

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar belakang

Salah satu sektor penting yang memberikan kontribusi terbesar dalam mengembangkan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) adalah sektor pendidikan. Sumber daya manusia yang berkualitas merupakan suatu keharusan bagi sebuah bangsa di era globalisasi. Aspek pendidikan, politik, ekonomi, sosial, budaya, dan berbagai aspek lainnya masih dapat ditemukan banyak permasalahan di dalamnya. Salah satu yang paling mencolok adalah dari aspek sosial, seperti permasalahan pertambahan penduduk Indonesia yang tidak selalu didukung dengan tingkat pemerataan perekonomian yang baik. Hal ini tentunya akan berdampak pada bidang lainnya. Seperti pada bidang sosial, yaitu mengenai masalah kesejahteraan sosial. Permasalahan sosial yang lahir diakibatkan dari tidak meratanya pertumbuhan ekonomi atau ekonomi yang rendah ini menyebabkan lahirnya PMKS (Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial), diantaranya dampaknya adalah lahirnya fenomena anak jalanan. Istilah anak jalanan pertama kali diperkenalkan di Amerika Selatan, tepatnya di negara Brazil dengan nama *meninos de ruas* untuk menyebut anak-anak yang hidup di jalanan dan tidak memiliki ikatan dengan keluarga menurut Bambang (dalam Astri, 2014: 146).

Direktorat Kesejahteraan Anak, Keluarga dan lanjut usia, Departemen Sosial (2001: 30) memaparkan bahwa anak jalanan adalah anak yang sebagian besar waktunya dihabiskan untuk mencari nafkah atau berkeliaran di jalanan atau tempat-tempat umum lainnya, usia mereka berkisar dari 6 tahun sampai 18 tahun. Definisi

menurut Direktorat Kesejahteraan Anak, Keluarga dan Lanjut Usia, Departemen Sosial (dalam Ramadhani, dkk, 2016: 947) juga menyebutkan bahwa anak jalanan adalah anak yang sebagian besar waktunya dihabiskan untuk mencari nafkah atau berkeliaran di jalanan atau tempat-tempat umum lainnya, usia mereka berkisar dari 6 tahun sampai 18 tahun. Anak jalanan berkeliaran atau melakukan kegiatan di jalanan dengan waktu yang dihabiskan di jalanan lebih dari 4 jam dalam sehari. Penampilannya kebanyakan tidak terurus dengan pakaian yang lusuh. Para anak jalanan tersebut menghabiskan waktunya di jalan demi mencari nafkah, baik dengan kerelaan hati maupun karena fenomena eksploitasi anak, yaitu melalui paksaan orang tuanya. Seorang anak yang seharusnya mendapatkan bimbingan, perlindungan dan kasih sayang dari orang tua serta mendapatkan pendidikan yang layak. Namun, pada kenyataannya, masih banyak ditemukan perlakuan menyimpang terhadap anak-anak ini, yaitu eksploitasi anak dengan menelantarkan anak dan memperkerjakan anak di jalanan.

Anak jalanan merupakan fenomena sosial yang memprihatinkan dan hingga saat ini kerap mencemaskan dunia, karena fenomena ini tidak terjadi pada negara berkembang saja, melainkan juga di negara maju. Indonesia tak terkecuali, bahkan terjadi di kota besar seperti Semarang yang merupakan ibukota Provinsi Jawa Tengah, hal ini diakibatkan karena peningkatan jumlah penduduk, baik pertumbuhan maupun perkembangannya. Peningkatan jumlah penduduk di Kota Semarang pada tahun 2013 – 2016 dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1.1
Peningkatan Jumlah Penduduk Kota Semarang
Tahun 2013 – 2016

NO.	Tahun	Jumlah Penduduk	Presentase Peningkatan
1.	2013	1.741.824	-
2.	2014	1.761.414	1,12
3.	2015	1.776.618	0,86
4.	2016	1.780.396	0,21

Sumber: Data Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil kota Semarang, diolah, 2017

Berdasarkan tabel 1.1, diketahui bahwa dalam kurun waktu 4 tahun terakhir jumlah penduduk di Kota Semarang terus mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Peningkatan paling besar terjadi pada tahun 2013 ke tahun 2014 dengan presentase sebesar 1,12%. Pada tahun berikutnya, yaitu 2014 ke tahun 2015 terjadi peningkatan sebesar 0,86% dan pada tahun 2015 ke tahun 2016 hanya terjadi peningkatan jumlah penduduk sebesar 0,21%.

Pertambahan penduduk menjadi salah satu acuan pemerintah untuk dapat menyejahterakan rakyatnya, yaitu dengan melengkapi segala pembangunan baik dari segi sarana maupun prasarana yang menunjang kesejahteraan masyarakatnya. Tabel 1.1 juga menjelaskan bahwa peningkatan jumlah juga dapat menjadi kategori sebagai yang memungkinkan meningkatnya para PMKS (Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial). Direktorat Kesejahteran Anak, Keluarga dan Lanjut Usia, Departemen Sosial (2001: 30) (dalam Ramadhani, dkk, 2016: 947) menjelaskan bahwa usia anak jalanan berkisar dari 6 tahun sampai 18 tahun, untuk itu penulis akan menyajikan data jumlah penduduk berdasarkan kelompok umur di Kota Semarang pada tabel berikut:

