

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERATURAN DAERAH  
NOMOR 6 TAHUN 2003 DALAM RANGKA PEMBINAAN  
ANAK JALANAN PADA DINAS SOSIAL KOTA MEDAN**

**SKRIPSI**

**FAZLAN AKBAR**

**NPM : 1303100116**

**Program Studi Ilmu Administrasi Negara  
Konsentrasi Kebijakan Publik**



**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA  
MEDAN  
2017**

## ABSTRAK

# **Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2003 Terhadap Pembinaan Anak Jalanan Pada Dinas Sosial Kota Medan**

Oleh:

**FAZLAN AKBAR**  
**1303100116**

Pembinaan terhadap anak jalanan merupakan suatu bentuk perlindungan negara terhadap warga negaranya sesuai dengan tujuan Negara yang tertuang dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yakni melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum serta mencerdaskan kehidupan bangsa. Setiap anak pada dasarnya memiliki hak yang sama, termasuk anak jalanan. Mereka juga berhak atas pendidikan, kesehatan dan hak perlindungan. Dalam menjamin hak-hak tersebut maka pemerintah menuangkannya pada suatu kebijakan berupa Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2003 yang menjelaskan bahwa setiap anak dilarang untuk melakukan kegiatan pengemisan yang akan mengancam kelangsungan masa depan mereka karena setiap anak merupakan tunas potensi, generasi muda penerus cita-cita bangsa yang memiliki peran strategis dan mempunyai ciri serta sifat khusus yang menjamin kelangsungan eksistensi Bangsa dan Negara pada masa depan, oleh karena itu perlu mendapatkan kesempatan yang seluas-luasnya untuk tumbuh dan berkembang secara optimal baik fisik, mental maupun sosial. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2003 Terhadap Pembinaan Anak Jalanan Pada Dinas Sosial Kota Medan. Adapun jenis penelitian yang digunakan adalah metode deskriptif dengan analisis kualitatif yaitu prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan pengamatan, wawancara, menggambarkan keadaan penelitian pada saat sekarang, berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya. Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2003 Terhadap Pembinaan Anak Jalanan Pada Dinas Sosial Kota Medan, sudah terlaksana dengan baik, hanya saja kendala sarana dan prasarana seperti fasilitas rumah singgah bagi anak jalanan di Dinas Sosial Kota Medan masih kurang sehingga proses pembinaan terhadap anak jalanan masih kurang optimal.

## KATA PENGANTAR



Syukur alhamdulillah penulis ucapkan kehadiran Allah SWT, yang telah memberikan taufik dan hidayahnya kepada penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Selanjutnya tak lupa penulis mengucapkan Shalawat kepada Nabi Muhammad Shallallahu Allaihi Wassalam, yang telah membawa Risalah-nya kepada seluruh umat manusia.

Penulis dapat menyelesaikan skripsi ini guna untuk memperoleh gelar sarjana (S.Sos) Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Skripsi ini berisikan hasil penelitian penulis yang berjudul “Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2003 Terhadap Pembinaan Anak Jalanan Pada Dinas Sosial Kota Medan”.

Dalam upaya menyelesaikan skripsi ini, penulis berusaha seoptimal mungkin untuk menyelesaikannya. Namun penulis menyadari masih terdapat kesalahan dan kekurangan. Untuk penulis mengharapkan kritikan dan saran dari pembaca.

Dalam penyusunan skripsi ini penulis banyak mendapatkan motivasi, masukan, nasehat khususnya kedua orang tua penulis yaitu Ayahanda Eliza Armen dan Ibunda Sri Rejeki Amir yang telah memberikan dukungan baik berupa moril maupun materil sampai detik ini juga telah membesarkan penulis yang tidak pernah kenal lelah sehingga penulis mendapatkan gelar sarjana. Pada kesempatan ini juga dengan segala kerendahan hati penulis mengucapkan terimakasih kepada:

1. Bapak Dr. H. Agussani M.AP. Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
2. Bapak Drs. Tasrif Syam M.Si. Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara dan juga selaku dosen pembimbing I yang telah meluangkan waktu dan memberikan bimbingan serta pengarahan kepada penulis selama penulisan skripsi ini.
3. Bapak Arifin Saleh, S.Sos., M.SP Ketua Jurusan Program Studi Ilmu Kesejahteraan Sosial Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara dan juga selaku dosen pembimbing II yang telah meluangkan waktu dan memberikan bimbingan serta pengarahan kepada penulis selama penulisan skripsi ini.
4. Ibu Nalil Khairiah S.IP. M.Pd. Ketua Jurusan Program Studi Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
5. Kepada istriku Sulastri, S.Sos yang telah memberikan cinta dan motivasi kepada saya.
6. Kepada seluruh teman-teman ku di kelas A1 malam kebijakan publik serta untuk Dwi, Taviana, Andry Lubis, Lisda, Cut, dan Susan yang telah banyak membantu ku dalam penyelesaian pendidikan ku ini dan berjuang dari semester 1 sampai akhir.
7. Tidak pula penulis mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu penulis, yang tidak dapat penulis sebutkan namanya satu persatu.

Atas segala bantuan dari berbagai pihak yang tak ternilai harganya, penulis mengucapkan terima kasih yang tulus dan sebesar-besarnya, semoga Allah SWT melimpahkan rahmat dan karunianya serta membalas segala budi baik yang di berikan kepada penulis. Akhirnya penulis berharap semoga skripsi ini dapat berguna dan bermanfaat bagi semua pihak

Medan, 25 Oktober 2017

Fazlan Akbar

## KATA PENGANTAR



Syukur Alhamdulillah penulis ucapkan kehadiran Allah SWT, yang telah memberikan taufik dan hidayahnya kepada penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Selanjutnya tak lupa penulis mengucapkan Shalawat kepada Nabi Muhammad Shallallahu Allaihi Wassalam, yang telah membawa Risalah-nya kepada seluruh umat manusia.

Penulis dapat menyelesaikan skripsi ini guna untuk memperoleh gelar sarjana (S.Sos) Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Skripsi ini berisikan hasil penelitian penulis yang berjudul “Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2003 Terhadap Pembinaan Anak Jalanan Pada Dinas Sosial Kota Medan”.

Dalam upaya menyelesaikan skripsi ini, penulis berusaha seoptimal mungkin untuk menyelesaikannya. Namun penulis menyadari masih terdapat kesalahan dan kekurangan. Untuk penulis mengharapkan kritikan dan saran dari pembaca.

Dalam penyusunan skripsi ini penulis banyak mendapatkan motivasi, masukan, nasehat khususnya kedua orang tua penulis yaitu Ayahanda Eliza Armen dan Ibunda Sri Rejeki Amir yang telah memberikan dukungan baik berupa moril maupun materil sampai detik ini juga telah membesarkan penulis yang tidak pernah kenal lelah sehingga penulis mendapatkan gelar sarjana. Pada kesempatan ini juga dengan segala kerendahan hati penulis mengucapkan terimakasih kepada :

1. Bapak Dr. H. Agussani M.AP. Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
2. Bapak Drs. Tasrif Syam M.Si. Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara dan juga selaku dosen pembimbing I yang telah meluangkan waktu dan memberikan bimbingan serta pengarahan kepada penulis selama penulisan skripsi ini.
3. Bapak Arifin Saleh, S.Sos., M.SP Ketua Jurusan Program Studi Ilmu Kesejahteraan Sosial Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara dan juga selaku dosen pembimbing II yang telah meluangkan waktu dan memberikan bimbingan serta pengarahan kepada penulis selama penulisan skripsi ini.
4. Ibu Nalil Khairiah S.IP. M.Pd. Ketua Jurusan Program Studi Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
5. Kepada istriku Sulastri, S.Sos yang telah memberikan cinta dan motivasi kepada saya.
6. Kepada seluruh teman-teman ku di kelas A1 malam kebijakan publik serta untuk Dwi, Taviana, Andry Lubis, Lisda, Cut, dan Susan yang telah banyak membantu ku dalam penyelesaian pendidikan ku ini dan berjuang dari semester 1 sampai akhir.
7. Tidak pula penulis mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu penulis, yang tidak dapat penulis sebutkan namanya satu persatu.

Atas segala bantuan dari berbagai pihak yang tak ternilai harganya, penulis mengucapkan terima kasih yang tulus dan sebesar-besarnya, semoga Allah SWT melimpahkan rahmat dan karunianya serta membalas segala budi baik yang di berikan kepada penulis. Akhirnya penulis berharap semoga skripsi ini dapat berguna dan bermanfaat bagi semua pihak

Medan, Oktober 2017

Fazlan Akbar



## DAFTAR ISI

<b>ABSTRAK .....</b>	<b>i</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>ii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>v</b>
<b>DAFTAR TABEL.....</b>	<b>vii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR.....</b>	<b>viii</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN .....</b>	<b>ix</b>
<b>BAB I : PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang.....	1
B. Perumusan Masalah.....	5
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian.....	6
D. Sistematika Penulisan.....	7
<b>BAB II : URAIAN TEORITIS.....</b>	<b>9</b>
A. Pengertian Implementasi.....	9
B. Pengertian Implementasi Kebijakan Publik.....	11
C. Pengertian Kebijakan .....	12
D. Pengertian Kebijakan Publik .....	13
E. Ciri-Ciri Umum Kebijakan Publik.....	14
F. Pengertian Pembinaan.....	16
G. Tujuan Pembinaan.....	18
H. Pengertian Anak Jalanan.....	19
I. Faktor-Faktor Munculnya Anak Jalanan.....	21
J. Karakteristik Anak Jalanan .....	27
K. Hak Anak Dalam Konsep HAM.....	31
<b>BAB III : PERSIAPAN DAN PELAKSANAAN PENELITIAN.....</b>	<b>36</b>
A. Metode Penelitian.....	36

B. Teknik Pengumpulan Data.....	36
C. Teknik Analisis Data.....	38
D. Defenisi Konsep .....	39
E. Kerangka Konsep .....	41
F. Kategorisasi .....	42
G. Narasumber.....	43
H. Lokasi Penelitian .....	44
I. Tinjauan Ringkas Objek Penelitian.....	44
1. Sejarah Singkat Berdirinya Dinas Sosial Kota Medan....	44
2. Identitas Dinas.....	46
3. Tugas Pokok Dan Fungsi.....	46
4. Visi, Misi Dan Tujuan Dinas Sosial Kota Medan.....	48
5. Data Anak Jalanan.....	49
6. Struktur Organisasi.....	51
<b>BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>54</b>
A. Penyajian Data.....	54
B. Hasil Penelitian.....	54
C. Pembahasan.....	63
<b>BAB V : PENUTUP .....</b>	<b>69</b>
A. Kesimpulan .....	69
B. Saran.....	70

**DAFTAR PUSTAKA**

**DAFTAR RIWAYAT HIDUP**

**LAMPIRAN-LAMPIRAN**

## **DAFTAR TABEL**

	Halaman
Tabel 3.1 : Data Anak Jalanan Berdasarkan Jenis Kelamin .....	50
Tabel 3.2 : Data Anak Jalanan Berdasarkan Jenis Pekerjaan .....	50
Tabel 3.3 : Data Anak Jalanan Berdasarkan Kondisi Sosial.....	51
Tabel 4.1 : Nama-Nama Pejabat Dinas Sosial Kota Medan .....	53

## DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 1 Kerangka Konsep.....	42

## **DAFTAR LAMPIRAN**

- Lampiran I : Daftar Pedoman Wawancara
- Lampiran II : Wawancara Penelitian
- Lampiran III : SK-1 Permohonan Persetujuan Judul Skripsi
- Lampiran IV : SK-2 Surat Penetapan Judul Skripsi dan Pembimbing
- Lampiran V : SK-3 Permohonan Seminar Proposal Skripsi
- Lampiran VI : SK-4 Undangan Seminar Proposal Skripsi
- Lampiran VII : Sk-5 Berita Acara Bimbingan Skripsi
- Lampiran VIII : Surat Hasil Penelitian
- Lampiran VIII : Surat Pernyataan Tidak Plagiat

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Dalam rangka mencapai tujuan Negara yang tertuang dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yakni melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum serta mencerdaskan kehidupan bangsa maka secara berkelanjutan Negara berkembang seperti Indonesia terus melakukan pembangunan baik fisik maupun mental. Agar tujuan negara dapat terlaksana dibutuhkan sumber daya manusia yang mampu melaksanakannya dengan baik sehingga perlu dipersiapkan sejak dini. Maka dari itu perkembangan anak telah menjadi perhatian yang penting. Mulai dari usia dini anak perlu dididik agar kelak mampu bersaing dengan dunia internasional.

Setiap anak pada dasarnya memiliki hak yang sama, termasuk anak jalanan. Mereka juga berhak atas pendidikan, kesehatan dan hak perlindungan. Dalam menjamin hak-hak tersebut maka pemerintah menuangkannya pada suatu kebijakan berupa Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2003 yang menjelaskan bahwa setiap anak dilarang untuk melakukan kegiatan pengemisan yang akan mengancam kelangsungan masa depan mereka karena setiap anak merupakan tunas potensi, generasi muda penerus cita-cita bangsa yang memiliki peran strategis dan mempunyai ciri serta sifat khusus yang menjamin kelangsungan eksistensi Bangsa dan Negara pada masa depan, oleh karena itu perlu mendapatkan kesempatan yang seluas-luasnya untuk tumbuh dan berkembang secara optimal baik fisik, mental maupun sosial. Maka diperlukan adanya upaya

pembinaan untuk mewujudkan kesejahteraan anak dengan memberikan jaminan terhadap pemenuhan hak-hak serta adanya perlakuan tanpa diskriminasi. Selain itu dibentuk pula Komisi Nasional Perlindungan Anak dengan tujuan memantau, mamajukan dan melindungi hak-hak anak serta mencegah berbagai kemungkinan pelanggaran hak anak yang dilakukan oleh Negara, perorangan atau lembaga.

Pada Peraturan Daerah Kota Medan No. 6 Tahun 2003 tentang Larangan Gelandangan Dan Pengemisian Serta Praktek Susila dijelaskan pada Bab 1 Pasal 2 yang berbunyi : (1) Dilarang melakukan penggelandangan dan pengemisian berkelompok atau perorangan atau dengan cara apapun dengan mempengaruhi/menimbulkan belas kasihan orang lain, (2) Dilarang dengan sengaja memperajak orang lain seperti bayi, anak kecil dan atau mendatangkan seseorang/beberapa orang untuk maksud melakukan pengemisian. Berdasarkan uraian dalam Peraturan Daerah tersebut diketahui anak yang sejak usia dini sudah melakukan kegiatan yang tidak sesuai dengan usianya dan tidak layak yaitu mengemis, sehingga banyak dari mereka yang turun ke jalanan demi mencari penghasilan yang akhirnya disebut sebagai anak jalanan.

