan? Adakah sumber daya manusia yang mempunyai pengetahuan dan kompetensi dalam penanganan anak jalanan? dan Bagaimana pemahaman dan pengetahuan Pemda tentang strategi penanganan anak jalanan?

Hal tersebut menjadi penting karena dalam era otonomi daerah, Pemda menjadi ujung tombak (*leading execution*) dalam penanganan masalah anak jalanan. Oleh karena itu, sebagai upaya untuk mengimplementasikan kebijakan “Bebas Anak Jalanan di Indonesia” yang ditetapkan Kementerian Sosial RI, perlu dilakukan kajian tentang komitmen dan dukungan Pemerintah Daerah dalam penanganan anak jalanan. Kajian tersebut ditujukan untuk; (1) memberi gambaran yang komprehensif dan menyeluruh tentang upaya yang sedang dan akan dilakukan Pemda dalam penanganan anak jalanan; (2) kebijakan Pemda dalam penanganan anak jalanan; (3) data yang valid tentang anak jalanan; dan (4) sumber daya manusia dalam penanganan anak jalanan di daerah.

#### **E. Faktor Keberhasilan dalam Implementasi Kebijakan Penanganan Anak Jalanan di Daerah**

Anak adalah amanah yang dalam dirinya melekat harkat dan martabat sebagai manusia seutuhnya. Anak sebagai tunas, potensi dan generasi penerus cita-cita perjuangan bangsa, memiliki peran strategis dan mempunyai ciri dan sipat khusus yang menjamin kelangsungan eksistensi bangsa dan negara pada masa depan. Disisi lain negara Kesatuan Republik Indonesia menjamin kesejahteraan tiap-tiap warga negaranya, termasuk perlindungan sosial terhadap hal anak yang merupakan hak asasi manusia agar setiap anak mendapat kesempatan yang seluas-luasnya untuk tumbuh dan berkembang secara optimal, baik fisik, mental maupun sosial, dan berakhlak mulia.

Prasyarat utama agar anak dapat tumbuh dan berkembang secara normal adalah terpenuhinya kebutuhan dasar anak, yang meliputi kebutuhan fisiologis, kasih sayang, pendidikan, kesehatan, perlindungan terhadap segala diskriminasi dan perlakuan salah (*abused*), serta kesempatan untuk menyuarakan pendapatnya dalam berbagai keputusan yang menyangkut nasib dirinya.

Untuk menjamin pertumbuhan fisiknya, anak membutuhkan makanan yang bergizi, pakaian, sanitasi dan perawatan kesehatan. Semasa kecil mereka memerlukan pemeliharaan dan perlindungan dari orang tua sebagai perantara dengan dunia nyata. Untuk menjamin perkembangan fisik dan sosialnya, anak memerlukan kasih sayang, pemahaman, suasana

rekreatif, stimulasi, kreatif, aktualisasi diri dan pengembangan intelektual. Sejak dini, mereka perlu pendidikan dan sosialisasi dasar, agar pengajaran tanggung jawab sosial, peran-peran sosial dan keterampilan dasar agar menjadi warga masyarakat yang bermanfaat.

Kegagalan dalam proses pemenuhan kebutuhan ini akan berdampak negatif pada pertumbuhan fisik dan perkembangan intelektual, mental dan sosial anak. Anak bukan saja akan mengalami kerentanan fisik akibat gizi dan kualitas kesehatan yang buruk, melainkan pula mengalami hambatan vital, lemah daya nalar dan bahkan perilaku-perilaku maladaptif, seperti 'nakal' sukar diatur, yang kelak mendorong mereka menjadi manusia 'tidak normal' dan perilaku kriminal.

Deklarasi Hak-hak Anak, menyatakan "anak karena ketidakmatangan jasmani dan mentalnya memerlukan pengamanan dan pemeliharaan khusus termasuk perlindungan hukum yang layak, sebelum dan sesudah kelahiran". Sebagai sumber daya manusia potensial tumbuh kembang anak sangat erat kaitannya dengan orang tua atau keluarga si anak. Keluarga adalah Institusi pertama yang mengemban misi internalisasi dan sosialisasi anak. Keluarga merupakan unit terkecil dan primer dalam masyarakat, yang memiliki sifat kerja tanpa pamrih, saling memberikan bantuan dan pertolongan dalam suasana kebersamaan, kekeluargaan, dan kesetiakawanan sosial.

Dalam keluarga, anak memperoleh pemenuhan kebutuhan dasar dan sosialnya. Mukadimah Konvensi Hak-hak Anak yang disetujui oleh Majelis Umum PBB tanggal 20 Nopember 1989, yang menekankan bahwa " Keluarga sebagai kelompok inti dari masyarakat dan sebagai lingkungan yang alami bagi pertumbuhan dan kesejahteraan seluruh anggotanya dan khususnya anak-anak, hendaknya diberi perlindungan dan bantuan yang diperlukan sehingga keluarga mampu mengemban tanggung jawabnya dalam masyarakat". Melahirkan dan memiliki anak adalah hak setiap orang tua. Tidak ada pihak manapun yang lebih berhak memiliki anak selain orang tua kandung anak itu sendiri. Tetapi hak tersebut tidaklah mutlak dan berdiri sendiri, karena hak orang tua bersentuhan dengan hak anak sebagai insan yang memiliki hak azasi, personalitas, dan penentuan nasib sendiri. Dengan demikian, persentuhan antara hak orang tua dengan hak anak melahirkan "tanggung jawab orang tua" dalam memelihara, merawat dan mengembangkan anak. Begitu pula sebaliknya, persentuhan antara hak anak dengan hak orang tua melahirkan tanggung jawab anak terhadap orang tuanya. Hanya saja selaras dengan status anak yang belum mandiri, tanggung jawab anak haruslah disesuaikan dengan usia, kemampuan dan peranan sosialnya.

Kegagalan orang tua dalam menjalankan peran dan tanggung jawabnya terhadap anak menimbulkan hak substitusi atau "hak ketiga" yang disebut "hak negara". Ini didasari asumsi bahwa negara dan bangsa sebagai suatu *notions state* dibentuk atas dasar "kontrak sosial" antara berbagai kepentingan dan kelompok masyarakat. Karenanya negara dalam konsepsi makro adalah sebuah "masyarakat" atau keluarga besar yang memiliki hak dan tanggung jawab seperti halnya keluarga dalam arti sebenarnya. Dengan demikian sesuai dengan semangat otonomi daerah, maka perlindungan bagi anak merupakan Integrasi peran masyarakat dan pemerintah.

Campur tangan negara dalam hal substitusi ini merupakan wujud pelembagaan konsekuensi, pendisiplinan aturan-aturan "keluarga besar" terhadap para anggotanya. Tujuan utamanya diterapkannya hak negara adalah untuk menjamin terpeliharanya kebutuhan dasar akan hak politik dan sosial masyarakat, termasuk pelayanan sosial, pendidikan dan kesehatan. Negara memiliki hak untuk mencampuri (mengganti) tanggung jawab orang tua yang bertindak sebagai pelindung terhadap anak-anak yang belum dewasa dengan menggunakan legitimasi hukum melalui pengadilan untuk merawat dan menyembuhkan anak "secara lebih baik".

Hal yang paling kritis dalam implementasi kebijakan penanganan anak jalanan yang ditetapkan Kementerian Sosial RI adalah usaha untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Jika kebijakan tersebut telah diputus, kebijakan tersebut tidak berhasil dan terwujud kalau tidak dilaksanakan. Permasalahannya adalah bahwa dalam era otonomi daerah, peran Pemerintah Daerah menjadi sangat strategis dalam menentukan keberhasilan penanganan anak jalanan di Indonesia. Oleh karena itu, dukungan, dan sinergitas antara kebijakan Kementerian Sosial RI dengan fokus dan kebijakan Pemerintah Daerah menjadi suatu hal yang sangat berpengaruh terhadap tingkat keberhasilan penanganan masalah anak jalanan di Indonesia. Dalam pelaksanaan kebijakan penanganan anak jalanan tidak terlepas dari faktor-faktor yang mempengaruhinya sehingga dalam proses implementasinya menurut Dunsire (dalam wahab, 1997:61) adalah "terbuka kemungkinan akan terjadinya perbedaan (*implementation gap*) antara apa yang diharapkan (direncanakan) dengan apa yang senyatanya dicapai (hasil pelaksanaan kebijakan)".