Tabel 1.2
Jumlah Penduduk Kota Semarang Berdasarkan Kelompok Umur
Tahun 2015

No.	Penduduk Kelompok Umur	Jenis Kelamin		Jumlah	Presentase
		Laki-Laki	Perempuan		
1.	0-4	66.803	61.357	128.160	8
2.	5-9	66.254	61.042	127.296	7,9
3.	10-14	63.727	59.813	123.540	7,7
4.	15-19	72.127	75.689	147.816	9,2
5.	20-24	77.340	78.683	156.023	9,7
6.	25-29	75.059	75.735	150.794	9,4
7.	30-34	69.952	70.678	140.630	8,8
8.	35-39	62.314	64.053	126.367	7,9
9.	40-44	57.976	61.953	119.929	7,5
10.	45-49	51.613	55.640	107.253	6,7
11.	50-54	45.370	45.403	90.773	5,6
12.	55-59	33.785	30.869	64.654	4
13.	60-64	17.904	18.954	36.858	2,4
14.	65+	32.673	42.500	75.173	4,7
JUMLAH				1.595.266	100

Sumber: Badan Pusat Statistik Kota Semarang, diolah, 2017

Data pada tabel 1.2 menunjukkan bahwa jumlah penduduk dengan presentase terbesar adalah penduduk dengan usia 20–24 tahun dengan presentase sebesar 9,4%. Penduduk di kota Semarang termasuk pada piramida penduduk muda, di mana terlihat jelas jumlah penduduk yang berusia di bawah 25 tahun lebih besar dibandingkan dengan jumlah penduduk yang berusia di atas 30 tahun, yang secara langsung maupun tidak langsung dalam tabel di atas tersebut menandakan bahwa jumlah penduduk kota Semarang mengalami tingkat kelahiran lebih tinggi dan pertumbuhan penduduk yang tinggi pula. Tabel tersebut juga menunjukkan bahwa sesuai dengan definisi Direktorat Kesejahteran Anak, Keluarga dan Lanjut Usia, Departemen Sosial (2001: 30) (dalam Ramadhani, dkk, 2016: 947) bahwa usia anak jalanan berkisar dari 6 tahun sampai 18

tahun. Maka Kota Semarang dengan presentase penduduk berusia 6-18 tahun sebesar 24,8%, maka sebagai kota rawan mengalami fenomena anak jalanan. Berikut penulis paparkan data anak jalanan di Kota Semarang:

Tabel 1.3
Data Anak Jalanan Kota Semarang
Tahun 2013 – Tahun 2016

NO.	Tahun	Jumlah Anak Jalanan	Presentase Kenaikan
1.	2013	126	-
2.	2014	184	46
3.	2015	165	10,3
4.	2016	186	12,7

Sumber: Dinas Sosial Kota Semarang, diolah, 2017

Data yang diperoleh pada tabel 1.3 dapat dilihat bahwa pertumbuhan anak jalanan di Kota Semarang mengalami fluktuasi dari tahun 2013 hingga tahun 2016, namun dapat dikatakan cenderung mengalami peningkatan, dikatakan demikian karena berdasarkan penjabaran pada tabel di atas, kenaikan jumlah anak jalanan yang terjadi pada tahun 2013 ke tahun 2014 mengalami angka kenaikan yang sangat besar dengan presentase sebesar 46%, tetapi sangat berbeda apabila dibandingkan dengan penurunan jumlah anak jalanan yang terjadi pada tahun 2014 ke tahun 2015 yang hanya mengalami penurunan jumlah anak jalanan sebesar 10,3%. Pada tahun selanjutnya, yaitu tahun 2016, jumlah anak jalanan di Kota Semarang kembali mengalami kenaikan sebesar 12,7%.

Menurut Undang-Undang Dasar Nomor 23 Tahun 2003 tentang Perlindungan Anak, menyebutkan bahwa anak terlantar adalah yang tidak dipenuhi kebutuhannya secara wajar, baik fisik, mental, spiritual maupun sosial. Peran pemerintah sangat

diperlukan untuk mengatasi permasalahan anak jalanan ini, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Sebagai landasan konstitusional tertinggi di Negara Kesatuan Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 memegang peranan penting dalam mewujudkan nilai-nilai luhur yang terkandung dalam ideologi negara Indonesia, yaitu Pancasila. UUD 1945 juga merupakan hukum di atas segala hukum karena mengatur segala tindakan yang menyangkut kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Pada alinea ke-4 *prembule* atau pembukaan UUD 1945 tertuang tujuan negara yang akan dicapai, salah satu tujuan negara Indonesia adalah untuk memajukan kesejahteraan umum, yang secara rinci telah diatur dalam pasal 34 UUD Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, yang tertera dalam pasalnya:

“Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara, mengembangkan jaminan sosial dan bertanggung jawab menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum”.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak menimbang bahwa ada 3 poin yang harus diperhatikan:

1. Anak adalah potensi dan penerus cita-cita bangsa yang dasarnya telah diletakkan oleh generasi sebelumnya.
2. Anak perlu mendapat kesempatan yang seluas-luasnya untuk tumbuh dan berkembang dengan wajar baik secara rohani, jasmani maupun sosial.
3. Anak-anak yang mengalami hambatan kesejahteraan rohani, jasmani, sosial dan ekonomi, maka usaha pemeliharaan kesejahteraan umum anak diusahakan oleh negara yang diatur dalam UUD.