Anak-anak sebagai manusia juga perlu dihargai maka pada tanggal 23 Juli ditetapkan sebagai Hari Anak Nasional berdasarkan Keppres Nomor 4 Tahun 1984. Setiap hari anak tiba, berbagai aktivitas dan perlombaan dilakukan untuk meramaikan Hari Anak Nasional. Tentu saja anak-anak akan menyambutnya dengan gembira. Setiap anak memang seharusnya hidup dengan gembira apalagi di masa pertumbuhan. Namun tidak semua anak-anak Indonesia hidup dengan penuh kegembiraan dan layak, masih banyak anak-anak yang keadaan ekonomi

keluarganya tidak memadai sehingga dengan terpaksa mencari nafkah di jalanan seperti mengemis, mengamen dan memulung barang bekas.

Anak jalanan juga memiliki konotasi negatif di mata sebagian masyarakat, karena dianggap meresahkan atau mengganggu ketertiban umum. Mereka yang masih kanak-kanak terkadang sudah terlihat di dalam aktifitas-aktifitas yang berbau kriminal seperti pencopetan, penodongan dan tindak kriminal lainnya. Tetapi tidak semua anak jalanan melakukan kegiatan-kegiatan yang berbau kriminal, dengan sedikit uang yang diperoleh mereka dapat bertahan hidup ditengah arus kehidupan kota yang sulit serta untuk memenuhi kebutuhan pangan. Pekerjaan yang dilakukan anak jalanan ini seharusnya perlu mendapat penanganan khusus dari pemerintah daerah dan dinas terkait, karena anak-anak usia dini yang seharusnya berada di sekolah malah berada di jalanan untuk bekerja.

Sebenarnya banyaknya anak jalanan di Kota Medan saat ini bukanlah karena adanya trend di kalangan anak muda melainkan karena himpitan ekonomi keluarga yang memaksa keterlibatan seluruh anggota keluarga untuk turut bekerja demi memenuhi kebutuhan hidup. Namun selain himpitan ekonomi yang semakin mencekik masih ada beberapa faktor lain yang membuat seorang anak memilih untuk turun ke jalanan seperti karena kekerasan dalam keluarga, keinginan untuk bebas, ingin memiliki uang sendiri, pengaruh teman dan yang paling dominan adalah karena adanya faktor perpecahan dalam keluarga. Karena ketika seorang anak sudah merasa tidak nyaman di dalam rumah maka dengan sendirinya mereka akan mencari kenyamanan di tempat lain. Oleh karena itu kenyamanan dan



ketenangan dalam keluarga merupakan faktor yang sangat penting untuk tumbuh kembang seorang anak. Jangan sampai rumah yang seharusnya menjadi tempat yang paling nyaman untuk anak justru malah menjadi tempat yang tidak nyaman bagi anak itu sendiri.

Peningkatan anak jalanan di Kota Medan setiap tahunnya meningkat sangat signifikan dengan jumlah angka pengangguran, hal ini menjadi tugas pokok dari Pemerintah Kota Medan khususnya Dinas Sosial Kota Medan untuk memberikan pembinaan kepada anak jalanan.

Data yang dikeluarkan oleh Dinas Sosial Kota Medan tahun 2014 terlihat bahwa jumlah anak jalanan di Kota Medan menduduki jumlah yang tertinggi yaitu mencapai 1.526 jiwa (50.26%) dari seluruh anak jalanan yang berada di Kabupaten/Kota yang ada di Sumatera Utara.

Keterbatasan ekonomi keluarga yang kurang dalam memenuhi kebutuhan si anak, sehingga dengan terpaksa si anak disuruh untuk bekerja ataupun atas inisiatif sendiri turun ke jalan karena beban keluarga yang sangat berat. Dengan melihat kekurangan yang dihadapi anak jalanan tersebut maka Pemerintah Kota Medan sudah seharusnya mengambil kebijakan untuk memberikan pembinaan terhadap anak jalanan.

Adanya kebijakan pembinaan program anak jalanan yang dilakukan oleh Dinas Sosial dan Kota Medan bertujuan untuk membina anak jalanan baik dalam pemberian mental, rohani dan pemberian bantuan untuk kebutuhan mereka sehingga dapat meminimalisasikan keberadaan mereka di jalanan. Namun, implementasi program pembinaan anak jalanan tersebut belum sesuai dengan apa

yang diharapkan, mengingat kendala yang dihadapi seperti kurangnya fasilitas rumah singgah bagi anak jalanan dan kurangnya kucuran dana yang berasal dari pusat menjadi penghambat untuk melaksanakan program tersebut. Untuk itulah penulis ingin melihat lebih bagaimana implementasi program pembinaan anak jalanan sudah terealisasi dengan baik atau belum.

. Berdasarkan uraian di atas, maka penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian dalam rangka penyusunan proposal dengan judul “Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2003 Terhadap Pembinaan Anak Jalanan Pada Dinas Sosial Kota Medan”.

## **B. Perumusan Masalah**

Masalah muncul karena tidak adanya kesesuaian antara sesuatu yang diharapkan berdasarkan teori-teori atau aturan-aturan yang menjadi tolak ukur dengan kenyataan, sehingga hal ini yang menimbulkan pertanyaan mengapa demikian atau apa sebabnya hal ini tidak sesuai dengan apa yang diharapkan. Disamping itu masalah juga dapat muncul karena keragu-raguan tentang keadaan sesuatu sehingga ingin diketahui keadaannya secara lebih mendalam dan objektif.

Berdasarkan masalah yang telah diuraikan dapat dirumuskan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut : “Bagaimana Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2003 Tentang Pembinaan Anak Jalanan Pada Dinas Sosial Kota Medan?”.

### **C. Tujuan Penelitian**

Hakikat dari penelitian yang dilakukan sesungguhnya akan diketahui setelah adanya identifikasi dan perumusan masalah, oleh karena itu Sugiyono (2010:290) menjelaskan bahwa tujuan penelitian untuk menemukan, mengembangkan dan membuktikan pengetahuan. Maka yang menjadi tujuan penulis di dalam penelitian adalah “Untuk mengetahui implementasi kebijakan peraturan daerah nomor 6 tahun 2003 tentang pembinaan anak jalanan pada Dinas Sosial Kota Medan”.

### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat penelitian adalah sebagai berikut :

- a. Untuk melatih diri penulis dalam mengembangkan wawasan pikiran secara ilmiah dan rasional dalam menghadapi masalah yang ada dan timbul di lingkungan.
- b. Agar bisa menjadi masukan dan dapat memberikan sumbangan pikiran pada pemerintah khususnya dalam hal bagaimana pembinaan anak jalanan di Kota Medan.
- c. Penelitian ini diharapkan akan bermanfaat dan memberikan sumbangan bagi kepentingan dan perkembangan ilmu pengetahuan disamping hasil penelitian ini juga dapat dijadikan sebagai referensi bagi peneliti selanjutnya.

## **E. Sistematika Penulisan**

Dari pernyataan tersebut diatas, untuk menjelaskan sebuah penelitian baiknya memaparkan teori-teori yang relevan terhadap masalah yang akan diteliti. Sistematika penulisan skripsi ini akan dibuat dan terbagi menjadi beberapa BAB, dimulai dari BAB I sampai terakhir yang menguraikan apa saja sub BAB dari masing-masing BAB, yang diuraikan dibawah ini :

### **BAB 1 : Pendahuluan**

Bab ini menguraikan Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian dan Manfaat Penelitian serta Sistematika Penulisan.

### **Bab II : Uraian Teoritis**

Bab ini menguraikan tentang Pengertian Implementasi, Pengertian Implementasi Kebijakan Publik, Pengertian Kebijakan, Pengertian Kebijakan Publik, Ciri-Ciri Umum Kebijakan Publik, Pengertian Pembinaan, Tujuan Pembinaan, Pengertian Anak Jalanan, Faktor-Faktor Munculnya Anak Jalanan dan Karakteristik Anak Jalanan.

**BAB III : Persiapan Dan Pelaksanaan Penelitian**

Bab ini menguraikan tentang Metode Penelitian Dan Teknik Pengumpulan Data, Teknik Analisis Data, Defenisi Konsep, Kerangka Konsep, Kategorisasi, Narasumber, Lokasi Penelitian, Tinjauan Ringkas Objek Penelitian.

**BAB IV : Analisis Data Penelitian**

Bab ini menguraikan hasil data yang diperoleh dari lapangan atau berupa dokumen-dokumen yang akan dianalisis sehingga penelitian dapat memberikan interpretasi atas permasalahan yang akan diteliti.

**BAB V : Penutup**

Bab ini berisikan tentang kesimpulan dan saran-saran untuk kemajuan objek penelitian.

**DAFTAR PUSTAKA**

**LAMPIRAN-LAMPIRAN**

## **BAB II**

### **URAIAN TEORITIS**

Uraian teoritis merupakan landasan berfikir untuk melakukan penelitian, sedangkan teori dipergunakan untuk menjelaskan fenomena sosial yang menjadi penelitian. Sebagai landasan untuk memecahkan masalah yang telah peneliti kemukakan diperlukan suatu kerangka teori yang berupa pendapat para ahli yang tidak diragukan kebenarannya.

Menurut Nawawi (1994:141), dalam suatu studi penelitian perlu kejelasan titik tolak atau landasan memecahkan dalam membahas masalah. Berdasarkan pendapat diatas dan judul penelitian yang dikemukakan maka teori-teori yang dianggap relevan dijadikan sebagai kerangka dan dasar dan teori.

#### **A. Pengertian Implementasi**

Menurut Susilo (2007:174) implementasi merupakan suatu tindakan praktis sehingga memberikan dampak baik berupa pengetahuan, ketrampilan, maupun nilai dan sikap.

Menurut Dunn (2003:132) implementasi merupakan tindakan-tindakan untuk mencapai tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. Tindakan tersebut dilakukan baik oleh individu, pejabat pemerintah maupun swasta. Dunn mengistilahkan implementasi secara lebih khusus, menyebutkannya dengan istilah implementasi kebijakan dalam bukunya yang berjudul Analisis Kebijakan Publik.

Proses implementasi kebijakan itu sesungguhnya tidak hanya menyangkut perilaku badan administrasi yang bertanggungjawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan menyangkut jaringan kekuatan-kekuatan politik, ekonomi dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat baik negatif maupun positif.

Dengan demikian program adalah unsur pertama yang harus ada demi tercapainya kegiatan implementasi, karena dalam program tersebut telah dimuat berbagai aspek, antara lain :

1. Adanya tujuan yang ingin dicapai.
2. Adanya kebijaksanaan-kebijaksanaan yang harus dipegang dan prosedur yang harus dilalui.
3. Adanya aturan-aturan yang harus dipegang dan prosedur yang harus dilalui.
4. Adanya perkiraan anggaran yang dibutuhkan.
5. Adanya strategi dalam pelaksanaan.

Dengan adanya program ini maka segala bentuk rencana akan lebih terorganisir dan lebih mudah untuk dioperasionalkan. Proses implementasi yaitu adanya kelompok masyarakat yang menjadi sasaran program, sehingga masyarakat tersebut akan menerima manfaat dari program yang dijalankan serta terjadinya perubahan dan peningkatan dalam kehidupan tanpa memberikan manfaat ke dalam masyarakat, maka bisa dikatakan bahwa program tersebut gagal dilaksanakan.

Berhasil atau tidaknya suatu program implementasi tergantung dari unsur pelaksanaannya. Implementasi memiliki arti penting baik didalam organisasi maupun perorangan karena implementasi bertanggungjawab dalam pengelolaan maupun pengawasan dalam proses implementasi.

Kegagalan atau keberhasilan implementasi juga dapat dilihat dari kemampuan pembuat kebijakan dalam mengoperasionalkan program-program kebijakan yang telah direkomendasikan bukan jaminan untuk dipilih. Kebijakan tersebut pasti berhasil dalam pelaksanaannya. Banyak faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Implementasi dari suatu program melibatkan upaya-upaya pembuat kebijakan untuk mempengaruhi perilaku birokrat pelaksana, agar bersedia memberikan pelayanan dan mengatur perilaku kelompok sasaran.

## **B. Pengertian Implementasi Kebijakan Publik**

Menurut Tangkilisan (2003:1) bahwa implementasi kebijakan publik adalah pembuatan keputusan diantara pembentukan sebuah kebijakan-kebijakan seperti halnya pasal-pasal sebuah Undang-Undang Legislatif, pengeluaran sebuah peraturan eksekutif, pelurusan keputusan pengadilan atau keluarnya standar peraturan dan konsekuensi dari kebijakan bagi masyarakat yang mempengaruhi beberapa aspek kehidupan.

Meter dan Horn (2011:49) mendefinisikan implementasi kebijakan publik adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh organisasi publik yang



diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan sebelumnya.

Sedangkan menurut Tachjan (2006:25) menyimpulkan implementasi kebijakan publik merupakan proses kegiatan administratif yang dilakukan setelah kebijakan ditetapkan/disetujui. Kegiatan ini terletak diantara perumusan kebijakan dan evaluasi kebijakan. Implementasi kebijakan mengandung logika yang topdown, maksudnya menurunkan alternatif-alternatif yang masih abstrak atau makro menjadi alternatif yang bersifat konkrit atau mikro.

### **C. Pengertian Kebijakan**

Menurut Solly (2007:9) bahwa kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.

Menurut Friedrich (2007:20) bahwa kebijakan adalah sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan dan peluang-peluang terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan atau mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.

Kebijakan secara umum menurut Sid Zainal Abidin (2006:31-33) dapat dibedakan dalam tiga tingkatan :

1. Kebijakan umum, yaitu kebijakan yang menjadi pedoman atau petunjuk pelaksanaan baik yang bersifat positif ataupun yang bersifat negatif yang meliputi keseluruhan wilayah atau instansi yang bersangkutan.
2. Kebijakan pelaksanaan, adalah kebijakan yang menjabarkan kebijakan umum. Untuk tingkat pusat peraturan pemerintah tentang pelaksanaan suatu undang-undang.
3. Kebijakan teknis, kebijakan operasional yang berada di bawah kebijakan pelaksanaan.

Dari uraian diatas dapat disimpulkan kebijakan adalah strategi atau tindakan seseorang atau kelompok orang untuk mencapai tujuan dan cita-cita yang diinginkan. Selain itu, kebijakan juga merupakan serangkaian pilihan yang mempunyai hubungan satu sama lain, termasuk keputusan untuk berbuat atau tidak berbuat.

#### **D. Pengertian Kebijakan Publik**

Abidin (2006:22) mengemukakan kebijakan publik adalah intervensi pemerintah yang bertujuan untuk mengubah kondisi yang ada atau yang mempengaruhi arah-arah dan kecepatan perubahan yang sedang berlangsung dalam masyarakat.