Hoogerwerf (1993) mengemukakan bahwa implementasi kebijakan dapat dilihat dari empat faktor, yaitu: (1) isi kebijakan harus jelas; (2) informasi mengenai isi program perlu dikomunikasikan kepada kelompok sasaran; (3) dukungan terhadap implementasi kebijakan; (4) adanya tingkat defensiasi tugas atau wewenang baik vertikal maupun horisontal dari unsur pelaksana yang mendukung terhadap efektivitas implementasi kebijakan. Van Meter dan Van Horn (1975) merumuskan sebuah abstraksi yang memperlihatkan hubungan antar berbagai faktor yang mempengaruhi suatu kinerja kebijakan, yaitu; (1) aktivitas implementasi dan komunikasi antar organisasi; (2) karakteristik dari agen pelaksana dan implementasi; (3) kondisi ekonomi, sosial dan politik; (4) kecenderungan (*disposition*) dari pelaksana atau implementator.

Edwards III (1980) secara lebih rinci dan jelas menerangkan bahwa ada empat faktor kritis yang mempengaruhi satu sama lain dalam implementasi kebijakan. Keempat faktor tersebut adalah; (1) *communication*; (2) *resources*; (3) *disposition or attitude*; (4) *bureaucratic*. Edwards III menjelaskan tentang peran komunikasi dalam pelaksanaan kebijakan publik sebagai berikut;

*Communication: "For implementation to be effective, those whose responsibility it is to implement a decision must know what they are supposed to do. Orders to implement policies must be transmitted to the appropriate person, and they must be clear, accurate and consistent. If the policies decision makers wish to see implemented are not clearly specified, they may be misunderstood by those at whom they are directed.*

Agar pelaksanaan kebijakan publik efektif, kebijakan tersebut harus disampaikan atau dilaksanakan oleh personil yang tepat, sehingga apa yang dimaksud dalam kebijakan tersebut tepat kepada sarannya dan para pelaksana kebijakan juga harus terlebih dahulu mengetahui maksud dan tujuan dari sisi kebijakan tersebut, dengan demikian instruksi yang

disampaikan tidak kabur dan konsisten. Suatu kebijakan yang tidak konsisten bisa menghambat pelaksanaan kebijakan.

Komunikasi dalam pelaksanaan kebijakan tidak hanya bagi pelaksana kebijakan, tapi juga bagi pembuat kebijakan (*policy maker*). *Policy maker* dalam meminta para pelaksana tidak sekedar dengan suatu petunjuk yang jelas, tetapi yang lebih penting adalah adanya konsistensi komunikasi dari atas ke bawah harus jelas dan tegas, karena bila tidak, akan terdapat suatu penafsiran yang berbeda oleh aparat pelaksana dalam melaksanakan kebijakan. Hal yang lebih penting lagi harus ada ketetapan dan keakuratan informasi kebijakan sehingga para pelaksana dapat mengetahui dengan jelas apa yang seharusnya mereka lakukan, dengan kata lain agar implementasi efektif para pelaksana harus mengetahui apa yang hendak dicapai dalam kebijakan tersebut.

Selanjutnya, Edwards III (1980) mengemukakan peran sumberdaya dalam pelaksanaan kebijakan publik sebagai berikut:

*Resources: "If the personnel responsible for carrying out policies lack the resources to do effective job, implementation will not effective. Important resources include staff of the proper size and with the necessary expertise, relevant and adequate information on how to implement policies and on the complience of other involved in implementation and authority to ensure that policies are carried out as they intended and facilities in which to provide service".*

Faktor sumberdaya mempunyai peranan penting dalam pelaksanaan kebijakan. Bagaimanapun jelasnya suatu kebijakan dan konsistennya ketentuan atau aturan, serta bagaimanapun akuratnya penyampaian kebijakan tersebut, jika personil yang bertanggungjawab untuk melaksanakan kebijakan kurang berkemampuan untuk melakukan secara efektif, maka pelaksanaannya tidak akan efektif.

Sumberdaya meliputi personil dengan jumlah yang pantas dan keahlian yang dibutuhkan; relevan dan informasi yang memadai dalam melaksanakan kebijakan serta yang terlibat dalam pelaksanaannya saling melengkapi; dan kewenangan untuk untuk menjamin bahwa kebijakan dilaksanakan sebagaimana yang menunjang kegiatan dalam pelaksanaan kebijakan. Sumberdaya yang tidak memadai akan berarti bahwa kebijakan yang dilaksanakan tidak akan efektif. Edwards III menjelaskan tentang peran kecenderungan perilaku pelaksana dalam implementasi kebijakan sebagai berikut;

*Dispositions: The dispositions or attitude of implementors is the third critical factor in our approach to the study of public policy implementation. If implementation is to proceed effectively, not only must implementers know what to do and have capability to do it., but they must also desire to carry out policy. Most implementors can exercise considerable discretion in the implementation of policies. One of the reasons for this is their independence from their nominal superiors who formulate the policies. Another reason is the complexity of the policies themselves. The way in which implementors exercise their discretions, however, depends in large part upon their dispositions toward the policies. Their attitude, in turn, will be influenced by their views toward the policies per se and by how they see the policies affecting their organizational and personal interests.*

Kecenderungan perilaku atau sikap pelaksana dari para pelaksana adalah faktor yang menentukan dalam implementasi kebijakan publik. Untuk melaksanakan kebijakan secara efektif, pelaksana tidak hanya harus tahu apa yang akan dilakukan dan mempunyai kemampuan untuk melaksanakannya, tetapi mereka juga harus berkehendak untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Sikap dan perilaku pelaksana akan dipengaruhi oleh pandangan mereka terhadap setiap kebijakan itu dengan cara bagaimana mereka melihat kebijakan mempengaruhi kepentingan mereka secara organisasi dan pribadi. Kecenderungan perilaku atau sikap pelaksana dalam implementasi kebijakan publik ini diartikan sebagai kecenderungan, keinginan dan kesepakatan para pelaksana untuk melaksanakan kebijakan.

Pemahaman tentang maksud dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting karena implementasi kebijakan bisa gagal (*frustrated*) ketika para pelaksana (*officials*) tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan kebijakan. Arah disposisi para pelaksana terhadap standar dan tujuan kebijakan, juga merupakan hal yang krusial. Implementasi kebijakan mungkin bisa gagal karena para pelaksana menolak apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan. Sebaliknya, penerimaan yang menyebar dan mendalam terhadap standar dan tujuan kebijakan diantara mereka yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan merupakan suatu potensi yang besar dalam keberhasilan implementasi kebijakan. Pada akhirnya intensitas disposisi para pelaksana dapat mempengaruhi pelaksana kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya intensitas disposisi ini dapat menyebabkan gagalnya implementasi kebijakan.