Anak jalanan umumnya bertahan hidup dengan melakukan pekerjaan pada sektor informal, seperti; menyemir sepatu, menjual koran, memulung barang-barang bekas, mengemis, mengamen, dan bahkan ada yang mencuri, mencopet, serta terlibat dalam kasus perdagangan anak melalui kegiatan seksual di bawah umur. Sebagian besar anak jalanan yang terdapat di Kota Semarang melakukan kegiatan sehari-hari mereka dengan menjual koran yang dilakukan dengan menawarkan dagangan korannya kepada para pengguna jalan dan sering kali, anak jalanan dengan profesi penjual koran juga memanfaatkan penampilannya yang kumuh dan tidak terawat, yang mana hal tersebut membuat iba para pemakai jalan untuk membeli koran dagangannya. Profesi anak jalanan sebagai penjual (loper koran) dapat dilihat seperti pada gambar yang dimuat oleh media cetak koran Solo Pos *online* berikut ini:

Gambar 1.1
Anak Jalanan Penjual Koran di Kota Semarang



Sumber: Solopos.com

Berdasarkan gambar 1.1, dapat dilihat bahwa kegiatan anak jalanan diantaranya adalah dengan menjadi penjual (loper) koran dengan menawarkan koran-koran yang mereka jual kepada para pengguna jalan. Pengguna media sosial, Agung Gta yang merupakan pengunggah foto tersebut menyebutkan bahwa anak-anak tersebut dipekerjakan oleh ibunya yang mengawasi dari jauh. (Solo Pos, 23 Maret 2017)

Sebagian besar anak jalanan di kota Semarang mengalami putus sekolah yang diakibatkan oleh keterbatasan biaya yang menjadi faktor pendorong mereka turun ke lapangan untuk memenuhi kebutuhan hidup, fakta ini seperti yang dijelaskan pada gambar yang dimuat oleh media cetak koran Tribun Jateng *online* berikut ini:

Gambar 1.2

Anak Jalanan Sebab Keterbatasan Ekonomi



Sumber: Tribun Jateng

Berdasarkan gambar 1.2 yang dimuat oleh koran Tribun Jateng di atas, ditemukan fakta bahwa anak tersebut kelelahan setelah bekerja seharian di jalanan hingga memilih minimarket sebagai tempat istirahat. Mustoffa, nama anak jalanan tersebut, mengaku bahwa sudah putus sekolah sejak kelas 3 Sekolah Dasar dan hidup di jalanan karena keluarga yang sudah tidak lagi mengurusinya termasuk memberikan uang untuk segala keperluannya, sehingga ia lebih memilih untuk hidup di jalanan dan merasa lebih nyaman dengan kehidupannya di jalanan bersama dengan teman-temannya. (Tribun Jateng, 10 Maret 2017). Faktor keberadaan anak jalanan di Kota Semarang dijabarkan dalam tabel berikut ini:

Tabel 1.4
Faktor Keberadaan Anak Jalanan di Kota Semarang
Tahun 2015

No.	Faktor	Persentase
1.	Kemiskinan	83.33
2.	Keretakan keluarga	1.96
3.	Orang tua yang tidak memahami kebutuhan anak	0.98
4.	Lainnya	13.75

Sumber: Bappeda Kota Semarang, diolah, 2017

Berdasarkan tabel 1.4, dapat diketahui bahwa penyebab paling *urgent* munculnya fenomena anak jalanan yaitu karena faktor kemiskinan sebesar 83,33%. Kemiskinan menurut Departemen Sosial dan BPS didefinisikan sebagai suatu upaya ketidakmampuan individu dalam memenuhi kebutuhan dasar minimal untuk layak hidup, kemudian diikuti oleh faktor lainnya sebesar 13,75%.

Faktor keretakan keluarga menempati posisi tertinggi kedua sebagai penyebab terjadinya fenomena anak jalanan, yaitu sebesar 1,96%. Faktor keretakan keluarga, seperti orang tua yang telah berpisah, disebabkan oleh berbagai faktor pendorong yang mana keluarga yang tidak harmonis tersebut secara langsung maupun tidak langsung akan mempengaruhi psikologi anak, sebagai faktor penyebab selanjutnya sebesar 0,98%. Faktor tersebut akan memicu anak untuk turun ke jalanan untuk mendapatkan apa yang tidak dia peroleh dari rumah.

Penanganan masalah anak jalanan telah diupayakan oleh pemerintah maupun masyarakat secara berkesinambungan, meskipun tingkat keberadaan anak jalanan dari tahun ke tahun semakin lama semakin meningkat baik secara kualitas maupun kuantitas. Masalah anak jalanan ini terus menjadi masalah mendapat perhatian serius

dari semua pihak. Hal ini disebabkan karena selama anak berada di jalanan rentan dengan situasi buruk, perlakuan kasar, eksploitasi seperti kekerasan fisik, terlibat tindak kriminalitas, dan penyalahgunaan narkoba.