Selain itu Subarsono (2005:17) mengatakan kebijakan publik adalah kebijakan yang ditetapkan oleh badan dan aparat pemerintah. Jika dilihat definisi diatas, maka kebijakan publik dapat disimpulkan bahwa :

1. Keputusan atau aksi bersama yang dibuat oleh pemilik wewenang (pemerintah).
2. Berorientasi pada kepentingan publik dengan pertimbangan secara matang terlebih dahulu baik atau buruknya dampak yang ditimbulkan.
3. Untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu.
4. Aksi pemerintah dalam mengatasi masalah dengan memperhatikan untuk siapa, untuk apa, kapan dan bagaimana.

Kebijakan selain dibuat tersendiri oleh lembaga legislatif maupun eksekutif, ada juga kebijakan yang merupakan gabungan antara keduanya yaitu yang dibuat dalam bentuk kerjasama antara legislatif dan eksekutif. Di Indonesia produk kebijakan publik yang dibuat oleh kerjasama kedua lembaga ini adalah undang-undang di tingkat nasional dan peraturan daerah di tingkat provinsi dan kabupaten/kota. Selain itu kebijakan publik adalah jalan mencapai tujuan bersama yang dicita-citakan. Jika bangsa Indonesia adalah mencapai masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, maka kebijakan publik adalah seluruh sarana dan prasarana untuk mencapai tujuan tersebut. Dengan kata lain kebijakan publik adalah hal-hal yang diputuskan pemerintah untuk dikerjakan dan hal-hal yang diputuskan pemerintah untuk tidak dikerjakan.

#### **E. Ciri-Ciri Umum Kebijakan Publik**

Anderson (2006:41) menyatakan sekalipun tujuan dari tindakan pemerintah tidak mudah dirumuskan dan tidak selalu sama, namun secara umum

kebijakan publik selalu menunjukkan ciri tertentu dari berbagai kegiatan pemerintah. Adapun ciri tersebut adalah sebagai berikut :

1. *Public policy is purposive, goal oriented behavior rather than random or change behavior.*

Setiap kebijakan harus ada tujuannya, artinya : pembuatan suatu kebijakan tidak boleh asal buat atau karena kebetulan ada kesempatan membuatnya. Bila tidak ada tujuan, tidak perlu ada kebijakan.

2. *Public policy consist of course of action rather than separate discrete decision or action performed by government officials.*

Maksudnya suatu kebijakan tidak berdiri sendiri, terpisah dari kebijakan dalam masyarakat, dan berorientasi pada pelaksanaan, interpretasi dan penegak hukum.

3. *Policy is what government do not what they say will do or what they intend to do.*

Kebijakan adalah apa yang dilakukan pemerintah bukan apa yang ingin atau diniatkan akan dilakukan pemerintah.

4. *Public policy maybe either negative or positive.*

Kebijakan dapat dibentuk negatif atau melarang dan juga berupa pengarahan untuk melaksanakan atau menganjurkan.

5. *Public policy is based on law and is authoritative.*

Kebijakan didasarkan pada hukum, karena itu memiliki kewenangan untuk memaksa masyarakat mematuhi.

## **F. Pengertian Pembinaan**

Menurut Mathis (2002:112) pembinaan adalah suatu proses dimana orang-orang mencapai kemampuan tertentu untuk membantu mencapai tujuan organisasi. Oleh karena itu, proses ini terkait dengan berbagai tujuan organisasi, pembinaan dapat dipandang secara sempit maupun luas.

Sedangkan Ivancevich (2008:46) mendefinisikan pembinaan sebagai usaha untuk meningkatkan kinerja pegawai dalam pekerjaannya sekarang atau dalam pekerjaan lain yang akan dijabatnya nanti. Selanjutnya sehubungan dengan definisi tersebut, Ivancevich mengemukakan sejumlah butir penting yaitu pembinaan adalah proses sistematis yang bertujuan untuk merubah kerja seorang/sekelompok pegawai dalam usaha meningkatkan kinerja organisasi. Pembinaan terkait ketrampilan dan kemampuan yang diperlukan untuk pekerjaan yang sekarang dilakukan. Pembinaan berorientasi ke masa sekarang dan membantu pegawai untuk menguasai kemampuan dan ketrampilan (kompetensi) yang spesifik untuk berhasil dalam pekerjaannya.

Mathis (2002:307-308) juga mengemukakan empat tingkatan pokok dalam kerangka kerja untuk mengembangkan rencana pembinaan strategis antara lain:

1. Mengatur strategi. Yaitu manajer-manajer SDM dan pembinaan harus lebih dahulu bekerja sama dengan manajemen untuk menentukan bagaimana pembinaan akan terhubung secara strategis pada rencana bisnis strategis dengan tujuan untuk meningkatkan kinerja pegawai dan organisasi.

2. Merencanakan. Yaitu perencanaan harus terjadi dengan tujuan untuk menghadirkan pembina yang akan membawa hasil-hasil positif untuk organisasi dan karyawannya. Sebagai bagian dari perencanaan, tujuan dan harapan dari pembinaan harus diidentifikasi serta diciptakan agar tujuan dari pembelajaran dapat diukur untuk melacak efektivitas pembinaan.
3. Mengorganisasi. Yaitu pembinaan tersebut harus diorganisasi dengan memutuskan bagaimana pembinaan akan dilakukan dan mengembangkan investasi-investasi pembinaan.
4. Memberi pembenaran. Yaitu mengukur dan mengevaluasi pada tingkat mana pembinaan memenuhi tujuan pembinaan tersebut. Kesalahan-kesalahan yang terjadi dapat diidentifikasi pada tahap ini dan dapat meningkatkan efektivitas pembinaan di masa depan.

Berdasarkan pendapat tersebut diatas dapat disimpulkan bahwa pembinaan dapat ditinjau dari dua sudut pandang, yaitu berasal dari sudut pembaharuan dan sudut pengawasan. Pembinaan yang berasal dari sudut pembaharuan yaitu merubah sesuatu menjadi baru dan memiliki nilai-nilai yang lebih baik bagi kehidupan di masa depan. Sedangkan pembinaan dari sudut pengawasan yaitu usaha untuk membuat sesuatu lebih sesuai dengan kebutuhan yang lebih direncanakan.

## **G. Tujuan Pembinaan**

Adapun tujuan pembinaan adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengembangkan keahlian, sehingga pekerja dapat menyelesaikan pekerjaannya lebih cepat.
2. Untuk mengembangkan pengetahuan, sehingga pekerja dapat menyelesaikan pekerjaannya secara rasional.
3. Untuk mengembangkan sikap, sehingga menimbulkan kemauan kerjasama dengan teman-teman pegawai dan dengan manajemen yang baik (pemimpin).

Sedangkan komponen-komponen pembinaan yang dijelaskan oleh Mangkunegara (2005:76) terdiri dari:

1. Tujuan dan sasaran pembinaan dan pengembangan harus jelas dan dapat diukur.
2. Para pembina yang profesional.
3. Materi pembinaan dan pengembangan harus disesuaikan dengan tujuan yang hendak dicapai.
4. Peserta pembinaan dan pengembangan harus memenuhi persyaratan yang ditentukan.

Dalam pengembangan program pembinaan, agar pembinaan dapat bermanfaat dan mendatangkan keuntungan diperlukan tahapan atau langkah-langkah yang sistematis. Secara umum ada tiga tahap dalam pembinaan yaitu tahap perencanaan pembinaan, tahap pelaksanaan pembinaan, dan tahap evaluasi pembinaan.

## H. Pengertian Anak Jalanan

Anak jalanan adalah seseorang yang berumur dibawah 18 tahun yang menghabiskan sebagian atau seluruh waktunya di jalanan dengan melakukan kegiatan-kegiatan guna mendapatkan uang atau untuk mempertahankan hidupnya (Shalahuddin, 2000).

Anak jalanan merupakan sebagian dari anak-anak yang hidup dan tumbuh di jalanan tanpa ada pemantauan dan tumbuh secara mandiri (Irwanto, 2003). Kehidupan anak jalanan bagi sebagian anak jalanan mempunyai dampak yang positif misalnya anak menjadi tahan kerja keras karena sudah terbiasa terkena panas dan hujan, anak jalanan bisa belajar dan bekerja sendiri, bertanggungjawab dan membantu ekonomi orang tuanya.

Kategori anak jalanan berdasarkan hubungannya dengan keluarga menurut Tata Sudrajat (2004) dibagi tiga kelompok :

### 1. *Children on the street*

Adalah anak-anak yang mempunyai kegiatan ekonomi di jalanan yang masih memiliki hubungan dengan keluarga. Ada dua kelompok anak dalam kategori ini, yaitu 1) anak-anak yang tinggal bersama orang tuanya dan senantiasa pulang setiap hari, dan 2) anak-anak yang melakukan kegiatan ekonomi dan tinggal di jalanan namun masih mempertahankan hubungan dengan keluarga dengan cara pulang baik secara berkala ataupun dengan jadwal yang tidak rutin.

### 2. *Children of the street*



Anak-anak yang menghabiskan seluruh atau sebagian besar waktunya di jalanan yang tidak memiliki atau memutuskan hubungan dengan orang tua/keluarganya lagi.

### 3. *Children in the street or children from the families of the street*

Anak-anak yang menghabiskan seluruh waktunya di jalanan yang berasal dari keluarga yang hidup di jalanan.

Menurut Peter Davies (1994:69) bahwa penyandang masalah kesejahteraan sosial merupakan seorang keluarga atau kelompok masyarakat yang karena suatu hambatan, kesulitan atau gangguan tidak dapat melaksanakan fungsi sosialnya sehingga tidak terpenuhi kebutuhan hidupnya baik jasmani, rohani, maupun sosial secara memadai dan wajar. Hambatan, kesulitan dan gangguan tersebut dapat berupa kemiskinan, ketelantaran, kecacatan, ketunasiswaan, keterbelakangan, keterasingan/ketertinggalan, bencana alam maupun bencana sosial. Berikut ini adalah definisi anak jalanan yaitu, anak yang berusia 5 sampai 18 tahun yang menghabiskan sebagian besar waktunya untuk mencari nafkah dan atau berkeliaran di jalan-jalan maupun tempat-tempat umum. Dengan kriteria sebagai berikut :

1. Anak (laki-laki/perempuan) usia 5 sampai 18 tahun.
2. Melakukan kegiatan tidak menentu, tidak jelas kegiatannya dan atau berkeliaran di jalanan atau tempat umum minimal 4 jam/hari dalam kurun waktu 1 bulan yang lalu seperti : pedagang asongan, pengamen, ojek payung, pengelap mobil, pembawa belanjaan di pasar dan pekerjaan lainnya.

3. Kegiatannya dapat membahayakan diri sendiri atau mengganggu ketertiban umum.

Menurut Huraerah (2007:21), bahwa anak-anak jalanan adalah anak-anak yang menghabiskan sebagian waktunya untuk bekerja atau hidup di jalanan dan tempat-tempat umum, seperti jalanan umum, terminal, pasar, stasiun dan taman kota. Banyak faktor penyebab seorang anak pada akhirnya menjadi anak jalanan, diantaranya : kemiskinan, keretakan keluarga, keinginan sendiri, akibat kekerasan keluarga, hingga kecenderungan ingin hidup bebas. Selain terdapat faktor penyebab juga terdapat beberapa resiko yang dihadapi anak jalanan dalam kehidupan di jalan diantaranya rawan mendapatkan pelecehan, berpotensi tidak melanjutkan pendidikan, berpotensi menjadi mengkonsumsi minuman keras dan narkoba, berpotensi melakukan tindakan kekerasan dan kriminal.

### **I. Faktor-faktor Munculnya Anak Jalanan**

Sementara ini banyak yang mengira bahwa faktor utama yang menyebabkan anak turun ke jalan untuk bekerja dan hidup di jalan adalah karena faktor kemiskinan. Namun data dari literatur yang ada menunjukkan bahwa kemiskinan bukanlah satu-satunya faktor penyebab anak turun ke jalan. Berikut ini adalah secara umum ada tiga tingkatan penyebab keberadaan anak di jalanan (Depsos, 2001:25-26) :

1. Tingkat mikro (*immediate causes*), yaitu faktor yang berhubungan dengan anak dan keluarganya.
2. Tingkat meso (*underlying causes*), yaitu faktor yang ada di masyarakat.

3. Tingkat makro (*basic causes*), yaitu faktor yang berhubungan dengan struktur makro.

Pada tingkat mikro sebab yang bisa diidentifikasi dari anak dan keluarga yang berkaitan tetapi juga bisa berdiri sendiri, yakni :

1. Lari dari keluarga, disuruh bekerja baik karena masih sekolah atau sudah putus, berpetualangan, bermain-main atau diajak teman.
2. Sebab dari keluarga adalah terlantar, ketidakmampuan orang tuanya menyediakan kebutuhan dasar, ditolak orang tua, salah perawatan atau kekerasan di rumah, kesulitan berhubungan dengan keluarga/tetangga, terpisah dengan orang tua, sikap-sikap yang salah terhadap anak, keterbatasan merawat anak yang mengakibatkan anak menghadapi masalah fisik, psikologis dan sosial.

Pada tingkat meso (masyarakat), sebab yang dapat diidentifikasi meliputi :

1. Pada masyarakat miskin, anak-anak adalah aset untuk membantu peningkatan keluarga, anak-anak diajarkan bekerja yang berakibat drop out dari sekolah.
2. Pada masyarakat lain, urbanisasi menjadi kebiasaan dan anak-anak mengikuti kebiasaan itu.
3. Penolakan masyarakat dan anggapan anak jalanan sebagai calon kriminal.

Pada tingkat makro (struktur masyarakat), sebab yang dapat diidentifikasi adalah :

1. Ekonomi adalah adanya peluang pekerjaan sektor informal yang tidak terlalu membutuhkan modal keahlian, mereka harus lama di jalanan dan meninggalkan bangku sekolah, ketimpangan desa dan kota yang mendorong urbanisasi.
2. Pendidikan adalah biaya sekolah yang tinggi, perilaku guru yang diskriminatif dan ketentuan-ketentuan teknis dan birokratis yang mengalahkan kesempatan belajar.
3. Belum beragamnya unsur-unsur pemerintah memandang anak jalanan antara sebagai kelompok yang memerlukan perawatan (pendekatan kesejahteraan) dan pendekatan yang menganggap anak jalanan sebagai trouble maker atau pembuat masalah (security approach/pendekatan keamanan).

Menurut Suyanto (2003:182) bahwa krisis multidimensi yang terjadi di Indonesia sejak tahun 1997 sangat mempengaruhi kehidupan anak, sejak tahun 1999 jumlah anak jalanan di Indonesia meningkat 85%. Sebagai dampak dari situasi krisis ekonomi dan urbanisasi yang berlebih (over urbanization) di kota besar muncul banyak anak jalanan, perkembangan jumlah anak jalanan yang belakangan ini makin mencemaskan merupakan salah satu masalah sosial yang membutuhkan pemecahan segera. Di berbagai kota besar, nyaris di setiap penempatan atau lampu merah banyak kita temukan anak jalanan yang terus berkembang.