Dilain pihak, Edwards III (1080:12) menjelaskan tentang struktur birokrasi dalam implementasi kebijakan publik sebagai berikut:

*Bureaucratic structure: "even if sufficient resources to implement a policy exist and implementors know what to do and want to it, implementation may still be thwarted because of deficiencies in bureaucratic structure ..... As organizational units administer policies they develop standart operating procedures (SOPs) to handle the routine situations with which they regularly deal. Unfortunatuley, SOPs designed for on going policies are opten inappropriate for new policies and may cause resistance to shenge, delay, waste, or unwanted actions. SOPs sometimes hinder rathers than policy implementation.*

Sumber untuk melaksanakan suatu kebljakan tidak cukup para pelaksana mengetahui apa dan bagaimana cara melakukannya serta mereka mempunyai keinginan untuk melaksanakan kebijakan bisa jadi belum efektif, karena struktur birokrasi yang tidak efisien (*defisien in bureaucratic structure*). Struktur birokrasi ini mencakup aspek pembagian kewenangan, hubungan antar unit-unit dalam organisasi dan hubungan antar unsur-unsur di luar organisasi. Struktur organisasi mencakup dimensi fragmentasi (*fragmentation*) dan standar



prosedur operasi (SOPs) untuk memudahkan dan menyeragamkan tindakan dari para pelaksana kebijakan dalam melaksanakan apa yang menjadi bidang tugasnya.

Pelaksanaan kebijakan publik yang efektif dan efisien tidak terlepas dari faktor komunikasi, sumber daya (*resources*), setiap pelaksanaan (*disposition*) dan struktur birokrasi. Keempat faktor ini saling berinteraksi dan saling mempengaruhi satu sama lain. Ini merupakan sebuah sistem dimana suatu kebijakan tidak dapat mencapai sasaran jika salah satu komponennya tidak berfungsi.

Implementasi kebijakan penanganan anak jalanan menekankan pada suatu tindakan, baik yang dilakukan oleh Kementerian Sosial RI maupun Pemerintah Daerah yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan kebijakan sebelumnya. Tindakan ini pada suatu saat berusaha untuk mentransformasikan keputusan menjadi pola-pola operasional, serta melanjutkan usaha tersebut untuk mencapai perubahan, baik yang sangat besar, maupun yang sangat kecil yang diamanatkan oleh keputusan kebijakan.

Mustopadidjaja (1998) mengemukakan bahwa proses implementasi kebijakan sekurang-kurangnya mengandung tiga unsur penting dan mutlak, yaitu; *pertama* adanya program atau kebijakan yang dilaksanakan; *kedua*, target group yaitu kelompok masyarakat sasaran yang diharapkan akan menerima manfaat, perubahan atau peningkatan dari program tersebut; dan *ketiga*, unsur pelaksana organisasi yang bertanggungjawab dalam pengelolaan pelaksanaan dan pengawasan dari proses implementasi.

Dalam era otonomi daerah, peran Pemerintah Daerah menjadi sangat strategis dalam menentukan keberhasilan penanganan anak jalanan di Indonesia. Dukungan, dan sinergitas antara kebijakan Kementerian Sosial RI dengan fokus dan kebijakan Pemerintah Daerah menjadi suatu hal yang sangat berpengaruh terhadap tingkat keberhasilan penanganan masalah anak jalanan di Indonesia. Berdasarkan uraian di atas, kajian tentang dukungan Pemerintah Daerah dalam penanganan anak jalanan di Indonesia menjadi suatu kegiatan yang sangat penting untuk dilakukan. Hasil kajian tersebut, dapat dijadikan masukan bagi

Kementerian Sosial RI dalam merumuskan alternatif strategi implementasi kebijakan Kementerian Sosial RI dalam penanganan anak jalanan di Indonesia yang melibatkan partisipasi Pemerintah Daerah.

### **BAB III**

#### **METODE PENELITIAN**

##### **A. Disain Penelitian**

Penelitian ini akan dilakukan dengan menggunakan pendekatan kuantitatif dengan metode penelitian survey deskriptif dan eksplanatori, sehingga dapat mencapai tujuan penelitian untuk mendapatkan generalisasi yang secara faktual menggambarkan dukungan Pemerintah Daerah dalam penanganan anak jalanan di Indonesia dan menjelaskan pengaruh Dukungan tersebut dalam keberhasilan penanganan anak jalanan. Penelitian kuantitatif adalah penelitian yang berusaha untuk menghasilkan temuan-temuan yang akurat dan dapat digeneralisasi (Rubin & Babbie, 1993). Sementara metode survey merupakan penelitian sampel atau populasi dalam skala besar yang dilakukan dalam kehidupan yang berjalan secara wajar, dengan pengumpulan data dalam waktu yang relatif serentak yang menggunakan pertanyaan-pertanyaan yang terstandar untuk memperoleh generalisasi yang menggambarkan atau menjelaskan fenomena dalam suatu masyarakat atau kelompok masyarakat pada saat ini (Rubin & Babbie, 1993; Soehartono, 1995). Survey yang bertujuan menggambarkan secara umum suatu fenomena lebih lanjut disebut survey deskriptif, sedangkan survey yang bertujuan menjelaskan hubungan sebab akibat suatu fenomena disebut survey eksplanatori. Oleh karena itu, penggunaan pendekatan dan metode tersebut tepat untuk tujuan penelitian ini.

Survey ini akan dilakukan kepada sampel penelitian sesuai dengan definisi operasional yang ditetapkan dalam jumlah yang representatif untuk dapat mewakili dan digeneralisasi sehingga dapat menggambarkan secara umum kinerja pekerja sosial fungsional. Pengumpulan data akan dilakukan dengan prosedur yang relatif terstandar dengan menggunakan alat yang akan memudahkan pengolahan dan analisisnya untuk mencapai generalisasi.

Untuk memperkaya hasil penelitian, penelitian ini akan dilengkapi dengan penggunaan beberapa teknik dari tradisi pendekatan kualitatif, yakni wawancara mendalam dan diskusi terfokus. Penggunaan teknik tersebut diharapkan dapat memberikan penjelasan yang

memperkaya penjelasan keragaman kinerja pekerja sosial fungsional yang diperoleh dari hasil penelitian survey.

#### **B. Definisi Operasional.**

Definisi operasional berkenaan dengan variabel penelitian dirumuskan sebagai berikut:

1. **Dukungan Pemda** adalah campur tangan pemerintah daerah yang meliputi kebijakan (Perda) penanganan anak jalanan, ketersediaan data anak jalanan, dukungan LKSA, dukungan SDM, serta tantangan, dan harapan berkaitan dengan penanganan anak jalanan.
2. **Anak Jalanan** yang dimaksud dalam penelitian ini adalah anak laki-laki dan perempuan dibawah 18 tahun yang sebagian besar waktunya digunakan untuk bekerja atau hidup di jalanan dan tempat-tempat umum.
3. **Penanganan Anak Jalanan** adalah penyelesaian persoalan anak –anak di bawah usia 18 tahun yang sebagian besar waktunya digunakan untuk bekerja atau hidup di jalanan dan tempat-tempat umum,

#### **C. Populasi dan Sampel Penelitian**

Populasi penelitian ini adalah Aparat Pemerintah Daerah Kabupaten Kota yang ada di Propinsi terpilih sebagai sampel penelitian di Indonesia. Terdapat 20 Propinsi di Indonesia yang beberapa Kota/Kabupaten di dalamnya terdapat banyak anak jalanan.

#### **D. Pengukuran**

Penelitian ini menggunakan alat ukur yang disusun sedemikian rupa oleh peneliti, yang mencakup daftar pertanyaan tentang dukungan pemerintah daerah dalam menangani anak jalanan. Tingkat pengukuran yang digunakan pada umumnya adalah ordinal. Untuk kepentingan uji hipotesis dengan menggunakan analisis jalur, tingkat pengukuran ordinal kemudian diubah menjadi tingkat pengukuran interval dengan menggunakan *suksesive method*.

#### **E. Pengujian validitas dan Reliabilitas**

##### **1. Pengujian Validitas Instrumen Penelitian**

Validitas diartikan sebagai ketepatan instrumen kajian, validitas menunjukkan sejauhmana alat ukur dapat dipergunakan untuk mengukur ciri yang akan diukur. Pengujian kuesioner (*questionnaire*) atau alat ukur dalam kajian ini menggunakan analisis *Korelasi Product Moment Pearson* (Sugiyono, 2007).