Upaya yang dilakukan Dinas Sosial Kota Semarang dalam menangani keberadaan anak jalanan antara lain adalah dengan melakukan pembinaan kepada anak jalanan yang ada di Kota Semarang. Di sisi lain, penanganan anak jalanan membutuhkan perlindungan khusus, seperti yang dilakukan oleh Rumah Perlindungan Sosial Anak (RPSA) yang didirikan oleh Departemen Sosial Republik Indonesia. Pengadaan RPSA ini juga ditujukan sebagaimana yang terlampir dalam Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Anak Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Data Gender dan Anak yang menyatakan bahwa:

“RPSA (Rumah Perlindungan Sosial Anak) yaitu rumah perlindungan anak yang berupa rumah perlindungan (protection home), pusat trauma (trauma centre), pusat pemulihan (recovery centre) bagi anak-anak tindak kekerasan atau perlakuan salah anak yang membutuhkan perlindungan karena jiwa raganya terancam akibat terlibat sebagai saksi dalam kegiatan terlarang, anak yang mengalami eksploitasi fisik, psikis, ekonomi, dan seksual, anak korban konflik bersenjata, anak korban kerusuhan, korban bencana serta anak yang terpisah.”

Rumah Perlindungan Sosial Anak ini yang kemudian diharapkan menjadi wadah bagi para anak jalanan untuk dapat berkumpul dan beristirahat, serta melakukan berbagai aktifitas yang bertujuan untuk pemulihan psikis maupun psikologis anak jalanan. Kemudian, Dinas Sosial Kota Semarang bekerjasama dengan beberapa RPSA dengan melakukan berbagai penjangkaran.

Kegiatan ini dilakukan dengan subjek dan objeknya adalah anak jalanan, anak terlantar, anak korban kekerasan, anak korban eksploitasi dan anak yang terpisah dari orangtuanya. Namun, tidak hanya dengan RPSA yang ada, kerjasama ini juga dibantu dengan adanya tim dari Dinas Sosial Kota Semarang dan LSM, hal ini nantinya digunakan sebagai bentuk dukungan kepada pemerintah untuk mengurangi populasi anak jalanan yang terdapat di Kota Semarang. Selain itu, Pemerintah Kota Semarang juga telah mengeluarkan Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan, dan Pengemis di Kota Semarang sebagai bentuk perhatian dari pemerintah dalam upaya menekan jumlah anak jalanan di Kota Semarang.

Pemerintah Kota Semarang telah mengeluarkan Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan, dan Pengemis di Kota Semarang, namun sayangnya penanganan anak jalanan ini hal ini belum mendapatkan penanganan secara khusus dari Dinas Sosial Kota Semarang, dikatakan demikian karena penulis tidak menemukan satupun dari isu-isu strategis yang Dinas Sosial Kota Semarang tawarkan di dalam Rencana Strategis 5 tahunan terdapat isu strategis yang secara khusus membahas permasalahan anak jalanan di Kota Semarang.

Berdasarkan uraian pada latar belakang yang telah penulis paparkan di atas, maka kemudian penulis tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul **“Manajemen Strategi Penanganan Anak Jalanan di Kota Semarang”**.

1.2 Rumusan Masalah

Bagaimana Manajemen Strategi Penanganan Anak Jalanan di Kota Semarang oleh Dinas Sosial Kota Semarang?

1.3 Tujuan Penelitian

Merumuskan bagaimana Manajemen Strategi Penanganan Anak Jalanan di Kota Semarang oleh Dinas Sosial Kota Semarang.

1.4 Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

- a. Memberi informasi yang berguna bagi disiplin ilmu administrasi publik pada umumnya dan pada fungsi manajemen pada khususnya.
- b. Memberikan wawasan dan pengetahuan tentang Manajemen Strategi Penanganan Anak Jalanan oleh para administrator.

2. Kegunaan Praktis

- a. Bagi kepentingan peneliti

Merupakan sarana menambah pengalaman, pengetahuan, dan wawasan dalam melakukan penelitian ilmiah, serta agar dapat meningkatkan kemampuan peneliti dalam memahami fenomena dan masalah yang berkaitan dengan Manajemen Strategi Penanganan Anak Jalanan. Selain itu juga sebagai salah satu syarat menyelesaikan Pendidikan Strata 1.

b. Bagi kepentingan Universitas dan Fakultas

Hasil penelitian ini diharapkan mampu membuka wawasan bagi mahasiswa dan dapat memperkaya koleksi penelitian ilmiah yang dapat digunakan dalam bahan rujukan bagi berbagai penelitian ilmiah selanjutnya yang berkaitan dengan Manajemen Strategi Penanganan Anak Jalanan.

c. Bagi kepentingan Pemerintah dan Dinas Sosial Kota Semarang

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran sekaligus sumbangsaran yang dapat dijadikan rekomendasi bagi masalah Manajemen Strategi Penanganan Anak Jalanan di Kota Semarang.

d. Bagi kepentingan masyarakat

Memberikan informasi dan pengetahuan kepada masyarakat mengenai pentingnya keterlibatan dan peran aktif masyarakat dalam masalah Manajemen Strategi Penanganan Anak Jalanan.