Menurut Soetarsono (2004:23) dampak krisis moneter dan ekonomi dalam kaitannya dengan anak jalanan adalah :

1. Orang tua mendorong anak untuk bekerja membantu ekonomi keluarga.

2. Kasus kekerasan dan perlakuan salah terhadap anak oleh orang tua semakin meningkat sehingga anak lari ke jalanan.
3. Anak terancam putus sekolah karena orang tua tidak mampu membayar uang sekolah.
4. Makin banyak anak yang hidup di jalanan karena biaya kontrak rumah/kamar meningkat.
5. Timbul persaingan dengan pekerja dewasa di jalanan sehingga anak terpuruk melakukan pekerjaan beresiko tinggi terhadap keselamatannya dan eksploitasi anak oleh orang dewasa di jalanan.
6. Anak lebih lama di jalanan sehingga mengundang masalah lain.
7. Anak jalanan menjadi korban pemerasan serta eksploitasi seksual terhadap anak jalanan perempuan.

Menurut Soetarsono (2004) bahwa masalah anak jalanan tidak dapat dilepaskan dari berbagai hal seperti : pertama, berlangsungnya kemiskinan struktural dalam masyarakat. Kedua, semakin terbatasnya tempat bermain bagi karena pembangunan yang semakin tidak mempertimbangkan kepentingan dan perlindungan anak. Ketiga, semakin meningkatnya gejala ekonomi upah dan terbukanya peluang bagi anak untuk mencari uang dari jalanan. Keempat, keberadaan anak jalanan tersebut telah dirasakan sementara oleh masyarakat sebagai suatu bentuk gangguan.

Menurut Huraerah (2007:188) bahwa permasalahan ini juga sangat memperhatikan, karena pemandangannya adalah anak yang masih sangat membutuhkan perlindungan lingkungan sosial guna tumbuh kembangnya secara

wajar. Masalah sosial anak jalanan berkaitan dengan ketidakmampuan anak memperoleh haknya, sebagaimana yang diatur oleh konvensi hak anak. Juga disebabkan kurangnya aksesibilitas anak akibat berbagai keterbatasan sarana dan prasarana yang ada baik di rumah dan di lingkungan sekitarnya untuk bermain dan berkembang sesuai dengan masa pertumbuhannya. Terkait dengan kondisi tersebut, permasalahan anak jalanan sudah merupakan permasalahan krusial yang harus ditangani sampai keakar-akarnya. Sebab jika permasalahan hanya ditangani di permukaan saja, maka setiap saat masalah tersebut akan muncul kembali. Seperti munculnya orang dewasa jalanan, kriminalitas, premanisasi, eksploitasi tenaga, eksploitasi seksual, perilaku menyimpang. Jika masalah ini tidak segera diatasi, maka akan menimbulkan ancaman bagi kelangsungan masa depan anak itu sendiri bahkan akan sangat membahayakan masa depan bangsa kita karena rendahnya kualitas pemuda Indonesia sementara menurut KPAI (Komisi Perlindungan Anak Indonesia) Hadi Supeno, adalah ketidakberdayaan orang tua dan kebijakan negara dan seluruh aktor yang membuat mereka menjadi kelompok tersingkir. Hal ini membutuhkan penanganan yang sistemik, karena mereka korban dari tindakan orang dewasa.

Menurut Baldwin dan Holmes (1995:75) bahwa ada beberapa hal yang dapat menjadi penyebab munculnya fenomena anak jalanan yaitu :

- a. Sejumlah kebijakan makro dalam bidang sosial ekonomi telah menyumbang munculnya fenomena anak jalanan.

- b. Modernisasi, industrialisasi, migrasi, dan urbanisasi menyebabkan terjadinya perubahan jumlah anggota keluarga dan gaya hidup yang membuat dukungan sosial dan perlindungan terhadap anak menjadi berkurang.
- c. Kekerasan dalam keluarga menjadi latar belakang penting penyebab anak keluar dari rumah dan umumnya terjadi dalam keluarga yang mengalami tekanan ekonomi dan jumlah anggota keluarga yang besar.
- d. Terkait masalah ekonomi sehingga anak terpaksa ikut membantu orang tua dengan bekerja (di jalanan).
- e. Orang tua “mengkaryakan” sebagai sumber ekonomi keluarga pengganti peran yang seharusnya dilakukan orang dewasa.

Namun banyaknya anak jalanan yang menempati fasilitas-fasilitas umum di kota-kota, bukan melulu disebabkan oleh faktor penarik dari kota itu sendiri. Sebaliknya ada pula faktor-faktor pendorong yang menyebabkan anak-anak memilih hidup di jalan. Kehidupan rumah tangga asal anak-anak tersebut merupakan salah satu faktor pendorong penting. Banyak anak jalanan berasal dari keluarga yang diwarnai dengan ketidakharmonisan, baik itu perceraian, percekocokan, hadirnya ayah atau ibu tiri, absennya orang tua baik karena meninggal dunia maupun tidak bisa menjalankan fungsinya. Hal ini kadang semakin diperparah oleh hadirnya kekerasan fisik atau emosional terhadap anak.

Kedadaan rumah tangga yang demikian sangat potensial untuk mendorong anak lari meninggalkan rumah. Faktor lain yang semakin menjadi alasan anak untuk lari adalah faktor ekonomi rumah tangga. Dengan adanya krisis ekonomi yang melanda Indonesia, semakin banyak keluarga miskin yang semakin

terpinggirkan. Situasi itu memaksa setiap anggota keluarga untuk paling tidak bisa menghidupi diri sendiri. Dalam keadaan seperti ini, sangatlah mudah bagi anak-anak terjerumus ke jalan.

## **J. Karakteristik Anak Jalanan**

Menurut Tjahjorini (2004:89) adapun anak jalanan dapat dikelompokkan menjadi tiga macam, yaitu :

### *1. Children on the street*

Adalah anak-anak yang mempunyai kegiatan ekonomi di jalanan yang masih memiliki hubungan dengan keluarga. Ada dua kelompok anak dalam kategori ini, yaitu 1) anak-anak yang tinggal bersama orang tuanya dan senantiasa pulang setiap hari, dan 2) anak-anak yang melakukan kegiatan ekonomi dan tinggal di jalanan namun masih mempertahankan hubungan dengan keluarga dengan cara pulang baik secara berkala ataupun dengan jadwal yang tidak rutin.

### *2. Children of the street*

Anak-anak yang menghabiskan seluruh atau sebagian besar waktunya di jalanan yang tidak memiliki atau memutuskan hubungan dengan orang tua/keluarganya lagi.

### *3. Children from the families of the street*

Anak-anak yang menghabiskan seluruh waktunya di jalanan yang berasal dari keluarga yang hidup di jalanan. Meskipun anak-anak ini mempunyai hubungan kekeluargaan yang cukup erat, tetapi hidup mereka terombang-ambing dari satu tempat ke tempat lain dengan segala resikonya.



Dalam “Standar Pelayanan Sosial Anak Jalanan Melalui Rumah Singgah” (2002:13-15), setiap rumah singgah boleh menentukan sendiri kategori/karakteristik anak jalanan yang didampingi. Kategori anak jalanan dapat disesuaikan dengan kondisi anak jalanan di masing-masing kota. Secara umum kategori anak jalanan sebagai berikut :

1. Anak jalanan yang hidup di jalanan dengan cirinya sebagai berikut :
  - a. Putus hubungan atau lama tidak bertemu dengan orang tuanya minimal setahun yang lalu.
  - b. Berada di jalanan seharian untuk bekerja dan menggelandang.
  - c. Bertempat tinggal di jalanan dan tidur di sembarang tempat seperti di emper took, kolong jembatan, taman, terminal, stasiun, dll.
  - d. Tidak bersekolah lagi.
2. Anak jalanan yang bekerja di jalanan, cirinya adalah :
  - a. Berhubungan tidak teratur dengan orang tuanya, yakni pulang secara periodik, misalnya seminggu sekali, sebulan sekali, dan tidak tentu. Mereka umumnya berasal dari luar kota yang bekerja di jalanan.
  - b. Berada di jalanan sekitar 8 s.d. 12 jam untuk bekerja, sebagian mencapai 16 jam.
  - c. Bertempat tinggal dengan cara mengontrak sendiri atau bersama teman, dengan orangtua/saudaranya, atau di tempat kerjanya di jalan.
  - d. Tidak bersekolah lagi.
3. Anak yang rentan menjadi anak jalanan, cirinya adalah :
  - a. Setiap hari bertemu dengan orang tuanya (teratur).

- b. Berada di jalanan sekitar 4 s.d. 6 jam untuk bekerja.
- c. Tinggal dan tidur bersama orang tua (wali).
- d. Masih bersekolah.

Lebih jelas dalam buku “:Modul Pelatihan Pimpinan Rumah Singgah”

(BKSN, 2000:61-62) kategori dan karakteristik anak jalanan :

1. Kelompok anak yang hidup dan bekerja di jalanan, karakteristiknya :
  - a. Menghabiskan seluruh waktunya di jalanan.
  - b. Hidup dalam kelompok kecil atau perorangan.
  - c. Tidur diruang-ruang/cekungan di perkotaan, seperti : terminal, emper toko, kolong jembatan, dan pertokoan.
  - d. Hubungan dengan orang tuanya biasanya sudah putus.
  - e. Putus sekolah.
  - f. Bekerja sebagai : pemulung, mengamen, mengemis, semir, kuli angkut barang, dll.
  - g. berpindah-pindah tempat.
2. Kelompok anak jalanan yang bekerja di jalanan dan masih pulang ke rumah orang tua mereka setiap hari, karakteristiknya :
  - a. Hubungan dengan orang tua masih ada tetapi tidak harmonis.
  - b. Sebagian besar dari mereka telah putus sekolah dan sisanya rawan untuk meninggalkan bangku sekolah.
  - c. Rata-rata pulang setiap hari atau seminggu sekali ke rumah.
  - d. Bekerja sebagai : pengemis, pengamen di perempatan, kernet, asongan koran dan ojek payung.

3. Kelompok anak jalanan yang bekerja di jalanan dan pulang ke desanya antara 1 hingga 2 bulan sekali, karakteristiknya :
  - a. Bekerja di jalanan sebagai : pedagang asongan, menjual makanan keliling, dan kuli angkat barang.
  - b. Hidup berkelompok bersama dengan orang-orang yang berasal dari satu daerah dengan cara mengontrak rumah atau tinggal di sarana-sarana umum/tempat ibadah seperti masjid.
  - c. Pulang antara 1 hingga 3 bulan sekali.
  - d. Ikut membiayai keluarga di desanya.
  - e. Putus sekolah.
4. Anak remaja jalanan bermasalah (ABG), karakteristiknya :
  - a. Menghabiskan sebagian waktunya di jalanan.
  - b. Sebagian sudah putus sekolah.
  - c. Terlibat masalah narkoba dan obat-obatan lainnya.
  - d. Sebagian dari mereka melakukan pergaulan seks bebas, pada beberapa anak perempuan mengalami kehamilan dan mereka rawan untuk terlibat prostitusi.
  - e. Berasal dari keluarga yang tidak harmonis.

Adapun ciri-ciri anak jalanan secara umum, antara lain :

- a. Berada di tempat umum (jalanan, pasar, pertokoan, tempat hiburan) selama 3-24 jam sehari.
- b. Berpendidikan rendah (kebanyakan putus sekolah, dan sedikit sekali yang tamat SD).

- c. Berasal dari keluarga-keluarga yang tidak mampu (kebanyakan kaum urban dan beberapa diantaranya tidak jelas keluarganya).
- d. Melakukan aktivitas ekonomi (melakukan pekerjaan pada sektor informal).

Adanya ciri umum tersebut diatas, tidak berarti bahwa fenomena anak jalanan merupakan fenomena yang tunggal. Penelusuran yang lebih empatik dan intensif ke dalam kehidupan mereka menunjukkan adanya keberagaman. Keberagaman tersebut antara lain : latar belakang keluarga, lamanya berada di jalanan, lingkungan tempat tinggal, pilihan pekerjaan, pergaulan dan pola pengasuhan. Sehingga tidak mengherankan jika terdapat keberagaman pola tingkah laku, kebiasaan dan tampilan dari anak-anak jalanan.

#### **K. Hak Anak Dalam Konsep HAM**

Konvensi Hak Anak (KHA) atau kata lainnya adalah Traktat atau Pakta adalah suatu perjanjian yang mengikat secara yuridis dan juga politik. Konvensi Hak Anak (KHA) kata aslinya adalah Convension On The Right of The Child (CRC) yang merupakan bagian dari Hak Asasi Manusia (HAM) yang fokusnya pada penanganan hak anak. KHA merupakan instrumen internasional yang dibuat secara universal dengan tidak membedakan hak anak di seluruh dunia. Setiap negara yang mengakui hak anak akan meratifikasi Konvensi Hak Anak (KHA) sebagai salah satu instrument hukum yang terikat secara hukum untuk melaksanakan isi yang terkandung di dalam konvensi tersebut (BKSNI, 2000:11).

Adanya konvensi hak anak ini dilatarbelakangi oleh reaksi dari penderitaan yang terjadi akibat bencana peperangan pasca perang dunia 1. Penderitaan yang paling terlihat pada saat itu adalah terjadi pada kaum perempuan

dan anak-anak. Inilah yang kemudian menggugah para aktivis perempuan untuk mengadakan gerakan peduli terhadap nasib anak-anak. Sedangkan perumusan pertama mengenai Konvensi Hak Anak baru terjadi pada tahun 1979 ketika dicanangkan tahun pertama kali “Tahun Anak Internasional”. Pada saat itu negara Polandia mengajukan sebuah usulan agar dilakukan perumusan dokumen yang meletakkan standar internasional bagi pengakuan terhadap hak anak-anak yang memiliki kekuatan yang mengikat secara yuridis. Rancangan Konvensi Hak Anak (KHA) ini baru bisa diselesaikan sepuluh tahun kemudian dan kemudian disahkan oleh Majelis Umum PBB pada tanggal 20 November 1989 dan pada saat itu juga KHA mulai diperlakukan sebagai hukum internasional.

Pengesahan Konvensi Hak Anak (KHA) oleh PBB ini memiliki dua tujuan pokok, yaitu : (1) menetapkan standar universal hak-hak anak, dan (2) melindungi hak-hak anak dari eksploitasi penyalahgunaan dan penganiayaan. Oleh karena itulah, Konvensi Hak Anak harus bersifat universal, tidak diskriminatif dan rasialis. Hal ini untuk kepentingan seluruh anak di dunia. Dari sinilah maka Konvensi Hak Anak (KHA) menetapkan beberapa prinsip dasar sebagai pijakan, yakni :

1. Non diskriminasi

Hak yang diakui dalam Konvensi Hak Anak (KHA) tidak akan membedakan suku, agama, keyakinan, etnik, latar belakang budaya, latar belakang pendidikan, serta latar belakang ekonomi.