Untuk melakukan uji validitas, metode yang dilakukan adalah dengan mengukur korelasi antara item daftar pertanyaan dengan skor daftar pertanyaan/kuesioner secara keseluruhan. Purbayu dan Ashari (2005) mengemukakan bahwa tahap yang dilakukan untuk melakukan pengujian validitas adalah;

- Mendefinisikan secara operasional suatu konsep yang akan diukur. Tahap awal yang harus dilakukan adalah menguraikan konsep dalam suatu definisi operasional.
- Melakukan uji coba pada beberapa responden. Uji coba minimal dilakukan kepada 30 orang.
- Mempersiapkan tabel tabulasi jawaban.
- Menghitung nilai korelasi antara masing-masing skor item jawaban dengan skor total dari item jawaban.

Perhitungan validitas alat ukur/instrumen dilakukan dengan menggunakan *software Statistical Package for Social Science (SPSS)*. Untuk mengetahui tingkat signifikansi koefisien adalah apabila  $t_{hitung} > t_{tabel}$  dengan taraf kepercayaan 5% dengan uji dua pihak  $\alpha = 0.05$  serta derajat kesalahan sebanyak  $(dk) = n - 2$ , artinya alat ukur/instrumen yang digunakan valid. Namun jika nilai  $t_{hitung} \leq t_{tabel}$ , maka alat ukur/instrumen yang digunakan tidak valid. Item-item kuesioner yang mengungkapkan ciri variabel-variabel kajian berkenaan dilakukan uji validitas, sehingga dengan alat ukur yang valid, maka data berkenaan dapat dianalisis.

## 2. Pengujian Reliabilitas Alat Ukur

Reliabilitas instrumen/alat ukur didefinisikan sebagai keampuhan suatu instrumen, karena memiliki konsistensi yang tinggi terhadap fenomena yang diukur. Dimanapun instrumen tersebut digunakan, sepanjang ciri atau karakteristik populasi dan sampelnya sama, maka data yang diperoleh akan konsisten atau kemandapan alat ukur. Jadi

reliabilitas dapat dikatakan sebagai indeks yang memperlihatkan sejauhmana alat ukur/instrumen penelitian dapat dipercaya. Reliabilitas dibuktikan bila alat ukur/instrumen yang digunakan, berulang kali dalam mengukur gejala yang sama memberikan hasil relatif konstan/tetap atau reliabilitas menunjukkan konsisten alat ukur/instrumen dalam mengukur gejala yang sama.

Pengujian reliabilitas alat ukur penelitian ini dilakukan dengan menggunakan cara *one shot*. (Purbayu dan Ashari, 2005). Pada metode ini, pengukuran dilakukan hanya pada satu waktu, kemudian dilakukan perbandingan dengan pertanyaan yang lain atau dengan pengukuran korelasi antara jawaban. Pada *software Statistical Package for Social Science (SPSS)*, metode ini dilakukan dengan menggunakan metode *Cronbach Alpha*, dimana suatu kuesioner (*questionnaire*) dikatakan reliabel jika nilai *Cronbach Alpha* lebih besar dari 0,60.

#### **F. Teknik Pengumpulan Data**

##### **1. Angket (*Questioner*)**

Angket yaitu cara pengumpulan data dengan memberi pertanyaan tertulis mengenai dukungan Pemerintah Daerah terhadap penanganan anak jalanan di Indonesia, dimana dari pertanyaan-pertanyaan tersebut disediakan alternatif jawabannya. Item pertanyaan penelitian ini mencakup aspek atau yang menjadi sub permasalahan penelitian.

##### **2. Observasi**

Teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan pengamatan secara langsung terhadap aspek-aspek yang berhubungan dengan aspek lokasi penelitian dan kondisi beberapa Lembaga Kesejahteraan Sosial Anak yang menjadi mitra dalam penanganan anak jalanan.

##### **3. Studi dokumentasi**

Studi dokumentasi adalah pengumpulan data dengan mempelajari literatur-literatur, buku-buku atau dokumen dan data yang berkaitan dengan masalah penelitian yaitu dukungan Pemerintah Daerah terhadap Penanganan Anak jakanan di Indonesia.

#### 4. *Focus Group Discussion (FGD)*

*FGD* yaitu pengumpulan data dengan cara melakukan diskusi kelompok terarah dipandu oleh moderator. Pertanyaan dan pembicaraan yang berlangsung mengenai dukungan Pemda dalam penanganan Anak Jalanan yang ditulis dengan cermat.

#### G. **Teknik Analisis Data**

Analisis data dilakukan dengan analisis data kuantitatif, yaitu dengan mengedit, mengolah data, dan melakukan analisis data yang dibantu dengan kuantifikasi dan analisis statistik sehingga dapat memberikan kesimpulan umum yang memberi jawaban terhadap pertanyaan penelitian. Statistik yang digunakan dalam menjawab pertanyaan penelitian yang menggambarkan dukungan pemerintah daerah dalam penanganan anak jalanan adalah statistik deskriptif yang menyajikan proporsi responden pada klasifikasi data yang diteliti, melihat kecenderungan penyebaran dan modusnya. Data tersebut kemudian disajikan dalam tabel distribusi frekuensi, dianalisis sebarannya. Disamping itu, untuk mengeneralisasi hasil penelitian sampel kepada populasi digunakan statistik inferensial menaksir proporsi.

Statistik yang digunakan untuk menjawab pertanyaan dan hipotesis penelitian yaitu Analisis Jalur. Analisis jalur adalah teknik analisis yang menerapkan analisis regresi, yang tidak sekedar melihat pola hubungan antar variabel tetapi juga mengungkap hubungan kausal. Bahkan ketika jalur hubungan kausal yang diuji bersifat kompleks, analisis jalur dapat memecah pengaruh menjadi pengaruh langsung dan tidak langsung (Kerlinger, 1990; Li, 1975; Sitepu, 1994, Harun, 1994).

#### H. **Jadwal Penelitian**

Penelitian ini dilaksanakan selama tujuh bulan yang dilaksanakan mulai bulan April hingga bulan Oktober 2013. Jadwal penelitian selengkapnya terinci sebagai berikut:

Tabel 2: Jadwal Penelitian

No.	Kegiatan	April	Mei	Juni	Juli	Agust.	Sept	Okt
1.	Seminar usulan penelitian	■						
2.	Perbaikan proposal dan penyusunan instrumen penelitian.	■	■					
3.	Pengumpulan data			■	■			
4.	Pengolahan dan analisis data				■	■		
5.	Penulisan draft laporan					■	■	■
6.	Seminar laporan penelitian						■	■
7.	Perbaikan laporan						■	■



**BAB IV**  
**DUKUNGAN PEMDA TERHADAP PENANGANAN ANAK JALANAN**  
**DI PROVINSI JAWA TENGAH**

A. Data dan Gambaran anak jalanan

1. Data Anak Jalanan

Dinas Sosial Provinsi Jawa Tengah tidak memiliki angka yang pasti tentang jumlah anak jalanan yang ada di wilayahnya. Ketidakpastian ini salah satunya disebabkan karena mobilitas anak jalanan yang tinggi. Diakui oleh beberapa pejabat dan staf Dinas Sosial Provinsi Jawa Tengah bahwa, anak jalanan yang berada di Kota Semarang sebagai ibu kota Jawa Tengah, bukan seluruhnya berasal dari kota Semarang, namun dari kota-kota lain yang ada di sekitar Semarang seperti kabupaten Demak dan kabupaten Semarang. Populasi anak jalanan di kabupaten Demak dan Kabupaten Semarang juga relative tinggi dibandingkan dengan kabupaten kota lain di Jawa Tengah, bahkan populasi anak jalanan di kabupaten Demak merupakan jumlah tertinggi di Jawa Tengah. Mobilitas yang tinggi bisa menimbulkan perhitungan ganda, sehingga angka pasti tentang populasi anak jalanan sulit dicapai. Namun demikian Dinas Sosial Jawa Tengah memiliki angka tentang jumlah anak jalanan, walaupun jumlah tersebut bukan angka mati. Sebaran anak jalanan di Jawa Tengah berdasarkan data yang diperoleh dari Dinas Sosial Jawa Tengah adalah sebagai berikut :