1.5 Kerangka Teori

1.5.1 Administrasi Publik

Penyebutan Administrasi Publik bukan tanpa alasan, karena pada sebelumnya Administrasi Publik lebih dikenal dengan sebutan Administrasi Negara, namun kemudian yang tersirat adalah segalanya menjadi serba untuk negara; apabila segala sesuatu di atasnamakan oleh negara maka semua orang harus berkorban demi negara. Karena dengan begitu, pelayanan yang awalnya dikonsepskan untuk masyarakat pada umumnya berbalik menjadi pelayanan untuk negara itu sendiri. Namun, seiring dengan

perkembangan zaman, kata administrasi publik semakin sering terdengar dan menjadi tidak asing lagi. Para ahli administrasi publik seperti John M. Pfiffner dan Robert V. Presthus memberikan definisi terhadap administrasi publik (dalam Syafiie, 2010: 23), sebagai berikut:

1. Administrasi Publik meliputi implementasi kebijaksanaan pemerintah yang telah ditetapkan oleh badan-badan perwakilan politik.
2. Administrasi Publik dapat didefinisikan koordinasi usaha-usaha perorangan dan kelompok untuk melaksanakan kebijaksanaan pemerintah. Hal ini terutama meliputi pekerjaan sehari-hari pemerintah.
3. Secara global, administrasi publik adalah suatu proses yang bersangkutan dengan pelaksanaan kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah, pengarahannya, dan teknik-teknik yang tidak terhingga jumlahnya, memberikan arah dan maksud terhadap usaha sejumlah orang.

John M. Pfiffner dan Robert V. Presthus menjelaskan bahwa di dalam administrasi publik terdapat 3 definisi, diantaranya kebijakan pemerintah, koordinasi dalam kelompok, dan proses implementasi kebijakan pemerintah. Sedangkan menurut Nigro bersaudara, yaitu Felix A. Nigro dan Lloyd G. Nigro mendefinisikan administrasi publik (dalam Syafiie, 2010: 24) adalah:

1. (Administrasi Publik) adalah suatu kerja sama kelompok dalam lingkungan pemerintahan.
2. (Administrasi Publik) meliputi ketiga cabang pemerintahan: eksekutif, legislatif, dan yudikatif serta hubungan di antara mereka.

3. (Administrasi Publik) mempunyai peranan penting dalam perumusan kebijaksanaan pemerintah, dan karenanya merupakan sebagian dari proses politik.
4. (Administrasi Publik) sangat erat berkaitan dengan berbagai macam kelompok swasta dan perorangan dalam menyajikan pelayanan kepada masyarakat.
5. (Administrasi Publik) dalam beberapa hal berbeda pada penempatan pengertian dengan administrasi perseorangan.

Nigro bersaudara ini ingin menjelaskan bahwa di dalam administrasi publik lebih menekankan pada bentuk kerjasama secara khusus di dalam lingkungan pemerintahan, baik pada lembaga eksekutif, legislatif, maupun yudikatif. John M. Pfiffner dan Robert V hanya menjelaskan mengenai koordinasi dan implementasi kebijakan oleh pemerintah secara umum saja.

Nicholas Henry mengemukakan lima paradigma administrasi publik (dalam Pasolong, 2011: 28), yaitu:

1. Dikotomi Politik dan Administrasi (1900-1927), yang dipelopori oleh Frank J. Goodnow dan Leonard D. Frank J. Goodnow dalam bukunya "*Politics and Administration* (1900)" mengungkapkan bahwa pemerintah mempunyai 2 fungsi, yaitu fungsi politik dan fungsi administratif. Di mana fungsi politik harus memusatkan perhatiannya pada pembuat kebijakan dari kehendak rakyat, sedangkan fungsi administrasi lebih memusatkan perhatiannya pada implementasi dari kebijakan tersebut. Sehingga paradigma ini hanya menekankan pada lokusnya saja, yaitu birokrasi pemerintahan, sedangkan fokusnya kurang dibahas secara jelaskan dan terperinci.

2. Prinsip-prinsip Administrasi (1927-1937), yang diprakarsai oleh Wiloughby, Gullick dan Urwick, serta Fayol dan Taylor. Di dalam paradigma ini lebih banyak dipengaruhi oleh tokoh-tokoh manajemen klasik, yang memperkenalkan prinsip-prinsip administrasi di dalam fungsi-fungsi manajemen sebagai fokus dalam administrasi publik, diantaranya: *Planning, Organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting, dan Budgetting*. Sedangkan lokus dari administrasi publik itu sendiri tidak diungkapkan secara jelas, karena mereka beranggapan bahwa prinsip-prinsip tersebut dapat diterapkan di mana saja termasuk dalam administrasi pemerintah.
3. Administrasi Publik sebagai Ilmu Politik (1950-1970), diperkenalkan oleh Morstein-Marx (1946), Herbert Simon, dan John Gaws. Morstein-Marx (1946) yang merupakan seorang editor dengan judul bukunya "*Element of Public Administration*" mempertanyakan bahwa pemisahan politik dan administrasi adalah sesuatu yang tidak mungkin, karena administrasi lahir dari kalangan administrasi. Kemudian Herbert Simon lebih mengarahkan kritiknya terhadap ketidak konsistenan prinsip administrasi dan menilai bahwa prinsip-prinsip tersebut tidak berlaku universal, yang berarti bahwa administrasi publik melaksanakan implementasi secara objektif dan tidak dipengaruhi oleh kepentingan apapun. John Gaws secara tegas menyatakan bahwa teori administrasi publik adalah ilmu politik, di mana lokusnya adalah birokrasi pemerintahan, dan fokusnya menjadi kabur karena prinsip-prinsip administrasi publik mengandung banyak kelemahan.