2. Kepentingan yang terbagi bagi anak (best interest of the child)

Segala sesuatu atau tindakan yang diambil oleh KHA mengenai anak harus berorientasi pada kepentingan terbaik bagi anak, bukan bagi pembuat policy (pembuat kebijakan atau kelompok tertentu)

3. Kelangsungan hidup dan perkembangan anak (survival and development)

Konvensi Hak Anak (KHA) menjamin hak hidup yang melekat pada anak tanpa terkecuali.

4. Penghargaan terhadap pendapat anak (respect for the view of the child)

Yang dimaksud disini adalah setiap anak mempunyai hak untuk berpendapat atas suatu masalah yang menimpa dirinya, termasuk dalam menentukan arah pendidikan atau keluarga.

Apabila sebuah negara telah meratifikasi Konvensi Hak Anak (KHA), maka konsekuensinya adalah negara tersebut berkewajiban untuk melaksanakan seluruh isi yang terkandung dalam Konvensi Hak Anak (KHA), tetapi jika negara yang bersangkutan tidak mengimplementasikan Konvensi Hak Anak (KHA) dengan baik maka akan diberi sanksi moral. Dalam Konvensi Hak Anak (KHA) ada lima kategori umum menyangkut hak-hak yaitu :

1. Hak-hak sipil dan kemerdekaan, meliputi :

- a. Memperoleh identitas, pasal 7
- b. Mempertahankan identitas, pasal 8
- c. Kebebasan berekspresi, pasal 13
- d. Kebebasan berpikir, beragama, dan berhati nurani, pasal 14
- e. Kebebasan berserikat, pasal 15
- f. Memperoleh perlindungan atas kehidupan pribadi, pasal 16

- g. Memperoleh informasi yang layak, pasal 17, dan
- h. Memperoleh perlindungan dari aniaya dan perenggutan kemerdekaan, pasal 37
- i. Lingkungan keluarga dan pilihan bentuk-bentuk pemeliharaan (*family environment and alternative care*).

Melihat situasi dan kondisi anak yang masih bergantung pada orangtua, maka diberikan ketentuan untuk mendapatkan pemenuhan kehidupan dan perkembangannya oleh keluarga. Pasal-pasal yang terkait di dalamnya adalah : pasal 1, 2, 4, 5, 9, 10, 11, 18, 19, 20, 21, 25, dan 39. Pasal-pasal ini meliputi kewajiban negara untuk melakukan langkah-langkah agar hak dasar anak untuk memperoleh keluarga atau keluarga pengganti untuk melakukan tanggungjawabnya secara maksimal.

#### 2. Kesehatan dasar dan kesejahteraan (basic health and welfare)

Yakni hak-hak untuk memperoleh standar hidup yang layak, sehingga fisik, mental, spiritual, moral, dan sosial anak berkembang dengan baik, dengan kata lain hak anak untuk mendapatkan pelayanan kesehatan serta jaminan sosial. Pasal-pasal yang mengatur adalah : pasal 1-3, 6 (2), 18 (3), 23, 24, 26 dan 27.

#### 3. Kegiatan-kegiatan pendidikan, rekreasi, dan budaya (education, leisure, and culture activities)

Hak-hak anak untuk berkembang dengan terpenuhinya kesempatan untuk mendapatkan pendidikan, waktu luang untuk bermain dan kegiatan budaya yang berpengaruh terhadap perkembangan intelektualitas dan psikologis. Hal ini diatur dalam pasal 28, 29 dan 31.

#### 4. Perlindungan khusus (special protection measures)

Ada beberapa kategori anak yang mendapatkan perlindungan khusus, yakni :

- a. Pengungsi anak, pasal 22.
- b. Anak dalam konflik bersenjata, pasal 38.
- c. Anak yang berkonflik dengan hukum (perlindungan dari kesewenang-wenangan hukum), pasal 37, 39, dan 40.
- d. Anak dalam situasi eksploitasi (eksploitasi ekonomi, narkoba, seksual, perdagangan anak), pasal 32, 33, 34, 35, 36 dan 39.
- e. Anak berasal dari kelompok minoritas dan pribumi (tidak boleh ada diskriminasi), pasal 30.



### **BAB III**

#### **PERSIAPAN DAN PELAKSANAAN PENELITIAN**

##### **A. Metode Penelitian**

Suatu etimologi berasal dari kata *method* dan kata *logos* yang berarti ilmu pengetahuan yang mengkaji tentang metode. Adapun kata metode bisa diartikan sebagai cara atau sistem mengerjakan sesuatu. Adapun metode penelitian yang digunakan adalah metode deskriptif dengan analisis kualitatif yaitu prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan pengamatan dengan cara menggambarkan keadaan objek penelitian pada saat sekarang, berdasarkan fakta-fakta yang tampak dan sebagaimana adanya.

Menurut Furchan (1992:10) bahwa data deskriptif dapat dilihat sebagai indikator bagi norma-norma dan nilai-nilai kelompok serta kekuatan sosial lainnya yang menyebabkan atau perilaku manusia.

Sedangkan metode kualitatif dikemukakan oleh Furchan (1992:21) adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif yakni ucapan atau tulisan dan perilaku yang dapat diamati dari orang-orang (subjek itu sendiri).

##### **B. Teknik Pengumpulan Data**

Menurut Ali (1997:98) teknik pengumpulan data yang tepat untuk mendapatkan data kualitatif pada umumnya agar berbeda dengan pengumpulan

data melalui data kuantitatif. Untuk memperoleh data informasi yang dapat dijadikan bahan dalam penelitian ini, maka penulis mengumpulkan data dengan cara melalui :

## 1. Data Primer

- a. Pengamatan (observasi) yaitu mengadakan penelitian langsung ke objek penelitian untuk mengamati secara dekat masalah yang dihadapi.
- b. Wawancara merupakan suatu teknik pengumpulan data yang melakukan tanya jawab secara lisan kepada dua orang atau lebih dalam menggali informasi dengan tatap muka secara langsung untuk memperoleh keterangan dari narasumber yang berperan dalam masalah yang diteliti.

Menurut Moleong (2006:186) wawancara percakapan dengan maksud tertentu percakapan itu dilakukan oleh dua pihak, yaitu wawancara (interview) yang mengajukan pertanyaan dan terwawancara, memberikan jawaban atas pertanyaan itu. Wawancara yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan metode wawancara terbuka.

Menurut Moleong (2006:186) wawancara terbuka adalah wawancara yang pada subjeknya tahu bahwa mereka sedang diwawancarai dan mengetahui pula apa maksud dan tujuan dari wawancara tersebut.

## 2. Data Sekunder

Peneliti menggunakan data-data yang relevan dengan permasalahan yang diteliti yang diperoleh dari buku dan referensi, serta naskah lainnya. Data yang

diperoleh merupakan data sekunder dan digunakan sebagai pendukung dalam analisis data.

### **C. Teknik Analisis Data**

Analisis data dalam penelitian menurut Moleong (2006:121) adalah proses pengorganisasian dan menurut data kedalam pola, kategori dan satuan urutan dasar sehingga dapat dikemukakan tema serta sesuai dengan apa yang disarankan oleh data.

Tahapan analisis diatas adalah sebagai berikut :

#### **1. Reduksi Data**

Diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyerdehanaan, pengabstrakan dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan yang tertulis di lapangan. Dari pengumpulan data yang ada kemudian direduksi untuk pengorganisasian data dalam memudahkan menarik kesimpulan/verifikasi.

#### **2. Penyajian Data**

Sebagai sekumpulan informasi yang tersusun memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan data disajikan secara tertulis. Berdasarkan kasus-kasus faktual yang saling berkaitan dan dalam penyajian data ini digunakan untuk memahami apa yang sebenarnya terjadi.

#### **3. Menarik Kesimpulan**

Proses mencari kesimpulan arti benda-benda, mencatat keteraturan, pola penjelasan, konfigurasi-konfigurasi yang mungkin, alur sebab akibat dan proporsi

peneliti. Kesimpulan-kesimpulan juga diverifikasi selama penelitian berlangsung untuk kesimpulan akhir.

#### **D. Defenisi Konsep**

Konsep adalah generalisasi dari sekelompok fenomena tertentu, sehingga dapat dipakai untuk menggambarkan berbagai fenomena yang sama. Konsep merupakan suatu kesatuan pengertian tentang suatu hal atau persoalan yang dirumuskan. Dalam merumuskan kita harus dapat menjelaskannya sesuai dengan maksud kita memakainya.

Menurut Singarimbun (1995:31) konsep adalah istilah atau defenisi yang digunakan untuk menggambarkan secara abstrak kejadian, keadaan kelompok atau individu yang menjadi pusat perhatian ilmu sosial.

Dari uraian diatas digunakan konsep pemikiran untuk mempersempit pemikiran yang akan diteliti.

1. Implementasi adalah proses umum tindakan administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu.
2. Kebijakan adalah strategi dan tindakan seseorang atau sekelompok orang untuk mencapai tujuan dan cita-cita yang diinginkan. Selain itu, kebijakan juga merupakan serangkaian pilihan yang mempunyai hubungan satu sama lain, termasuk keputusan untuk berbuat atau tidak berbuat.
3. Kebijakan Publik adalah hal-hal yang diputuskan pemerintah untuk dikerjakan dan hal-hal yang diputuskan pemerintah untuk tidak dikerjakan.

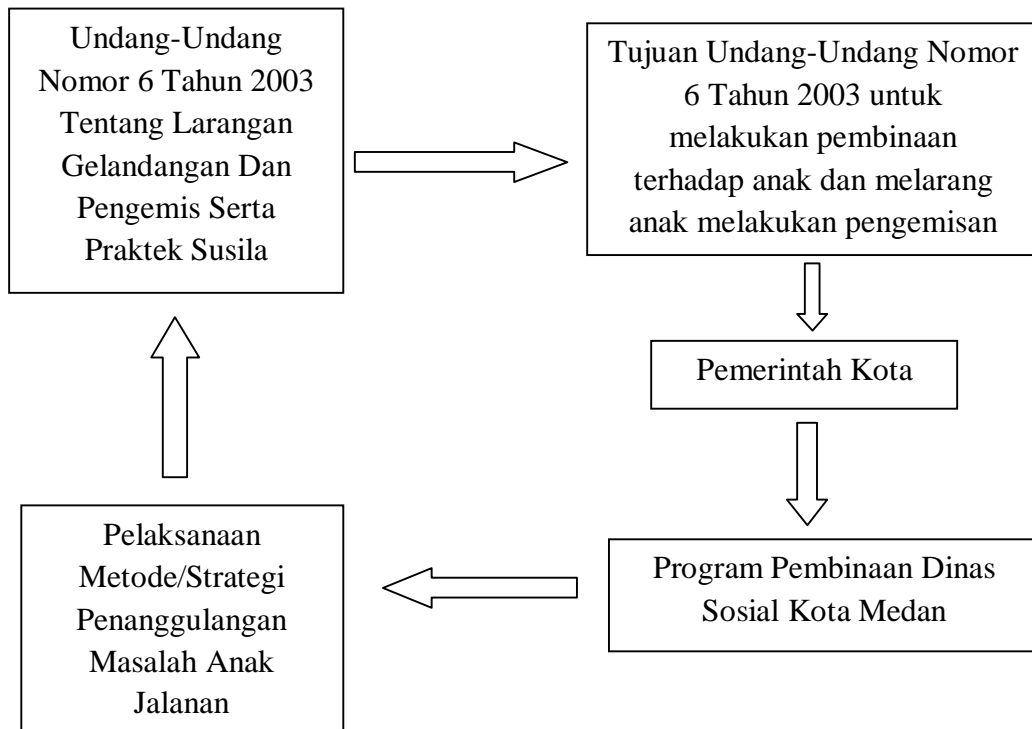
4. Implementasi Kebijakan Publik adalah salah satu tahapan kebijakan publik antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya.
5. Ciri-Ciri Umum Kebijakan Publik ada lima, public policy is purposive, goal oriented behavior rather than random or change behavior, public policy consist of course of action rather than separate discrete decision or action performed by government officials, policy is what government do not what they say will do or what they intend to do, public policy maybe either negative or positive, public policy is based on law and is authoritative.
6. Pembinaan adalah suatu proses dimana orang-orang mencapai kemampuan tertentu untuk membantu mencapai tujuan organisasi.
7. Tujuan Pembinaan adalah untuk pengembangan diri berupa keahlian, pengetahuan dan sikap.
8. Anak Jalanan adalah anak-anak yang menghabiskan sebagian waktunya untuk bekerja atau hidup dijalanan dan tempat-tempat umum, seperti jalanan umum, terminal, pasar, stasiun dan taman kota.
9. Faktor Munculnya Anak Jalanan karena berlangsungnya kemiskinan struktural dalam masyarakat, keterbatasan tempat bermain karena pembangunan yang semakin tidak mempertimbangkan kepentingan perlindungan anak serta semakin meningkatnya ekonomi upah dan terbukanya peluang bagi anak untuk mencari uang dari jalanan.
10. Karakteristik Anak Jalanan ada tiga yaitu, Children On The Street, Children Of The Street, Children From Families Of The Street.

11. Hak Anak Dalam Konsep HAM tertuang dalam Konvensi Hak Anak (KHA) atau kata lainnya adalah Traktat atau Pakta yaitu suatu perjanjian yang mengikat secara yuridis dan juga politik. Konvensi Hak Anak (KHA) kata aslinya adalah Convension On The Right of The Child (CRC) yang merupakan bagian dari Hak Asasi Manusia (HAM) yang fokusnya pada penanganan hak anak. KHA merupakan instrumen internasional yang dibuat secara universal dengan tidak membedakan hak anak di seluruh dunia.

#### **E. Kerangka Konsep**

Dalam pelaksanaan penelitian, kerangka konsep dibuat untuk mempermudah dalam penyusunan skripsi dan menjadikan penilaian lebih sistematis. Selain itu kerangka konsep juga sebagai upaya untuk menjadikan penelitian lebih terarah.

Nawawi (1994:43) bahwa kerangka konsep itu disusun sebagai perkiraan penelitian lebih terarah dari hasil yang akan dicapai setelah dianalisis secara kritis berdasarkan persepsi yang dimiliki. Dalam rangka itu maka penelitian ini dibuat konsep penelitian sebagai berikut :



**Gambar 3.1 Bagan Kerangka Konsep**

## **F. Kategorisasi**

Kategorisasi adalah salah satu tumpukan yang disusun atas dasar pikiran, institusi, atau kriteria tertentu.

Kategorisasi menunjukkan bagaimana caranya mengukur suatu variabel penelitian sehingga diketahui dengan jelas apa yang menjadi kategorisasi penelitian pendukung untuk analisa dari variabel tersebut. Kategorisasi dalam penelitian ini adalah :

**Table 1.1 Kategorisasi**

No.	Konsep Teoritis	Kategorisasi
1.	Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2003 Tentang Pembinaan Anak Jalanan Pada Dinas Sosial Kota Medan	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Program</li> <li>- Target</li> <li>- Pelaksana</li> <li>- Pengawasan</li> </ul>
2.	Pembinaan Anak Jalanan	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sosialisasi</li> <li>- Pendampingan</li> <li>- Penertiban</li> </ul>

Penjelasan :

- a. Program-program kebijakan yang akan dilaksanakan.
- b. Target yang ditujukan dalam pelaksanaan kebijakan.
- c. Pihak yang melakukan pelaksanaan program kebijakan.
- d. Pengawasan terhadap kebijakan.