Tabel 4.1. Presentase Anak Jalanan Berdasarkan Jenis Kelamin, September Tahun 2013

No	Kabupaten/Kota	Laki-laki		Perempuan		Jumlah	
		f	%	f	%	F	%
01	02	03	04	05	06	07	08
1	Kab. Cilacap	154	85	28	15	182	3.6
2	Kab. Banyumas	111	93	8	7	119	2.4
3	Kab. Purbalingga	70	97	2	3	72	1.4
4	Kab. Banjarnegara	65	100	0		65	1.3
5	Kab. Kebumen	264	93	20	7	284	5.6
6	Kab. Purworejo	39	91	4	9	43	0.8

7	Kab. Wonosobo	59	92	2	8	61	1.2
8	Kab. Magelang	27	87	4	13	31	0.6
9	Kab. Boyolali	44	72	17	8	61	1.2
10	Kab. Klaten	130	87	19	13	149	3
11	Kab. Sukoharjo	85	92	7	8	92	1.8
12	Kab. Wonogiri	31	91	3	9	34	0.7
13	Kab. Karanganyar	58	70	25	30	83	1.7
14	Kab. Sragen	4	57	3	43	7	0.1
15	Kab. Grobogan	79	85	14	15	93	1.8
16	Kab. Bora	226	88	32	12	258	5.1
17	Kab. Rembang	51	100	0		51	1
18	Kab. Pati	73	97	2	7	75	1.5
19	Kab. Kudus	186	60	204	40	309	6.1
20	Kab. Jepara	16	100	0		16	0.3
21	Kab. Demak	913	94	55	6	968	19.2
22	Kab. Semarang	235	91	23	9	258	5.1
23	Kab. Temanggung	65	100	0		65	1.3
24	Kab. Kendal	56	79	15	21	71	1.4
25	Kab. Batang	318	97	10	3	328	6.5
26	Kab. Pekalongan	17	94	1	6	18	0.4
27	Kab. Pemalang	150	83	31	7	181	3.6
28	Kab. Tegal	46	79	12	21	58	1.2
29	Kab. Bعبes	69	84	13	16	82	1.6
30	Kota Magelang	58	97	2	3	60	1.2
31	Kota Surakarta	62	48	68	52	130	2.6
32	Kota Salatiga	17	85	3	15	20	0.3
33	Kota Semarang	158	73	58	27	216	4.3
34	Kota Pekalongan	129	89	16	11	145	2.9
35	Kota Tegal	186	70	78	30	264	5.2
	Jumlah	4.251	85	779	15	5.030	100

Sumber : Dinas Sosial Jawa Tengah

Tabel di atas menunjukkan bahwa kabupaten Demak merupakan kabupaten yang memiliki populasi anak jalanan paling banyak di Jawa Tengah. Kabupaten Demak itu sendiri letaknya berbatasan dengan Kota Semarang, sehingga disinyalir anak-anak yang berada di Kota Semarang merupakan kiriman dari Kabupaten Demak. Informasi ini juga terungkap bukan hanya hasil wawancara dengan Pihak Dinas Sosial Jawa Tengah, namun juga mencuat dalam diskusi terfokus yang disampaikan oleh Pihak Dinas Sosial Kota Semarang.

## 2. Gambaran Anak Jalanan

Pengumpul data hanya memfokuskan penelitian di ibu kota provinsi Jawa tengah, yaitu Kota Semarang, sehingga tidak bisa menggambarkan kondisi anak jalanan secara rinci tentang situasi dan kondisi di setiap kabupaten/kota di Jawa Tengah. Observasi hanya dilakukan di Kota Semarang dan berdasarkan Tabel 4.1, Kota Semarang bukan wilayah terbanyak jumlah anak jalannya. Ketika pengumpul data melakukan observasi di Kota Semarang, baik di pagi hari, sore hari maupun malam hari Kota Semarang Nampak rapi, bersih seolah jauh dari kesan sebagai kota anak jalanan. Ketika dikonfirmasi kepada Pihak Dinas Sosial katanya baru dua hari yang lalu telah dilakukan kebersihan bagi anak jalanan karena akan ada tamu pejabat dari Jakarta,yaitu Menteri BUMN Dahlan Iskan. Namun demikian pengumpul data menemui beberapa anak jalanan yang mengemis dan jual Koran di beberapa titik, seperti lapu merah Gajah Mada, lampu merah Polda, lampu merah Bunderan Dipenogoro, dan lampu merah Gereja Katedral.



Dinas Sosial Jawa Tengah tidak memiliki data tentang kondisi anak jalanan secara detail dalam angka baik itu yang terkait dengan aktivitas anak, tempat anak melakukan aktivitas, pendidikan anak, usia anak, waktu anak melakukan aktivitas, dan jumlah anak melakukan aktivitas di jalanan. Hal ini tentu saja menyulitkan pengumpul data dalam memberikan gambaran anak jalanan dan keterbatasan dalam memberikan analisis.

Dinas Sosial provinsi Jawa Tengah memberikan gambaran tentang aktivitas utama anak jalanan, namun tidak dirinci dalam angka. Aktivitas utama anak di jalanan adalah : mengamen, memulung, berjualan, menyemir sepatu, parker mobil, pencuci mobil, pekerja seks, dan tidak menentu. Informasi lain yang didapat dari Dinas Sosial Provinsi Jawa Tengah juga terkait dengan lokasi aktivitas anak, namun lagi-lagi tidak dirinci dalam angka, hanya mengidentifikasi saja lokasi yang sering digunakan aktivitas anak, yaitu lampu merah, pasar, mall, stasiun, dan terminal.

#### B. Kesiapan Jawa Tengah dalam rangka mencapai “Bebas anak jalanan tahun 2014”

Kesiapan pemerintah daerah dalam mencapai wilayah yang bebas anak jalanan diantaranya bisa dilihat dari tersedianya program penanganan anak jalanan dan anggaran yang diperuntukkannya. Pemda Jawa Tengah sepertinya belum menunjukkan sebuah upaya keras dalam menuju wilayah yang bebas anak jalanan. Hal ini bisa dilihat dari empat aspek yang menjadi tolok ukur kesiapan daerah dalam merealisasikan wilayah bebas anak jalanan. Keempat aspek tersebut adalah :

##### 1. Program

Berdasarkan instrumen yang diisi oleh Pihak Dinas Sosial, bahwa Dinas Sosial baru memiliki program untuk anak berupa perlengkapan sekolah dan tambahan gizi, dan belum ada program untuk keluarganya maupun masyarakat yang lebih luas yang terkait dengan masalah anak jalanan. Dinas Sosial tidak merinci perlengkapan sekolah yang diberikan tersebut berupa apa saja, berapa stel, dan untuk berapa anak, sehingga tidak bisa dihitung jangkauan layanan yang diberikan.

Program yang diberikan Dinas Sosial masih bersifat reaktif, dan tidak bisa dikategorikan sebagai layanan strategic dalam rangka menurunkan angka anak jalanan.

Pemberian perlengkapan sekolah dan pemenuhan gizi anak merupakan layanan yang tidak menjamin menurunkan intensitas atau jumlah jam anak di jalanan.

Dinas Sosial tidak menyebutkan layanan untuk keluarga, padahal keberadaan anak di jalanan tidak bisa dilepaskan dari situasi dan kondisi keluarganya. Situasi ini memang terjadi hampir di semua wilayah, karena banyak para pengambil kebijakan belum memahami bahwa permasalahan anak merupakan produk dari masalah yang dihadapi oleh orang tua/keluarganya. Oleh karena itu untuk menurunkan intensitas anak di jalanan, maka yang harus disentuh adalah orang tua atau keluarganya. Banyak ditemukan bahwa keberadaan anak di jalanan karena ekonomi orang tuanya, bahkan tidak sedikit di antara mereka yang sengaja disuruh oleh orang tuanya, dan uang pendapatannya digunakan untuk kepentingan orang tua/keluarganya. Belum juga ada layanan untuk masyarakat, padahal dalam konteks penanganan anak jalanan, sasaran layanan untuk anak, keluarga dan masyarakat itu tidak bisa dipisahkan, karena merupakan suatu sistem ekologi dalam kehidupan anak yang saling mempengaruhi.