4. Administrasi Publik sebagai Ilmu Administrasi (1956-1970), di dalam paradigma ini kembali dikembangkan prinsip-prinsip manajemen yang pernah dikembangkan dalam paradigma prinsip-prinsip administrasi. Namun, pengembangan ini dilakukan secara lebih ilmiah dan mendalam mengenai perilaku organisasi analisis manajemen penerapan teknologi modern seperti, metode kuantitatif, analisa sistem, riset operasi yang dijadikan sebagai fokus, sedangkan lokusnya menjadi tidak jelas.
5. Administrasi Publik sebagai Administrasi (1970-sekarang), di dalam paradigma ini, administrasi publik telah memiliki fokus dan lokusnya dengan jelas, di mana fokus administrasi publik adalah teori organisasi, teori manajemen, dan kebijakan publik. Lokus administrasi publiknya adalah masalah-masalah dan kepentingan-kepentingan publik, serta kebijakan publik.

Paradigma tersebut di atas sangat dikenal oleh semua kalangan yang mempelajari dan sangat terkenal karena menjadi paradigma patokan yang sering digunakan dalam pengenalan administrasi publik dan sejarahnya. Meskipun terdapat juga paradigma administrasi publik yang dikemukakan oleh ahli lain, namun paradigma Henry sangat populer, karena terdapat pembagian tahun yang jelas dalam setiap perubahan dalam administrasi publik menurut pandangannya. Menurut Arifin Abdulrachman (dalam Syafiie, 2006: 25) administrasi publik adalah ilmu yang mempelajari pelaksanaan dari politik negara.

Menurut George J. Gordon (dalam Syafiie, 2006: 25) administrasi publik dapat dirumuskan sebagai seluruh proses baik yang dilakukan organisasi maupun perseorangan yang berkaitan dengan penerapan atau pelaksanaan hukum dan peraturan

yang dikeluarkan oleh badan legislatif, eksekutif serta pengadilan. Definisi antara Arifin Abdulrachman dan George J. Gordon mempunyai perbedaan yaitu Abdulrachman hanya menekankan bahwa administrasi publik adalah pelaksanaan politik sedangkan George J. Gordon menekankan pada penerapan dan pelaksanaan hukum suatu negara.

Definisi administrasi publik, menurut Chandler dan Plano (dalam Pasolong, 2011: 7) mengatakan bahwa Adminitrasi Publik adalah proses dimana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Chandler dan Plano menjelaskan bahwa administrasi publik merupakan seni dan ilmu (*art and science*) yang ditujukan untuk mengatur “*public affairs*” dan melaksanakan berbagai tugas yang ditentukan. Administrasi publik sebagai disiplin ilmu bertujuan untuk memecahkan masalah publik melalui perbaikan-perbaikan terutama dibidang organisasi, sumber daya manusia dan keuangan.

Definisi Arifin Abdulrachman dan George J. Gordon mempunyai perbedaan, yaitu Abdulrachman hanya menekankan bahwa administrasi publik adalah pelaksanaan politik sedangkan George J. Gordon menekankan pada penerapan dan pelaksanaan hukum suatu Negara sedangkan definisi dari Chandler dan Plano menekankan terhadap bagaimana mengelola keputusan pemerintah untuk memecahkan masalah-masalah publik.

Nicholas Henry (dalam Pasolong, 2011: 8) mendefinisikan adminitrasi publik adalah suatu kombinasi yang kompleks antara teori dan praktik, dengan tujuan

mempromosi pemahaman terhadap pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat yang diperintah, dan juga mendorong kebijakan publik agar lebih responsif terhadap kebutuhan sosial. Administrasi publik berusaha melembagakan praktik-praktik manajemen agar sesuai dengan nilai efektivitas, efisiensi dan pemenuhan kebutuhan masyarakat secara lebih baik. Hal ini berbeda dengan pendapat Barton dan Chappel (dalam Keban, 2014: 3) melihat administrasi publik sebagai *the work of government* atau pekerjaan yang dilakukan pemerintah. Barton dan Chapel lebih menekankan pada pekerjaan yang dilakukan oleh pemerintah.

Menurut David H. Rosenbloom (dalam Pasolong, 2011: 8) menunjukkan bahwa administrasi publik merupakan pemanfaatan teori-teori dan proses-proses manajemen, politik dan hukum untuk memenuhi keinginan pemerintah dibidang legislatif, eksekutif, dalam rangka fungsi-fungsi pengaturan dan pelayanan terhadap masyarakat secara keseluruhan atau sebagian.

Administrasi publik menurut McCurdy (dalam Keban, 2014: 3) mengemukakan bahwa administrasi publik dapat dilihat sebagai suatu proses politik, yaitu sebagai salah satu metode memerintah suatu negara dan dapat juga dianggap sebagai cara yang prinsipil untuk melakukan berbagai fungsi negara. McCurdy lebih menekankan pada fungsi sedangkan Dwight Waldo (dalam Pasolong, 2011: 8) mendefinisikan administrasi publik adalah manajemen dan organisasi dari manusia-manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah. Hal ini Waldo lebih menekankan pada bagaimana administrasi publik untuk mencapai tujuan pemerintah.