#### **G. Narasumber**

Narasumber adalah orang yang memberikan informasi kepada peneliti dan orang yang berkompeten atau mengetahui informasi tentang implementasi kebijakan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2003 tentang Larangan Gelandangan dan Pengemis Serta Praktek Susila Di Dinas Sosial Kota Medan.

Sumber data dalam penelitian ini adalah subjek darimana data dapat diperoleh. Maka dalam penelitian ini yang menjadi narasumber atau informan adalah sebagai berikut :



#### A. Dinas Sosial Kota Medan

##### 1. Kepala Bidang Rehabilitasi Sosial

Zailun, SH, M.AP

##### 2. Kepala Seksi Rehabilitasi Sosial Anak dan Lanjut Usia diluar Panti Dan/Lembaga

Deli Marpaung, SH

##### 3. Kepala Bidang Pemberdayaan Sosial dan Penanganan Fakir Miskin

Binsar Robet Tambunan, SH

#### H. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian merupakan suatu tempat yang akan diteliti dalam mencari, mengumpulkan data yang berguna dalam penelitian. Adapun lokasi penelitian yang dilakukan bertempat di Kantor Dinas Sosial di Jalan T. B. Simatupang No. 114 Medan.

#### I. Tinjauan Ringkas Objek Penelitian

##### 1. Sejarah Singkat Berdirinya Dinas Sosial Kota Medan

Dinas Sosial awalnya dibentuk bersama dengan Dinas Tenaga Kerja Kota Medan berdasarkan Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 3 Tahun 2009 tentang pembentukan organisasi dan tata kerja perangkat daerah Kota Medan yang merupakan tindak lanjut dari Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang organisasi perangkat daerah. Dinas Sosial Dan Tenaga Kerja Kota Medan sebagai salah satu kesatuan kerja perangkat daerah Kota Medan yang melaksanakan

kewenangan pemerintahan di bidang sosial dan tenaga kerja di Kota Medan sesuai dengan peraturan daerah Kota Medan Nomor 2 Tahun 2009 tentang urusan pemerintahan Kota Medan. Pelaksanaan kewenangan pemerintahan di bidang sosial sebelum ditangani oleh 2 (dua) satuan kerja perangkat daerah yaitu : Kantor Sosial Kota Medan merupakan satuan kerja perangkat daerah yang melaksanakan tugas dan kewenangan pemerintah di bidang sosial, dan Dinas Tenaga Kota Medan merupakan satuan kerja perangkat daerah yang melaksanakan tugas dan kewenangan pemerintah di bidang ketenagakerjaan, dimana kedua perangkat daerah tersebut bergabung menjadi Dinas Sosial Dan Tenaga Kerja Kota Medan pada bulan Maret 2009. Sejak pembentukan tersebut kepala Dinas Sosial Dan Tenaga Kerja Kota Medan yang pertama adalah Drs. H. T. Irwansyah yang kemudian memasuki masa pensiun pada bulan Juli 2011, yang kemudian jabatan Kepala Dinas Sosial Dan Tenaga Kerja Kota Medan dilaksanakan oleh Marah Husin Lubis, SH. sebagai pelaksana tugas. Pada bulan Juni 2012 ditunjuk Armansyah Lubis, SH. sebagai Kepala Dinas Sosial Dan Tenaga Kerja Kota Medan sampai sekarang.

Sebagai tugas Dinas Sosial Dan Tenaga Kerja Kota Medan yang melaksanakan berbagai urusan rumah tangga daerah di bidang sosial dan tenaga kerja dalam rangka kewenangan desentralisasi dan dekonsentrasi, pelaksanaan, monitori dan evaluasi program dan kegiatan yang berkaitan dengan urusan sosial dan urusan ketenagakerjaan Kota Medan. Namun pada bulan Maret 2017 Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kota Medan menjadi dua dinas yang berdiri sendiri. Pemecahan ini dilakukan sesuai permintaan Kementerian Sosial demi efektifitas

kerja kementerian tersebut. Hal ini juga didukung oleh Kepala Dinas yang merangkap jabatan selama 4 tahun di Dinas Sosial dan Tenaga Kerja yang menyatakan membutuhkan pikiran dan tenaga ekstra mengurus kedua dinas tersebut sehingga Ia menyambut gembira pemisahan dinas tersebut.

## **2. Identitas Dinas**

Sebagai upaya mengatasi dan memberikan pelayanan terhadap pembangunan bidang kesejahteraan sosial, pemerintah Kota Medan mempunyai tugas melaksanakan urusan pemerintah daerah berdasarkan asas otonomi daerah dan tugas pembantuan di bidang sosial meliputi bidang pemberdayaan sosial dan penanganan fakir miskin, seksi identifikasi dan penguatan kapasitas, seksi pemberdayaan masyarakat, penyaluran bantuan stimulan, dan penataan lingkungan, seksi kelembagaan, kepahlawanan dan restorasi sosial, bidang rehabilitasi sosial, seksi rehabilitasi sosial anak dan lanjut usia di luar panti dan/atau lembaga, seksi rehabilitasi sosial, tuna sosial dan korban perdagangan orang, bidang perlindungan dan jaminan sosial, seksi perlindungan sosial korban bencana alam, seksi perlindungan sosial korban bencana sosial, seksi jaminan sosial keluarga. Dinas Sosial Kota Medan dipimpin oleh seorang Kepala Dinas yang berada dibawah dan bertanggungjawab kepada Walikota.

## **3. Tugas Pokok Dan Fungsi**

Dinas Sosial Kota Medan terbagi atas bidang-bidang, diantaranya yaitu Bidang Pemberdayaan Sosial Dan Penanganan Fakir Miskin, Bidang Rehabilitasi Sosial, Bidang Perlindungan dan Jaminan Sosial. Dalam hal ini penelitian tentang

pembinaan anak jalanan dikhususkan pada Bidang Rehabilitasi Sosial dan Seksi Rehabilitasi Sosial. Adapun Tugas Pokok dan Fungsi dari Bidang Rehabilitasi Sosial adalah sebagai berikut :

### **Tugas Pokok**

Melaksanakan koordinasi, pembinaan, pelayanan, penanganan dan pengendalian usaha-usaha rehabilitasi sosial bagi anak, lanjut usia, penyandang cacat, waria/wanita tuna susila, gelandangan dan pengemis.

### **Fungsi**

- a. Penyusunan program kerja bidang rehabilitasi sosial.
- b. Penyiapan bahan penyusunan pedoman pembinaan teknis, pencegahan dan rehabilitasi serta bantuan terhadap gelandangan dan pengemis.
- c. Penyusunan fasilitas penyelenggaraan bidang rehabilitasi sosial.
- d. Penyusunan rumusan bahan koordinasi dan kebijakan operasional bidang rehabilitasi sosial.
- e. Penyusunan standar teknis, norma, pedoman, kriteria, dan prosedur di bidang rehabilitasi sosial.
- f. Pemantauan evaluasi dan pelaporan yang berkaitan dengan tugas rehabilitasi sosial.
- g. Melaksanakan tugas lain sesuai fungsi dan tugasnya.

Adapun Tugas Pokok dan Fungsi Seksi Rehabilitasi adalah sebagai berikut :

### **Tugas Pokok**

Merumuskan, menyusun dan menyiapkan petunjuk teknis pelaksanaan program/kegiatan dalam upaya rehabilitasi sosial, pembinaan dan peningkatan kesejahteraan.

### **Fungsi**

- a. Perumusan, penyusunan dan penyiapan petunjuk teknis dan pelaksanaan program rehabilitasi sosial.
- b. Melaksanakan bimbingan teknis dibidang rehabilitasi sosial.
- c. Melaksanakan rujukan terhadap lembaga-lembaga rehabilitasi sosial jika dibutuhkan
- d. Melaksanakan penyusunan bahan fasilitas pelaksanaan bimbingan sosial, pelatihan dan rehabilitasi sosial.
- e. Melaksanakan penyusunan bahan pemantauan evaluasi dan pelaporan yang berkaitan dengan tugasnya.
- f. Melaksanakan tugas lain sesuai fungsi dan tugasnya

## **4. Visi, Misi Dan Tujuan Dinas Sosial Kota Medan**

### **a. Visi**

Visi adalah cara pandang ke depan kearah mana Dinas Sosial Kota Medan harus dibawa agar dapat eksis, antisipatif dan inovatif. Jadi visi adalah pandangan ideal masa depan yang ingin diwujudkan Instansi Pemerintah. pernyataan visi ini merupakan gambaran yang menantang tentang keadaan masa

depan yang ingin dicapai oleh Dinas Sosial Kota Medan. Visi Dinas Sosial Kota Medan adalah sebagai berikut :

**“Perluasan, Perlindungan Kerja Dan Pengentasan Kemiskinan Dalam Masyarakat Menuju Medan Kota Sejahtera”**

**b. Misi**

Untuk mewujudkan visi tersebut ditetapkan misi Dinas Sosial Kota Medan dalam Rencana Strategia (Renstra) sebagai berikut :

- Meningkatkan dan mengembangkan kualitas sumber daya manusia.
- Meningkatkan kualitas pengelolaan lembaga-lembaga sosial.
- Meningkatkan penanganan masalah-masalah kesejahteraan sosial.
- Meningkatkan rasa nilai-nilai kejuangan dan kesetiakawanan sosial.

**5. Data Anak Jalanan**

Dinas Sosial Kota Medan khususnya pada Bidang Pelayanan Sosial bertugas melakukan pendataan dan pembinaan terhadap anak jalanan. Jumlah anak jalanan yang berhasil dikumpulkan dan mendapatkan pembinaan pada tahun 2016 adalah sebanyak 488 orang anak jalanan.

Tabel 3.1

## Data Anak Jalanan Berdasarkan Jenis Kelamin

NO	Jenis Kelamin	Jumlah	persentase
1	Laki-Laki	305 orang	68%
2	Perempuan	143 orang	32%
	Jumlah	448 orang	100%

Sumber : Dinas Sosial Kota Medan 2017

Tabel di atas memperlihatkan bahwa anak jalanan yang berjenis kelamin laki-laki sebanyak 305 orang atau 68% dan yang perempuan sebanyak 143 orang atau 32% jadi jumlah keseluruhan anak jalanan adalah 448 orang.

Tabel 3.2

## Data Anak Jalanan Berdasarkan Jenis Pekerjaan

No	Jenis Pekerjaan	Jumlah	Persentase
1	Pengamen	327 orang	73%
2	Penjual koran / pedagang asongan	121 orang	27%
	Jumlah	448 orang	100%

Sumber : Dinas Sosial Kota Medan 2017

Berdasarkan tabel di atas menjelaskan anak jalanan yang bekerja sebagai pengamen berjumlah 327 orang atau 73% dan yang bekerja sebagai penjual koran/ pedagang asongan berjumlah 121 orang atau 27%.

Tabel 3.3

## Data Anak Jalanan Berdasarkan Kondisi Sosial

NO	Kondisi Sosial	Jumlah	Persentasi
1	Children On The Street	345 orang	77%
2	Children Of The Street	103 orang	23%
	Jumlah	448 orang	100%

Sumber : Dinas Sosial Kota Medan 2017

Berdasarkan dari tabel diatas dapat diketahui anak jalanan dengan kondisi sosial Children On The Street sebanyak 345 orang atau 77% dan Children Of The Street sebanyak 103 orang atau 23%.

## 6. Struktur Organisasi

Struktur organisasi adalah suatu susunan dan hubungan antara tiap bagian serta posisi yang ada pada suatu organisasi atau perusahaan dalam menjalankan kegiatan operasional untuk mencapai tujuan. Struktur organisasi menggambarkan dengan jelas pemisahan kegiatan pekerjaan antara satu dengan yang lain dan bagaimana hubungan aktifitas dan fungsi dibatasi. Dalam struktur organisasi yang baik harus menjalankan hubungan wewenang siapa melapor kepada siapa.

Dalam tujuan instansi suatu struktur atau bentuk organisasi yang sempurna yang dapat mengkoordinir aktifitas yang dilaksanakan oleh sejarah karyawan tertentu menurut bagiannya masing-masing yang bekerja secara bersama-sama dibawah pimpinan seorang Kepala Dinas.



Penggolongan aktifitas diperlukan untuk mencapai tujuan instansi, dengan memberikan tugas-tugas bawahan untuk melaksanakan tugas tersebut dan juga memberikan sistem komunikasi untuk melancarkan kerja sama pimpinan dan bawahan.

Dengan adanya struktur organisasi terbentuk dalam kegiatan memutuskan atau menentukan struktur organisai juga memudahkan pimpinan untuk mengawasi , karena struktur tersebut memberikan kejelasan kepada pimpinan sebatas mana yang merupakan tanggung jawab dari sejumlah pegawai.

Adapun Struktur Organisasi Dinas Sosial Daerah Kota Medan adalah sebagai berikut:

Tabel 4.1

## Nama-Nama Pejabat Dinas Sosial Kota Medan

<b>NO</b>	<b>NAMA</b>	<b>JABATAN</b>
<b>1</b>	Ir. Endar Sutan Lubis, M.Si	Kepala Dinas
<b>2</b>	Drs. Aleksander, M.AP	Sekretaris
<b>3</b>	Zainul, SH, M. AP	Kepala Bidang Rehabilitasi Sosial
<b>4</b>	Binsar Robet Tambunan, SH	Kepala Bidang Pemberdayaan Sosial dan Penanganan Fakir Miskin
<b>5</b>	Irfan Syarif Siregar, M.Si	Kepala Bidang Perlindungan dan Jaminan Sosial
<b>6</b>	Ridha Valenta Yetta, SE	Kepala Seksi Pemberdayaan Masyarakat, Penyaluran Bntuan, Stimulasi dan Penataan Lingkungan.
<b>7</b>	Rosdiana Florence, SH	Kepala Seksi Perlindungan Sosial Korban Bencana Sosial
<b>8</b>	Deli Marpaung, SH	Kepala Seksi Rehabilitasi Sosial Anak dan Lanjut Usia diluar Panti/Lembaga

Sumber : Dinas Sosial Kota Medan 2017

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Penyajian Data**

##### **1. Deskripsi Narasumber**

Bab ini membahas dan menyajikan data yang telah didapat dari hasil penelitian di lapangan atau yang dikenal dengan pendekatan kualitatif yaitu data yang diperoleh dengan cara tanya jawab dengan narasumber yang berwenang untuk menjawab pertanyaan dan kemudian dapat ditarik kesimpulan. Sumber data dalam penelitian ini yang menjadi narasumber adalah berjumlah 3 orang aparatur pemerintahan di Dinas Sosial Kota Medan.