## 2. MoU

Sampai dengan bulan September tahun 2013, belum ada MoU yang dibuat oleh Dinas Sosial Jawa Tengah dengan Pihak manapun terkait dengan penanganan anak jalanan. *MoU dengan Pihak lain dirasa perlu mengingat, Dinas Sosial memiliki keterbatasan sumber daya baik secara financial, manusia, maupun yang lainnya yang bisa mendukung penanganan anak jalanan.*

Melalui diskusi terfokus terungkap bahwa di Kota Semarang berdasarkan informasi dari Pihak Dinas Sosial kota Semarang mengatakan bahwa untuk tahun 2014 sudah dirancang MoU antara Kota Semarang dengan kota di sekitarnya seperti Solotiga, Kendal, Ungaran, dan Demak. Menurut Pak Hengki (Pejabat eselon 3 Dinas Sosial Kota Semarang) bahwa sebagian besar PDOT dan Anak Jalanan berasal dari daerah tersebut, sehingga untuk mengentaskannya harus dengan dikembalikan ke daerah asalnya dan perlu ada MoU dengan wilayah tersebut. MoU tersebut dirancang di Kota Semarang, namun untuk tingkat provinsi belum.

### 3. Anggaran

Berdasarkan pada instrument yang diisi oleh Pihak Dinas Sosial Provinsi Jawa Tengah, sumber pembiayaan terbesar dalam penanganan anak jalanan di Jawa Tengah adalah dari Kementerian Sosial melalui dana PKSA, sedangkan dari APBD hanya setengahnya saja. Secara rinci anggaran penanganan anak jalanan di Jawa Tengah disajikan dalam table berikut :

Tabel 4.2 Sumber Dana penanganan Anak Jalanan, September 2013

Tahun	Sumber dana		
	APBN (PKSA)	APBD	Sumber lain
2011		Rp.283.000.000,-	
2012	1.050.000.000,-	Rp.576.790.000,-	
2013	1.050.000.000,-	Rp.540.000.000,-	
2014		Rp.450.000.000,-	

Sumber : Dinas Sosial Jawa Tengah

Tabel di atas menunjukkan bahwa sumber dana terbesar adalah dari Kementerian Sosial melalui dana PKSA, sedangkan dari APBD nya sebesar 50 % dari dana PKSA. Dana tersebut juga nampak menurun dari tahun 2012 sampai dengan 2014. Tidak terdapat sumber pendanaan lain, mungkin Dinas Sosial tidak mengidentifikasi sumber dana lain dan tidak mencatatnya, atau mungkin tidak ada sama sekali.

Dana selalu menjadi kambing hitam dalam penanganan berbagai hal termasuk anak dalam penanganan anak jalanan. Banyak orang yang meragukan Indonesia bebas anak jalanan pada tahun 2014, karena tidak didukung dengan dana yang memadai. Demikian juga apa artinya dukungan APBN kalau daerahnya sendiri tidak mendukung dan tidak memiliki *political will* terhadap penanganan masalah anak jalanan.

### 4. Sistem Monitoring

Belum ada sistem monitoring yang dilakukan Dinas Sosial Jawa Tengah untuk melihat efektivitas layanan atau tingkat penurunan jumlah anak jalanan. Suatu layanan yang tidak dimonitor, menunjukkan layanan tersebut cenderung asal

dilaksanakan. Monitoring bisa dikatakan penting, untuk memberikan *feed back* apalagi kalau monitoringnya dilakukan secara terstruktur, artinya ada instrumen yang terstandar, dilakukan secara periodic baik oleh Pihak internal Dinas Sosial itu sendiri maupun pihak luar yang ditunjuk oleh Dinas Sosial.

Semarang, ibu kota provinsi Jawa Tengah bebas anak jalanan

#### C. Kebijakan atau Peraturan Daerah tentang penanganan anak jalanan dan implementasinya

Di Jawa Tengah belum ada peraturan daerah yang khusus untuk mendukung penanganan anak jalanan. Pada acara diskusi terfokus dengan berbagai pihak, memang disampaikan kalau di tingkat provinsi belum ada kebijakan tersebut, belum ada juga rencana untuk menginisiasinya. Namun ditingkat Kota Semarang, berdasarkan Pihak Dinas Sosial Kota Semarang, tahun 2014 akan disusun perda untuk penanganan PGOT dan anak Jalanan di Kota Semarang. Perda tersebut diinisiasi oleh Dewan, karena yang menginisiasi Dewan diharapkan Perda bisa terselesaikan dengan cepat.

#### D. Keterlibatan *stakeholder* dalam penanganan anak jalanan

Berdasarkan informasi dari Pihak Dinas Sosial Provinsi Jawa Tengah, banyak Pihak yang terlibat dalam penanganan anak jalanan, baik pemerintah maupun masyarakat. Dinas Sosial tidak merinci layanan yang diberikan oleh masing-masing Pihak, namun melalui FGD terungkap beberapa layanan dari berbagai pihak yang bekerja sama dengan Dinas Sosial dalam penanganan anak jalanan, walaupun ada Pihak tertentu yang layanannya tidak khusus untuk anak jalanan. Beberapa Pihak tersebut adalah :

1. Dinas Sosial kabupaten kota di lingkungan Jawa Tengah
2. BP3AKB
3. Dinas Pendidikan;  
Dinas Pendidikan Kota Semarang sudah melancarkan program pendidikan formal maupun non formal dan memberikan keringanan biaya bagi masyarakat kurang bruntung. Pendidikan formal terutama mulai dari pendidikan usia dini, paket A, B, C. Diakui oleh Pihak Dinas pendidikan bahwa program dari Dinas pendidikan masih parsial, menurut Beliau perlu duduk bareng dengan berbagai instansi seperti FGD yang sedang berlangsung untuk mensinergikan layanan.

4. Disnakertransduk
5. Dinas Kesehatan;  
Dinas Kesehatan memiliki program Jamkesmas yang memberikan layanan kesehatan gratis bagi masyarakat miskin termasuk anak jalanan dan PGOT selama mereka memiliki KTP Kota Semarang. Untuk Jamkesmas sendiri prosedurnya tidak sulit karena dana pusat dan mekanismenya juga sudah berjalan dengan baik di daerah termasuk di kota Semarang. Sudah terdapat 4 rumah sakit yang selama ini bekerja sama dalam penyelenggaraan Jamkesmas ini. Sudah kurang lebih 500 anak terlantar yang sudah dilayani program Jamkesmas dan dilayani 50 % nya oleh rumah sakit *Amino*.
6. Perguruan Tinggi
  - a. UNDIP  
Menurut perwakilan UNDIP, anak jalanan termasuk ke dalam pekerjaan terburuk anak. Undip telah membangun Komite : Aksi Penghapusan Pekerja Anak. Komite tersebut terdiri dari PT, LSM, LPA, Tim Tenaga Kerja. Salah satu kegiatan komite adalah mentraining LSM untuk mengajak mereka melakukan pendekatan pada anak jalanan agar mereka berhenti di jalanan. Para pengurus LSM di ToT tentang keterampilan kerja. Salah satu pendekatan yang ditawarkan oleh komite adalah berkoordinasi dengan Dinas Tenaga Kerja dan sudah 1200 anak jalanan se Jawa Tengah yang sudah detraining dengan 5 jenis keterampilan, seperti computer, sablon, menjahit.
  - b. UNESA (Universitas Negeri Semarang)  
Bekerja sama dengan UNICEF dan Plan Internasional mengembangkan CBCP (Community Based Child Protection). CBCP yang dikembangkan bermula di Rembang bekerja sama dengan Plan. Masih bekerja sama dengan Plan dan didukung oleh UNICEP sedang merencanakan replikasi CBCP di kabupaten kota lain.