Setiap mempelajari administrasi publik pasti akan selalu bersinggungan dan mengetahui lebih dalam mengenai paradigma-paradigma administrasi publik, di mana pada setiap perubahan selalu terjadi dengan penyesuaian zaman yang berlaku agar administrasi publik tetap fleksibel dan sesuai dengan tujuan diadakannya yaitu digunakan oleh penguasa dalam melayani keinginan rakyatnya. Selain itu beberapa ahli lain juga mengemukakan pendapatnya mengenai administrasi publik, diantaranya seperti Arifin Abdulrachman, Edward H. Litchfield, Dwight Waldo, Marshall E. Dimock, Gladys O. Dimock, Louis W. Koenig, dan George J. Gordon (dalam Syafiie, 2010: 25). Pendapat mereka mengenai administrasi publik adalah suatu ilmu yang mengorganisasikan pelaksanaan dari politik negara guna memecahkan masalah-masalah publik dengan menggunakan praktik manajemen sektor publik di dalam mencapai tujuan-tujuan pemerintahan.

1.5.2 Manajemen Publik

Setiap manusia yang hidup pasti membutuhkan organisasi sebagai tempat aktualisasi diri, dan pada setiap organisasi yang berdiri, pasti tidak dapat lepas dari fungsi-fungsi manajemen di dalam organisasi. Terbukti fungsi-fungsi dasar manajemen oleh para ahli sangat dikenal dan berkaitan erat dalam pembentukan sebuah organisasi. Dari mulai menjawab persoalan 5W+1H, manajemen mampu menjawab berbagai persoalan kompleks di dalam organisasi. Para ahli mendefinisikan mengenai manajemen sebagai berikut:

Menurut James A. Stoner (dalam Handoko, 2009: 8), manajemen adalah proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengawasan usaha-usaha para anggota organisasi dan penggunaan sumber daya-sumber daya organisasi lainnya agar mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan. Berdasarkan definisi tersebut terlihat bahwa Stoner telah menggunakan kata proses, bukan seni. Mengartikan manajemen sebagai seni mengandung arti bahwa hal itu adalah kemampuan atau keterampilan pribadi suatu proses adalah cara sistematis untuk melakukan pekerjaan. Manajemen didefinisikan sebagai proses, karena semua manajer, tanpa memedulikan kecakapan atau ketrampilan khusus mereka, harus melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu yang saling berkaitan untuk mencapai tujuan-tujuan yang mereka inginkan (dalam Handoko, 2009: 8).

Luther Gulick (dalam Handoko, 2009: 11), mendefinisikan manajemen sebagai suatu bidang ilmu pengetahuan (*science*) yang berusaha secara sistematis untuk memahami mengapa dan bagaimana manusia bekerja bersama untuk mencapai tujuan dan membuat system kerjasama ini lebih bermanfaat bagi kemanusiaan. Menurut Gulick manajemen telah memenuhi persyaratan untuk disebut bidang ilmu pengetahuan, karena telah dipelajari untuk waktu yang lama dan telah diorganisasi menjadi suatu rangkaian teori (dalam Handoko, 2009: 11).

Menurut Malayu S.P. Hasibuan (dalam Hariani, 2013: 8), manajemen adalah ilmu dan seni yang mengatur proses pemanfaatan sumber-sumber lainnya secara efektif dan efisien untuk mencapai tujuan tertentu. Artinya, di dalam menerapkan prinsip-

prinsip manajemen dibutuhkan sumber-sumber daya pendukung di dalam proses pencapaian tujuan-tujuan organisasi.

Menurut G.R. Terry (dalam Hariani, 2013: 8), mendefinisikan bahwa manajemen merupakan suatu proses yang khas yang terdiri dari tindakan-tindakan perencanaan, pengorganisasian, penggerakkan dan pengendalian yang dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran-sasaran yang telah ditentukan melalui pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber daya lainnya. Tak jauh berbeda dari Malayu S.P. Hasibuan (dalam Hariani, 2013: 8) yang menerapkan prinsip-prinsip manajemen dibutuhkan sumber-sumber daya pendukung secara umum, G.R. Terry lebih menerangkan kebutuhan mengenai sumber-sumber daya pendukung secara khusus, yaitu sumber daya manusia dan sumber daya lainnya (alam, energi, modal).

Menurut Patterson dan E.G. Ploman (dalam Hariani, 2013: 8), berpendapat bahwa manajemen adalah suatu teknik, maksud, dan tujuan dari sekelompok manusia tertentu yang diterapkan, dijelaskan dan dijalankan. Maksudnya adalah bahwa di dalam manajemen ada sekelompok manusia yang berkumpul untuk mencapai suatu tujuan tertentu dengan menerapkan teknik-teknik di dalam kelompok.

Menurut Harold Koontz dan Cyril O'Donnel (dalam Hariani, 2013: 8), manajemen adalah usaha mencapai suatu tujuan tertentu melalui kerja orang lain. Tak jauh berbeda dengan Patterson dan E.G. Ploman, Harold Koontz dan Cyril O'Donnel juga mengatakan bahwa di dalam manajemen ada suatu tujuan yang ingin dicapai oleh orang di dalam kelompok.