#### **B. Hasil Penelitian**

##### **1. Program-Program Kebijakan Yang Akan Dilaksanakan**

Hasil dari wawancara yang di peroleh dari narasumber Bapak Zailun,SH selaku Kepala Bidang Pelayanan Soaial pada Hari Rabu 5 April 2017 pukul 14.00 WIB yang mengetahui program-program kebijakan yang dilakukan dalam upaya perlindungan anak jalanan yang berhubungan dengan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2003 Tentang Pembinaan Anak Jalanan di kantor Dinas Sosial kota Medan.

Bapak Zailun,SH mengatakan program-program kebijakan yang dilaksanakan berupa mengadakan sosialisasi, pembinaan , pelatihan keterampilan contohnya seperti menyablon, membuat kerajinan tangan. Selain itu juga melaksanakan penertiban dan pengawasan kepada anak jalanan. Dinas Sosial juga

menyediakan rumah singgah sebagai rumah penampungan untuk memperoleh pendidikan. Dinas Sosial juga melakukan pendataan terhadap anak jalanan sebagai bentuk perencanaan strategi yang akan datang apabila anak-anak tersebut kembali ke jalanan.

Menurut Bapak Zailun,SH “adanya rumah singgah juga merupakan salah satu kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah akan tetapi problematika yang terjadi kemudian adalah sebagian anak jalanan mengatakan bahwa mereka tidak ingin menetap dirumah singgah untuk dibina”. Pembinaan terhadap keluarga sebagai upaya pencegahan timbulnya gejala sosial anak jalanan juga kerap dilakukan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan ibu Deli Marpaung,SH selaku Kepala Seksi Rehabilitas yang secara langsung turun ke lapangan dalam hal mengatasi anak jalanan pada Hari Rabu 5 April 2017 pukul 11.00 WIB beliau mengatakan bahwa kegiatan yang merupakan perlindungan anak jalanan yaitu dilakukanya pembinaan keterampilan agar anak jalanan bisa mandiri dan mengembangkan keterampilan yang dimiliki untuk mencukupi kebutuhanya sendiri. Pelatihan diadakan setiap tahun dalam kurun waktu 10 hari.

Dalam melaksanakan program kebijakan ada hambatan yang dialami yaitu keterbatasan materi contohnya pelatihan yang diadakan hanya diberi waktu seminggu, sementara anak-anak kurang mampu menyerap materi karena daya serap anak terbatas.

Selain itu juga adanya anak jalanan yang menolak dimasukan ke rumah singgah karena mereka sudah terbiasa hidup dijalan dalam rangka membantu mencukupi kebutuhan ekonomi keluarga.

Menurut ibu Deli Marpaung,SH “program kebijakan terhadap anak jalanan efektifnya dilakukan secara berkelanjutan agar potensi dari setiap anak jalanan tersebut dapat menjadikan modal dalam melakukan usaha sesuai potensi yang mereka miliki seperti yang berbakat dalam bermusik, berdagang, melukis dan lain-lain”.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Binsar Rabet Tambunan,SH selaku Kepala Bidang Pemberdayaan Sosial Dan Fakir Miskin pada Hari Kamis 6 April 2017 Pukul 10.30 WIB bahwa kebijakan pemerintah pada pembinaan anak jalanan dengan diadakannya sosialisasi dan pelatihan, mereka dikumpulkan melalui razia di setiap kecamatan kemudian dibina di rumah singgah sosialisasi dilakukan 3 sampai 4 hari. Kemudian mereka diberi sosialisasi dan praktek kerja seperti kerajinan tangan, salon, sablon, membuat kue untuk bekal masa depan mereka dan bukan cuma itu saja apabila ada anak jalanan yang memiliki bakat akan digali dan dikembangkan.

Tetapi pada implementasinya program tersebut mendapat kendala yaitu adanya anak jalanan yang tidak ingin dirazia mereka sudah terbiasa dengan kehidupan dijalan dan mereka merasa jenuh dengan pelatihan di rumah singgah.

Menurut Bapak Binsar Robert Tambunan,SH “program kebijakan anak jalanan tidak dapat berjalan dengan baik tanpa didukung oleh keluarga anak

jalanan tersebut. Maksudnya ialah sebagian besar keluarga mereka justru menjadi pemicu mereka untuk turun ke jalanan karena faktor ekonomi keluarga yang tidak baik”. Beberapa program kebijakan rumah singgah yang dilakukan Dinas Sosial bertujuan :

1. Sebagai tempat pertemuan (meeting point) antara pekerja sosial dan anak jalanan. Dalam hal ini sebagai tempat untuk terciptanya persahabatan dan keterbukaan antara anak jalanan dan pihak pekerja sosial dalam menentukan dan melakukan berbagai aktivitas pembinaan.
2. Pusat diagnosa dan rujukan. Dalam hal ini rumah singgah sebagai tempat melakukan diagnosa terhadap kebutuhan dan masalah anak jalanan.
3. Fasilitator atau sebagai perantara anak jalanan dengan keluarga.
4. Perlindungan. Rumah singgah dipandang sebagai tempat berlindung dari berbagai macam kekerasan yang kerap diterima anak jalanan.
5. Tempat rehabilitasi, yaitu mengembalikan fungsi-fungsi sosial anak jalanan.

## **2. Target Yang Ditujukan Dalam Pelaksanaan Kebijakan**

Berdasarkan hasil wawancara yang di peroleh dari Bapak Zailun,SH selaku Kepala Biang Pelayanan Sosial pada Hari Rabu 5 April 2017 pukul 14.00 WIB “bahwa setiap anak memiliki hak asasi sesuai Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2003 yang menjelaskan bahwa setiap anak dilarang untuk melakukan kegiatan pengemis yang akan mengancam kelangsungan masa depan mereka karena setiap anak merupakan tunas potensi bangsa, begitu pula anak jalanan”. Anak jalanan memiliki hak yang sama untuk mendapat perlindungan dan

pembinaan, upaya pembinaan anak jalanan pemerintah membuat program-program kebijakan yang sudah langsung dirasakan manfaatnya kepada target atau sasaran yaitu anak jalanan setidaknya mereka bisa berinteraktif sendiri, berbuat sendiri, untuk kehidupan yang akan datang. Anak jalanan perlu dibentuk kembali sikap dan perilakunya sesuai dengan nilai-nilai dan norma yang berlaku di masyarakat selayaknya anak-anak mereka harus menerima pendidikan, kebebasan bermain bukannya bekerja.

Berdasarkan hasil wawancara dengan ibu Deli Marpaung,SH selaku Kepala Seksi Rehabilitas pada Hari Rabu 5 April 2017 pukul 11.00 WIB “anak jalanan juga harus mendapat pembinaan karena anak jalanan juga termasuk warga negara Indonesia yang harus dilindungi selain itu juga merupakan penerus bangsa”. Setiap anak memiliki hak yang sama termasuk anak jalanan. Mereka berhak atas hak pendidikan, kesehatan, dan perlindungan dalam menjamin hak tersebut maka pemerintah membuat program-program pembinaan yang manfaatnya dapat dirasakan anak jalanan agar masa depan mereka lebih terarah.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Binsar Rabet Tambunan,SH selaku Kepala Bidang Pemberdayaan Sosial Dan Fakir Miskin pada Hari Kamis 5 April 2017 pukul 11.30 WIB mengatakan “bahwa dengan diadakannya sosialisasi dan pembinaan kepada anak jalanan akan mendapat manfaat juga bagi orang tuanya sehingga tidak perlu mengeluarkan biaya yang besar untuk menyekolahkan dan memberikan bimbingan keterampilan bagi anaknya”.

Manfaat lain yang bisa didapat oleh target atau sasaran juga bisa dirasakan oleh masyarakat yang tidak akan merasa terganggu lagi dengan keberadaan anak-anak di jalan. Selain itu pemerintah mendapat manfaat atas kebijakan tersebut karena membantu upaya pemerintah untuk mengurangi anak jalanan dan menjadikan mereka generasi penerus bangsa yang mandiri dan berdampak pada kurangnya kemiskinan.

### **3. Pihak Yang Melakukan Pelaksanaan Kebijakan**

Berdasarkan hasil wawancara yang di peroleh dari Bapak Zailun,SH selaku Kepala Bidang Pelayanan Sosial pada Hari Rabu 5 April 2017 pukul 14.00 WIB menyatakan bahwa yang memiliki tanggung jawab atas perlindungan dan pembinaan anak jalanan adalah pemerintah khususnya di bidang pelayanan sosial, masyarakat selain itu orang tua dan keluarga juga berperan penting dalam mengawasi dan bertanggung jawab atas anak mereka yang akan menjadi generasi bangsa.

Menurut Bapak Zailun,SH “prosedur pelaksanaan program kebijakan dalam bentuk pendampingan terhadap anak jalanan dilakukan oleh pemerintah yaitu dengan cara melakukan penertiban dan pengawasan”. Setelah hasil penertiban dibawa ke Dinas Sosial Provinsi Sumatera Utara kemudian mereka disana mendapat pembinaan serta pendampingan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan ibu Deli Marpaung,SH selaku Kepala Seksi Rehabilitas dinas sosial pada Hari Rabu 5 April 2017 pukul 11.00 WIB, menyatakan “bahwa dalam penertiban anak jalanan dibentuk suatu tim



khusus untuk mengatasi anak jalanan yaitu satpol PP, Polisi, dan Dinas Sosial”.  
Prosedur pelaksanaan yang dilaksanakan pada mulanya anak jalanan dirazia di persimpangan dan di sudut kota oleh tim yang sudah dibentuk. Setelah diadakan pembinaan kemudian dilakukan pendataan dan selanjutnya Dinas Sosial Pemko Medan menyerahkan kepada Dinas Sosial Provinsi untuk ditindaklanjuti pembinaannya.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Binsar Robet Tambunan,SH selaku Kepala Bidang Pemberdayaan Sosial Dan Fakir Miskin pada Hari Kamis 6 April 2017 pukul 10.30 WIB mengatakan bahwa pihak yang bertanggung jawab atas perlindungan anak jalanan yaitu aparat keamanan atau penegak hukum dengan membatasi areal operasi anak jalanan atau jalur-jalur yang diperbolehkan untuk menjadi daerah operasinya selain itu juga upaya yang dilakukan oleh aparat keamanan selain merazia adalah mengawasi secara terus-menerus, jangan sampai anak jalanan melakukan tindakan kriminal atau tersangkut penyalahan narkoba.

Bapak Binsar Robert Tambunan,SH juga menambahkan “bahwa tokoh masyarakat beserta tokoh agama juga sangat berperan dalam pengentasan anak jalanan dan Dinas Sosial juga berperan aktif dalam perlindungan anak jalanan terutama pada bidang pelayanan sosial”.

#### **4. Pengawasan Terhadap Kebijakan**

Berdasarkan hasil wawancara yang di peroleh dari Bapak Zailun,SH selaku Kepala Biang Pelayanan Soial pada Hari Rabu 5 April 2017 pukul 14.00 WIB mengatakan bahwa dalam hal pengawasan pihak Dinas Sosial melakukan

pengawasan yang dilakukan dengan cara membentuk tim, kemudian tim mengawasi dan melarang anak jalanan untuk meminta-minta di lampu merah sesuai dengan peraturan daerah no 6 tahun 2003 tentang larangan mengemis di lampu merah. Negara, pemerintah daerah, masyarakat, keluarga dan orang tua berkewajiban dan bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan perlindungan anak semua pihak harus bekerjasama dalam melaksanakan perlindungan anak. Apabila terdapat anak jalanan yang berasal dari luar kota maka akan diadakan tindakan memulangkan anak tersebut ke tempat asalnya.

Menurut Bapak Zailun,SH “pengawasan terhadap anak jalanan harus dilakukan sejak dini yang dapat dilakukan dengan mengurangi aktivitas-aktivitas anak jalanan di simpang lampu lalu lintas dengan pengawasan patroli rutin petugas Dinas Sosial yang dibantu oleh Satpol PP”.

Bentuk akhir pengawasan terhadap program kebijakan ini adalah tindakan koreksi yang merupakan tindakan akhir dan paling penting dalam pelaksanaan pengawasan. Dalam melakukan tindakan koreksi Dinas Sosial mengadakan rapat koordinasi dan sosialisasi kepada masyarakat.

Berdasarkan hasil wawancara dengan ibu Deli Marpaung,SH selaku Kepala Seksi Rehabilitas dinas sosial pada Hari Rabu 5 April 2017 pukul 11.00 WIB Menyatakan bahwa pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Sosial tim mengelilingi Kota Medan dan setiap sudut kota serta persimpangan untuk merazia anak jalanan apakah masih berkeliaran atau tidak di jalan. Razia dilakukan

pertriwulan sekali oleh tim sementara satpol pp mengadakan razia setiap minggunya.

Ibu Deli Marpaung,SH mengatakan “sejatinya sebagian besar dari ratusan anak jalanan yang ada di Kota Medan bukanlah dari Kota Medan melainkan dari luar Kota Medan seperti : Deli Serdang, Binjai, Langkat dan bahkan ada yang dari Aceh yang juga harus mendapat pengawasan”. Ratusan anak jalanan tersebut terkonsentrasi di titik-titik persimpangan Jl. Halat/SM Raja, Jl. Jamin Ginting/ Simpang pos.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Binsar Robet Tambunan,SH selaku Kepala Bidang Pemberdayaan Sosial Dan Fakir Miskin pada Hari Kamis 6 April 2017 pukul 10.30 WIB mengatakan bahwa pengawasan dilakukan pada saat sosialisasi kepada anak jalanan, pada saat pengoperasionalan Kepala Dinas langsung terlibat bersama Kepala Bidang Pelayanan Sosial untuk melakukan kontroling secara langsung dalam hal sosialisasi dan pembinaan terhadap anak jalanan.

Menurut Bapak Binsar Robert Tambunan,SH “dalam hal ini pihak Dinas Sosial sudah berupaya dengan maksimal untuk melakukan pembinaan terhadap anak jalanan agar terwujudnya anak jalanan yang memiliki masa depan yang cerah sebagai tunas bangsa sesuai dengan peraturan daerah no 6 tahun 2003”.

Menurut Bapak Binsar Robert Tambunan,SH cara melakukan pengawasan program kebijakan adalah Dinas Sosial rapat koordinasi dengan pimpinan (Daerah) dalam rangka pembinaan anak jalanan. Rapat koordinasi

ditujukan agar terjadi keselarasan dalam berbagai kegiatan intern antara Dinas Sosial, masyarakat, lembaga-lembaga melalui komunikasi dan dialog..

### **C. Pembahasan**

Berdasarkan wawancara yang telah dilakukan oleh peneliti di Dinas Sosial Kota Medan, maka akan diuraikan hasil wawancara dengan narasumber terkait tentang Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2003 Terhadap Pembinaan Anak Jalanan Pada Dinas Sosial Kota Medan.