E. Peran serta masyarakat, LKSA, LSM atau (NGO) dalam penanganan anak jalanan



Dinas Sosial Provinsi Jawa Tengah tidak memberikan rincian data tentang jumlah LKSA dan sebarannya di setiap kabupaten/kota yang ada di Jawa Tengah. Namun ada beberapa LKSA yang ditulis dan diundang dalam FGD yang selama ini menjadi mitra Dinas Sosial. LKSA tersebut adalah :

1. Setara  
Terdapat 150 anjal yang dibina oleh LKSA Setara. Beberapa kendala dan hambatan dalam menanganai anak jalanan, diantaranya tanggung jawab pemerintah yang masih rendah termasuk dalam pembuatan akte kelahiran yang susah
2. Is Shafa  
Salah satu upaya yang dilakukan oleh LKSA ini adalah dengan membangun fortal di kampung-kampung kumuh seperti rumah sanggar belajar untuk mencegah anak turun ke jalan. Kegiatan LKSA ini bekerja sama dengan orang tua dan Pihak sekolah. Sudah ada 10 sekolah yang menjadi mitra dan menjalin kerja sama, mereka bersedia menerima anak jalanan. Banyak sekolah yang tidak mau menerima siswa anak jalanan, karena takut merusak system yang sudah dibangun sekolah. Keberadaan anak jalanan di sekolah takut menularkan budaya jalanan terhadap siswa yang lainnya di sekolah. Upaya yang dilakukan oleh LKSA ini juga adalah dengan mengembangkan perlindungan berbasis system. LKSA ini bekerja sama dengan Pihak kelurahan, agar mereka ikut terlibat, bertanggung jawab dan ikut mengontrol apabila ada anak-anak yang turun ke jalan.
3. Soegiopranoto  
Yayasan Soegiopranoto melalui Rumah Singgah Anak Bangsaanya membina 186 anak jalanan. Layanan yang diberikan bantuan pendidikan, keterampilan, ibadah, sembako, dan konseling bagi anak dan keluarganya.

F. Sumber Daya Manusia (SDM) yang dimiliki daerah dalam penanganan anak jalanan,

SDM merupakan komponen enting dalam penanganan anak jalanan. Dengan permasalahan anak jalanan yang kompleks baik dari segi kuantitas maupun kualitasnya, tanpa didukung oleh SDM yang memadai rasanya sulit untuk mencapai keberhasilan. SDM juga bukan hanya dilihat dari jumlah namun kompetensi dan komitmennya dalam menanganai anak jalanan. Gambaran SDM yang dimiliki oleh Dinas Sosial Provinsi Jawa Tengah adalah sebagai berikut :

1. Sakti Peksos

Provinsi Jawa Tengah memiliki 44 orang sakti peksos, 17 orang laki-laki dan 27 orang perempuan. Pihak Dinas Sosial tidak merinci 44 orang tersebut terdiri dari kluster mana saja. Pada saat pengumpul data datang beberapa kali ke Dinas Sosial Provinsi tidak sekalipun bertemu dengan sakti peksos. Demikian juga pada saat FGD, tidak satu orangpun sakti peksos yang diundang. Menurut Pihak Dinas Sosial, sakti peksos jarang berkunjung ke Dinas Sosial dan Dinas Sosialpun jarang melibatkan Sakti Peksos dalam kegiatan Dinas Sosial. Menurut mereka sakti peksos di Jawa Tengah kurang beribar dan tidak dikenal secara luas. Oleh karena itu Pihak Dinas Sosial menyarankan agar penempatan sakti peksos adalah di Dinas Sosial Provinsi, bukan di lembaga, agar ruang geraknya lebih luas dan dikenal di dunia yang lebih luas.

2. TKSK

Jawa Tengah memiliki 568 TKSK yang tersebar di 35 kabupaten/kota di seluruh Jawa Tengah. TKSK belum dilatih secara khusus untuk menangani anak jalanan, mereka masih menangani permasalahan sosial secara umum.

3. *Technical assistance (TA) / Supervisor*

Jawa Tengah belum memiliki supervisor atau tenaga ahli yang bisa dijadikan konsultan dalam penanganan anak jalanan. Sebenarnya hal ini bisa dilakukan karena Dinas Sosial provinsi memiliki hubungan yang baik dengan UNDIP dan UNESA, perguruan tinggi yang bisa menyediakan tenaga ahli dalam penanganan PMKS, khususnya anak jalanan.

## **BAB V**

### **KESIMPULAN DAN REKOMENDASI**

#### **A. Kesimpulan**

Adapun kesimpulan dari hasil penelitian ini adalah:

1. Penyelenggaraan kesejahteraan sosial berbasis masyarakat yang telah dilakukan oleh Dinas Sostrankertrans Kota Tanjung pinang dengan ruang lingkup pelayanan penanggulangan kemiskinan ( baik untuk petani miskin, pedagang masyarakat pedesaan serta kelompok rentan lainnya); perlindungan anak (anak yang memerlukan perlindungan khusus, anak yang berhadapan dengan hukum, anak terlantar, anak yang dipekerjakan serta anak jalanan); kesehatan lingkungan dan masyarakat.
2. Sumber daya manusia yang terlibat dalam penanganan masalah PMKS baik di lembaga berbasis masyarakat yang ada di kota Tanjung pinang sangatlah beragam terdiri dari Pekerja

sosial profesional. Sakti peksos, TKSK dan Pekerja sosial masyarakat. Di kota Tanjung pinang saat ini memiliki 14 orang pekerja sosial professional yang bertindak sebagai leader untuk menangani semua jenis PMKS

3. Dalam lima tahun terakhir ( 2010 – 2014) terdapat perkembangan jumlah PMKS yang ditangani, baik yang sifatnya menurun maupun berkurang. Berdasarkan data yang dimiliki oleh Dinsosakertrans, PMKS yang mengalami penurunan adalah Lanjut Usia Terlantar, Penyandang Cacat, dan Wanita Tuna Susila. Sementara itu, PMKS yang mengalami kenaikan adalah Bekas Warga Binaan Lembaga Pemasyarakatan (BWBLP), keluarga bermasalah psikologis dan keluarga rentan.
4. Kecenderungan perkembangan jumlah PMKS, adalah disebabkan oleh meningkatnya jumlah penduduk secara pesat, kurangnya tenaga profesional dalam penanganan PMKS, tidak memadainya sarana dan prasarana bagi pekerja sosial sebagai penunjang kegiatan dalam rangka pelayanan terhadap PMKS.
5. Setting penyelenggaraan kesejahteraan sosial yang dibutuhkan adalah Shelter/pusat pelayanan kesejahteraan sosial (PUSPELKESOS) yang berfungsi sebagai pusat layanan bagi penyandang masalah kesejahteraan sosial dan diharapkan merupakan pelayanan satu atap, dan LPKS bagi anak berhadapan dengan hukum (ABH). 7 unit yang diperlukan untuk pelayanan : Kemiskinan, Ketelantaran, Kecacatan, Keterpencilan, Ketunaan sosial / penyimpangan perilaku, Korban

bencana, Korban tindak kekerasan eksploitasi dan diskriminasi, Shelter ABH, dan Sekolah Inklusi