#### **1. Program-Program Kebijakan Yang Akan Dilaksanakan**

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan pada Tanggal 5 April 2017 dapat disimpulkan Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2003 Terhadap Pembinaan Anak Jalanan Pada Dinas Sosial Kota Medan, bahwa program-program kebijakan yang dilaksanakan berupa mengadakan sosialisasi, pembinaan , pelatihan keterampilan contohnya seperti menyablon, membuat kerajinan tangan. Program kebijakan ini kemudian didukung dengan disediakannya rumah singgah yang penggunaannya sebagai tempat memberi pelatihan ketrampilan untuk anak jalanan.

Program kebijakan juga menyasar kepada orangtua anak jalanan agar mau ikut menjadi pengawas untuk anak-anak mereka agar tidak turun ke jalanan membantu mencari nafkah. Dimana dalam hal ini adalah seharusnya menjadi tugas orangtua untuk mencari nafkah.

Program-program kebijakan yang dilaksanakan berupa rumah singgah dengan beberapa fungsinya yaitu sebagai tempat pertemuan, pusat diagnosa dan rujukan, fasilitator, perlindungan, dan tempat rehabilitasi.

Berdasarkan hasil wawancara dapat disimpulkan program pembinaan anak jalanan dilakukan melalui 5 pembinaan diantaranya sebagai berikut :

1. Tahap Penjangkauan. Pada tahap ini para pembina terjun kejalanan yang berada di pusat kegiatan anak jalanan seperti terminal, pasar, persimpangan jalan dan kemudian membawa anak jalanan untuk mengikuti program pembinaan anak jalanan yang ada. Proses ini dilakukan secara intensif selama triwulan pertama dan selanjutnya sesuai kebutuhan.
2. Problem Assesment. Anak jalanan yang sudah mengetahui tentang program pembinaan anak jalanan diberikan motivasi untuk datang pada kegiatan pembinaan dan diberikan kesempatan bersosialisasi.
3. Persiapan pemberdayaan. Pada tahap ini diisi dengan resosialisasi dimana anak dikenalkan dengan peraturan yang ada dalam program pembinaan. Pembina memberikan pengarahan tentang manfaat mengikuti program pembinaan sebagai tempat untuk belajar, mendapat bimbingan, mendapat ketrampilan dan konsultasi.
4. Pemberdayaan. Pada tahap ini anak mulai menerima pemberdayaan sesuai dengan keinginan anak. Para pembina selalu memonitoring kemajuan anak dan membantu kesulitan yang tengah dihadapi. Anak diajarkan untuk mempunyai sikap bertanggungjawab dengan pekerjaannya dan diberdayakan untuk bersikap produktif melalui pemberian beasiswa dan modal usaha.

5. Pengakhiran (terminasi). Pada tahap akhir berarti anak selesai menerima pelayanan pembinaan dan setelah menerima pembinaan anak maka anak diharapkan bersikap dewasa, mandiri, ahli kerja dan bagi anak yang masih memiliki keluarga kembali kepada keluarganya, jika tidak memiliki keluarga maka akan disalurkan ke panti-panti.

## **2. Target Yang Ditujukan Dalam Pelaksanaan Kebijakan**

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan pada Tanggal 5 April 2017 dapat disimpulkan Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2003 Terhadap Pembinaan Anak Jalanan Pada Dinas Sosial Kota Medan, bahwa target yang ditujukan dalam pelaksanaan kebijakan ini adalah agar setiap anak memiliki hak asasi sesuai Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2003 yang menjelaskan bahwa setiap anak dilarang untuk melakukan kegiatan pengemis yang akan mengancam kelangsungan masa depan mereka karena setiap anak merupakan tunas potensi bangsa, begitu pula anak jalanan.

Anak jalanan juga harus diberi hak pendidikan, kesehatan, perlindungan sehingga peran pemerintah dalam pelaksanaan program-program kebijakan tersebut dapat bermanfaat untuk masa depan anak jalanan. Manfaat lain yang juga dapat dirasakan masyarakat umum adalah dengan terlaksananya program tersebut maka akan menimbulkan lingkungan yang nyaman tanpa keberadaan anak jalanan di jalanan kota.

### **3. Pihak Yang Melakukan Pelaksanaan Kebijakan**

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan pada Tanggal 5 April 2017 dapat disimpulkan Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2003 Terhadap Pembinaan Anak Jalanan Pada Dinas Sosial Kota Medan, bahwa pihak yang melakukan pelaksanaan kebijakan dan yang memiliki tanggung jawab atas perlindungan dan pembinaan anak jalanan adalah pemerintah khususnya di bidang pelayanan sosial, masyarakat selain itu orang tua dan keluarga juga berperan penting dalam mengawasi dan bertanggung jawab atas anak mereka yang akan menjadi generasi bangsa.

Prosedur kebijakan yang dilaksanakan pada mulanya anak jalanan dirazia di persimpangan dan di sudut kota oleh tim yang sudah dibentuk. Setelah diadakan pembinaan kemudian dilakukan pendataan dan selanjutnya Dinas Sosial Pemko Medan menyerahkan kepada Dinas Sosial Provinsi untuk ditindaklanjuti pembinaannya dan kemudian ditempatkan di penampungan yaitu rumah singgah.

Kemudian di rumah singgah anak jalanan tersebut diberikan sosialisai, pembinaan, ketrampilan sesuai prosedur dari program-program kebijakan oleh Dinas Sosial Provinsi Sumatera Utara yang didampingi oleh Lembaga-Lembaga Pemerhati Anak Jalanan.

### **4. Pengawasan Terhadap Kebijakan**

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan pada Tanggal 5 April 2017 dapat disimpulkan Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2003 Terhadap Pembinaan Anak Jalanan Pada Dinas Sosial Kota Medan, bahwa

pengawasan terhadap kebijakan dilakukan oleh pihak Dinas Sosial dengan cara membentuk tim, kemudian tim mengawasi dan melarang anak jalanan untuk meminta-minta di lampu merah sesuai dengan Peraturan Daerah No 6 Tahun 2003 tentang larangan mengemis di lampu merah. Negara, pemerintah daerah, masyarakat, keluarga dan orang tua berkewajiban dan bertanggungjawab terhadap penyelenggaraan perlindungan anak dan semua pihak harus bekerjasama dalam melaksanakan perlindungan anak.

Bentuk pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Sosial yaitu tim mengelilingi Kota Medan dan setiap sudut kota serta persimpangan untuk merazia anak jalanan apakah masih berkeliaran atau tidak di jalan. Razia dilakukan pertriwulan sekali oleh tim sementara Satpol PP mengadakan razia setiap minggunya.

Pengawasan yang dilakukan terhadap program kebijakan adalah dengan cara koreksi akhir yaitu dengan mengadakan koordinasi antara Dinas Sosial, Pemerintah Daerah, elemen masyarakat, dan lembaga-lembaga terkait.

Berdasarkan hasil wawancara akhir berikut langkah-langkah yang dilakukan terhadap pengawasan program kebijakan :

1. Selalu terjalin komunikasi yang baik antar instansi terkait pembinaan anak jalanan.
2. Pengorganisasian berjalan baik antar instansi yang selalu mengadakan rapat rutin terkait pembinaan anak jalanan.
3. Pengawasan yang lebih ketat terhadap pembinaan anak jalanan di lapangan.



4. Dengan adanya rumah singgah diharapkan anak jalanan mendapat tempat yang layak pada pembinaannya.
5. Meminta agar anggaran pusat terhadap program pembinaan anak jalanan lebih ditambah lagi dan disesuaikan dengan jumlah anak jalanan yang ada.
6. Tidak terfokus terhadap anak jalanan saja tetapi memberikan sosialisasi terhadap keluarga atau orangtua anak jalanan dan diberikan santunan rutin agar anak jalanan tidak kembali ke jalanan.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

Setelah melakukan penelitian dan pembahasan maka beberapa kesimpulan dalam penelitian adalah sebagai berikut :

#### **A. Kesimpulan**

Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2003 Dalam Rangka Pembinaan Anak Jalanan Pada Dinas Sosial Kota Medan telah terlaksana dengan baik, hal ini dapat dilihat sebagai berikut :

- a. Bahwa program pembinaan anak jalanan telah terimplementasi dengan baik dengan adanya tempat pembinaan (rumah singgah), pusat diagnosa dan tempat rehabilitasi untuk mengembalikan fungsi sosial anak jalanan.
- b. Bahwa pelaksana kebijakan yaitu Dinas Sosial Kota Medan yang dibantu Satpol PP sudah berjalan dengan baik. Hal ini dibuktikan dengan melakukan kegiatan razia bersama setiap triwulan sekali dengan mendatangi area-area seperti persimpangan jalan, halte, stasiun kereta.
- c. Bahwa target yang ditujukan dalam pelaksanaan kebijakan sudah berjalan dengan baik yang dapat dilihat dari mereka diajarkan cara menyablon, membuat karya tangan dan diajarkan cara mengembangkan potensi diri contohnya di bidang olahraga.

- d. Bahwa pengawasan terhadap kebijakan sudah berjalan dengan baik yakni dilakukan dengan cara Dinas Sosial dan Satpol PP membentuk tim, kemudian tim mengawasi dan melarang langsung anak jalanan untuk mengemis dan meminta-minta di jalanan.

## **B. Saran**

Setelah melakukan pembahasan dan menarik kesimpulan, maka beberapa saran dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Kepada Dinas Sosial Kota Medan agar lebih berperan aktif dalam upaya merazia anak jalanan dan melakukan pendekatan dengan anak jalanan agar anak jalanan tidak berontak ketika dirazia untuk dilakukan pembinaan di rumah singgah yang kemudian tidak adanya lagi anak dibawah umur yang mencari nafkah di jalan untuk memenuhi kebutuhannya sendiri atau mencukupi ekonomi keluarga.
2. Pengawasan anak jalanan bukan hanya tanggung jawab Dinas Sosial Kota Medan melainkan tanggungjawab bersama dalam hal ini adalah orang tua yang sepatutnya memberikan kasih sayang serta hak-hak yang sepatutnya mereka dapatkan di masa kanak-kanaknya.
3. Perlu dilakukan pendataan yang lebih dalam dan spesifik, apa yang menjadi alasan mereka turun ke jalan untuk mencari nafkah dan tidak mau bersekolah. Karena kebanyakan anak jalanan tidak dapat bersekolah karena tidak memiliki biaya. Kemudian tidak semua anak jalanan dapat masuk ke sekolah negeri yang notabene dibiayai oleh negara dikarenakan sebab

persyaratan nilai tes dan ijazah siswa. Pendataan tersebut dapat dilakukan dalam proses penertiban oleh Dinas Sosial Kota Medan.

4. Pemerintah melalui Dinas Sosial harus turun tangan memberikan solusi terhadap anak jalanan seperti memberikan rehabilitasi, penguatan pelatihan ketrampilan dan penyuluhan terhadap orangtua anak. Perlunya pengadaan rumah singgah oleh Dinas Sosial Kota Medan sebagai sarana dan prasarana bagi anak jalanan untuk dibina dan diberikan ketrampilan untuk mereka agar dapat mengembangkan bakat dan kreatifitas mereka. Sehingga tidak perlu merujuk kepada Dinas Sosial Provinsi Sumatera Utara ketika melakukan pembinaan terhadap anak jalanan.

**DAFTAR PUSTAKA**

- Ali, Faried. 1997. *Metodologi Penelitian Sosial Dalam Bidang Ilmu Administrasi*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.
- Abidin, Sid Zainal. 2006, *Kebijakan Publik*. Jakarta : Suara Bebas.
- Anderson. 2006. *Kebijakan dan Kebijakan Publik*. Bandung : Mandar Maju.
- Anwar, Prabu Mangkunegara. 2005. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Bandung : Refika Aditama.
- Baldwin dan Holmes. 1995. *Konsep Diri Anak Jalanan Usia Remaja*. Jakarta : Penebar Swadaya.
- Davies, Peter. 1994. *Hak-Hak Asasi Manusia*. Jakarta : Yayasan Obor.
- Dunn, William N. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik Edisi Kedua*. Yogyakarta : Gajah Mada University Press.
- Friedrich. 2007. *Kebijakan Publik*. Bandung : Mandar Maju.
- Furchan, Arief. 1992. *Pengantar Metode Penelitian Kualitatif*. Jakarta : Kencana Prenada Group.
- Huraerah, Abu. 2007. *Kekerasan Pada Anak*. Bandung : Nuansa.
- Irwanto. 2003. *Potret Kehidupan Anak Jalanan Di Jakarta*. Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Ivancevich, John, M, dkk. 2008. *Perilaku dan Manajemen Organisasi, Jilid 1-2*. Jakarta : PT. Erlangga.
- Mathis, Robert L dan Jackson. 2002. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta : Salemba Empat.
- Meter dan Horn. 2011. *Proses Implementasi*. Jakarta : Salemba Empat.
- Moleong, Lexy J. 2006. *Penelitian Kualitatif*. Bandung : Rosada Karya.
- Nawawi, Hadari. 1994. *Metode Penelitian Sosial*. Yogyakarta : Gajah Mada University Press.

- Shalahuddin. 2000. *Anak Jalanan Perempuan*. Semarang : Yayasan Setara.
- Singarimbun, Masri. 1995. *Metode Penelitian Survey*. Jakarta : PT. Rajagrafindo Persada.
- Soetarsono. 2004. *Penganiayaan dan Kekerasan Terhadap Anak*. Bandung : Raja Grafindo Persada.
- Solly. 2007. *Kebijakan Publik*. Bandung : Mandar Maju.
- Subarsono. 2005. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar,
- Sudrajat, Tata. 2004. *Anak Jalanan dan Masalah Sehari-hari Sampai Kebijaksanaan*. Bandung : Yayasan Akadia.
- Sugiyono. 2010. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R & D*. Bandung : Alfabeta.
- Susilo, Hartanti. 2007. *Analisis Kebijakan Publik Dewasa Ini*. Jakarta : Aksara Baru.
- Suyanto. 2003. *Sejarah Multimedia*. Yogyakarta : Dunia Andi.
- Tachjan, H. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung : Lemlit UNPAD.
- Tangkilisan, Hessel Nogi, 2003, *Metodologi Penelitian Sosial*. Yogyakarta : Gajah Mada University Press.
- Tjahjorini, Sri Sugiharto, 2004. *Konsep Dasar Keperawatan Anak*. Jakarta : PT. Gramedia.
- Badan Kementerian Sosial Nasional, 2000. *Modul Pelatihan Pimpinan Rumah Singgah*.
- Departemen Sosial Republik Indonesia, 2002. *Panduan Umum Program Kesejahteraan Sosial Anak*.
- Konvensi Hak Anak Perserikatan Bangsa-Bangsa, 1989.
- Peraturan Daerah Kota Medan No. 6 Tahun 2003 tentang Larangan Gelandangan Dan Pengemisian Serta Praktek Susila.