6. Sumber daya manusia yang dibutuhkan untuk memberikan pelayanan yang optimal seharusnya bukan hanya pekerja sosial saja namun juga perlu didukung oleh profesi lainnya seperti dokter, psikolog, psikiater, bahkan termasuk polisi. Penyediaan SDM pekerja sosial diharapkan tersedia satu orang pekerja sosial di satu desa/kelurahan
7. Dalam setting pelayanan anak, jumlah SDM yang diperlukan adalah 20 orang dengan rasio 1 pekerja sosial : 3 klien. Hal ini diperlukan untuk menekankan pada kualitas layanan dan keberlanjutan perubahan / tujuan intervensi yang telah dicapai. Kebutuhan lainnya adalah 2 Pekerja sosial sesuai lembaga sosial yang ada di Tanjung pinang, 1 Tenaga kesehatan di setiap lembaga sosial institusional, dan 1 Psikolog di setiap lembaga sosial
8. Di kota Tanjung pinang dengan jumlah PMKS ada 26 jenis namun jumlah pekerja sosial yang ada hanya 7 orang pekerja sosial generalis, 3 orang sakti peksos, 32 orang TKSK, PSM di tiap desa, 2 orang pekerja sosial Dinas sosial serta 2 orang case worker PDAK. Mereka semua bergerak menangani semua PMKS yang terdiri dari 26 jenis PMKS yang ada di kota Tanjung pinang baik program pencegahannya maupun merespon kasus kasus yang masuk ke dinas sosial yang berasal dari 32 kecamatan. Berikut ini gambaran tentang pekerja sosial yang ada di Kota Tanjung pinang.
9. Kota tanjung pinang memiliki 32 kecamatan yang tersebar termasuk beberapa kecamatan termasuk wilayah yang terpencil sehingga saat ini pekerja sosial yang ada harus menjangkau wilayah kerja 3 sampai 4 kecamatan. Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa pekerja sosial di Kota Tanjung pinang mereka menyatakan bahwa idealnya satu kecamatan ditangani

oleh satu Pekerja Sosial sehingga mereka dapat lebih fokus menangani masalah PMKS di wilayahnya.

10. Kebutuhan Pekerja Sosial anak adalah 20 orang dengan alasan agar pekerja sosial dapat lebih menekankan kualitas dalam penanganan kasus. Spesialisasi pekerja sosial di bidang anak yang diperlukan adalah Perkembangan anak, Hak-hak anak, Perlindungan anak, Restorative justice, Kode etik pekerjaan sosial, Metode dan teknik pekerjaan sosial, Teknik perubahan perilaku, Terapi sosial, Kebijakan sosial.
11. Hambatan dalam proses rekrutmen pekerja sosial berbasis masyarakat adalah lembaga belum memahami pentingnya peranan pekerja sosial, minimnya informasi mengenai pelaksanaan rekrutmen serta standar pendidikan yang kurang/tidak memadai (basic pendidikan bukan dari pekerjaan sosial/kesejahteraan sosial).

## **B. Rekomendasi**

### **1. Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Tanjung pinang**

- a. Memberikan pembinaan terhadap para Pekerja Sosial yang bekerja baik pada seting Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) maupun di seting masyarakat
- b. Menyiapkan berbagai keperluan sarana dan prasarana pelaksanaan tugas pekerja sosial berupa alat transportasi seperti motor, mobil terlebih bila PMKS tersebut berada di kecamatan yang terpencil dan sangat jauh dari kota Tanjung pinang.
- c. Menginisiasi kerjasama dengan STKS Bandung dalam penerimaan mahasiswa baru khususnya mereka yang sudah bekerja sebagai Pekerja Sosial di berbagai Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) di Kota Tanjung pinang
- d. Memberikan Sosialisasi kepada Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) di wilayah Kota Tanjung pinang terkait dengan pentingnya peranan pekerja sosial dalam pelaksanaan

pelayanan kesejahteraan sosial di Lembaga dan adanya ketentuan akreditasi LKS yang mengharuskan untuk mempekerjakan tenaga profesional pekerja sosial

- e. Menginisiasi kepada Bupati Kota Tanjung pinang untuk menyediakan alokasi penerimaan pegawai daerah untuk menjadi pekerja sosial profesional yang akan bekerja di bidang sosial, baik di dinas sosial maupun di lembaga kesejahteraan sosial dan pekerja sosial di masyarakat sesuai dengan kebutuhan

## **2. Pekerja Sosial**

- a. Dapat meningkatkan kinerjanya dalam pelaksanaan tugas baik didalam seting Lembaga Kesejahteraan Sosial maupun di masyarakat
- b. Memberikan sosialisasi secara terus menerus baik kepada LKS lainnya maupun di masyarakat terkait dengan keberadaan pekerja sosial sebagai ujung tombak pelaksana pembangunan bidang kesejahteraan sosial

## **3. Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS)**

- a. Dapat mempekerjakan pekerja sosial dengan latar belakang pendidikan profesional pekerja sosial
- b. Memberikan kesempatan kepada pekerja sosial yang bekerja dilembaganya untuk dapat meningkatkan kemampuan dan kompetensi praktek pekerjaan sosial melalui kesempatan mengikuti seminar, pelatihan, atau melanjutkan pendidikan

#### DAFTAR PUSTAKA

- Ananingsih. 1997. *Masalah Anak Jalanan dan Penanganannya Kaitannya dengan Pembangunan Nasional*. Semarang : UNDIP.
- Christopher G. Petr (2004). *Social Work With Children and Their Families*, Pragmatic Foundation. Oxford University Press.
- DuBois Brenda, Miley Karla Krogsrud,(2005), *Social Work An Empowered Profession*, United States, Pearson, Allyn and Bacon.
- Edi Suharto, (1997), *Pembangunan, Kebijakan Sosial dan Pekerjaan Sosial: Spektrum Pemikiran*. Bandung: Lembaga Studi Pembangunan STKS (LSP-STKS).
- Edi Suharto, (2005), *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat, Kajian Strategis Pembangunan Kesejahteraan Sosial & Pekerjaan Sosia*. Bandung: PT, Rafika Aditama.
- Elizabeth B. Hurlock, (1993), *Psikologi Perkembangan, Suatu Pendekatan Sepanjang Rentang Kehidupan*. PT. Glora Pratama, Jakarta.
- Fatemeh Ebehaj, (2006), *Kinship Matters, For the Cambridge Socio-Legal Group*. Oxford and Portland Oregon. USA.
- Friendenberg. Lisa,1995. *Psychological testing. Design Analysis and Use*. Boston: Allyn & Bacon.
- Irawan Spehartono. 2004. *Metode Penelitian (untuk Ilmu Kesejahteraan Sosial, Ilmu Sosial, dan Ilmu Politik, Psikologi)*. Bandung: Alfabeta.
- Jalaluddin Rakhmad. 2003. *Psikologi Komunikasi*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Koenjaraningrat. 2002. *Pengantar Antropologi*. Jakarta: Rineka Cipta.
- KPAI. (2009). *Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak*. Komisi Perlindungan Anak Indonesia . Jakarta Pusat.
- Max Siporin. (1975), *Introduction to Social Work Practice*, New York: Macmillan Publishing co.
- Moleong L.J, (2005), *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya. Bandung.



- Morales & Sheafor. 1983. *Social Work a Profesional of Many Faces*. Inc Boston: Allyn and Bacon.
- Netting, F Ellen, Pete M Kettner, Steven L. Mc Murty, (2004), *Social Work Macro Practice*. New York: Longman White Plains.
- Sheafor, W.B., Horejsi, R.C. 2003. *Techniques and Guidelines for Social Work Practice*. Boston: Allyn & Bacon.
- Silalahi, Ulber, (2006), *Metode Penelitian Sosial*; Unpar Press; Bandung.
- Soerjono Soekanto, (2004), *Sosiologi Keluarga, Tentang Ikhwal Keluarga, Remaja dan Anak*. Penerbit Asdi Mahasatya; Jakarta.
- Subyantoro, Arief dan FX. Suwanto, (2007), *Metode dan Teknik Penelitian Sosial*; Penerbit Andi; Yogyakarta.
- Zastrow, Charles. 2000. *Social Problems*. USA: Wadsworth
- Zastrow Charles, (2000). *Introduction to Social Work and Social Welfare*; seventh edition, University of Wisconsin – Whitewater.