Menurut Ralph Currier Davis (dalam Hariani, 2013: 8), bahwa manajemen adalah fungsi dari pimpinan eksekutif di manapun posisinya, yang berarti bahwa setiap melakukan kegiatan manajemen dan menjalankan fungsi-fungsi manajemen maka tidak akan terlepas dari orang yang bertugas sebagai *leader* atau yang memimpin jalannya proses diimplementasikannya fungsi-fungsi manajemen. Menurut John D. Millet dalam bukunya *Management is The Public Service*, manajemen adalah proses pembimbingan dan pemberian fasilitas terhadap pekerjaan, pekerjaan yang terorganisir dalam kelompok-kelompok formal untuk mencapai tujuan yang dikehendaki. Pendapat dari Ralph Currier Davis dan John D. Millet tidak jauh berbeda dengan pendapat dari Patterson dan E.G. Ploman, Harord Koontz dan Cyril O'Donnel yang mana suatu manajemen membutuhkan kerjasama dengan dipimpin oleh seorang *leader* atau manajer untuk mengadakan koordinasi.

Berdasarkan *Encyclopedia of Sosial Science* (dalam Hariani, 2013: 9), disebutkan bahwa manajemen adalah suatu proses pelaksanaan tujuan yang direalisasikan dan diawasi. Selain ada fungsi perencanaan dan implementasi manajemen maka akan fungsi yang bertugas sebagai korektor dan evaluator dari jalannya sebuah program, yaitu fungsi *monitoring* dan evaluasi. Pengertian ini tak jauh berbeda dari yang disebutkan oleh Lawrence A. Appley dalam bukunya *Leadership of The Job*, yang mengatakan bahwa manajemen adalah seni mencapai tujuan melalui usaha orang lain. Artinya adalah bahwa di dalam penerapan fungsi-fungsi manajemen menggunakan seni-seni kerjasama bersama dengan orang lain.

Menurut H. R. Light (dalam Hariani, 2013: 9), manajemen adalah kerangka pengetahuan tentang kepemimpinan. Kepemimpinan adalah proses perencanaan, pengoorganisasian, pengarahan, pengoordinasian, pengendalian material, mesin-mesin dan uang untuk mencapai tujuan secara optimal. Ada berbagai sumber daya yang dibutuhkan sebagai pendukung jalannya program kegiatan, seperti sumber daya manusia, alam, modal dan energi. Kemudian Prof. Oey Liang Lee (dalam Hariani, 2013: 9), menerangkan bahwa manajemen adalah seni perencanaan, pengoorganisasian dan pengontrolan atas *human* dan *nature source* (terutama *human resources*) untuk mencapai tujuan yang ditetapkan sebelumnya. Jadi, pendapat H. R. Light mengenai sumber daya pendukung menurut Prof. Oey Liang Lee adalah *human and nature source*.

Ahli lain, yaitu Sondang P. Siagian dan Peter F. Drucker (dalam Hariani, 2013: 10) seperti memberikan arti yang luas lagi, karena Sondang P. Siagian dalam bukunya *Administrasi Pembangunan* mengatakan manajemen adalah kemampuan dan keterampilan untuk memperoleh suatu hasil dalam rangka pencapaian tujuan melalui kegiatan orang lain. Peter F. Drucker dalam bukunya (dalam Hariani, 2013: 10), bahwa manajemen harus memberikan arah, tujuan kepada lembaga yang dikelolanya. Jadi, dapat menurut Sondang P. Siagian bahwa manajemen merupakan suatu keterampilan memperoleh hasil yang menurut Peter F. Drucker harus memiliki arah dan tujuan kepada lembaga yang dikelolanya.

Berdasarkan pada definisi-definisi para ahli di atas, maka dapat ditarik simpulan, bahwa manajemen adalah:

1. Perpaduan antara ilmu dan seni.
2. Sebuah proses sistematis yang melakukan tindakan perencanaan, pengorganisasian, penggerakkan dan pengendalian.
3. Suatu tujuan yang hendak dicapai dengan melakukan cara-cara tertentu.
4. Usaha bersama yang terkoordinir secara baik dalam menjalankan kegiatan agar mempermudah di dalam pencapaian tujuan.
5. Suatu bentuk kemampuan dan keterampilan untuk memperoleh suatu hasil dalam rangka pencapaian tujuan organisasi.
6. Pemberi arah dan tujuan bagi lembaganya.

Pasolong (2013: 85-86) menyebutkan bahwa terdapat tujuh fungsi manajemen yang bersifat universal, yaitu:

1. *Planning* (perencanaan)

Proses tentang apa tujuan yang harus dicapai pada kurung waktu tertentu dimasa yang akan datang dan apa yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan tersebut.

Perencanaan dapat disebut sebagai upaya yang dilakukan untuk mengantisipasi kecenderungan masa yang akan datang dan penentuan strategi yang tepat untuk mewujudkan target dan tujuan organisasi.

2. *Organizing* (pengorganisasian)

Proses pembagian kerja yang disertai dengan pendelegasian wewenang.

Organizing bertujuan untuk memberi informasi tentang garis kewenangan, bisa mengetahui kepada siapa dalam memberi perintah dan dari mana perintah

tersebut. *Organizing* dapat memperbaiki komunikasi. Pengorganisasian dapat diartikan juga sebagai perencanaan dalam struktur organisasi, lingkungan organisasi yang kondusif, dan memastikan bahwa semua pihak dalam organisasi berperan aktif dan bekerja secara efektif serta efisien untuk mencapai tujuan organisasi.

3. *Staffing* (pengadaan tenaga kerja)

Proses untuk memperoleh tenaga yang tepat, baik dalam jumlah maupun kualitas sesuai dengan kebutuhan organisasi. Organisasi perlu memperhatikan kemampuan setiap tenaga atau sumber daya manusia yang diyakini dapat membantu dalam proses mencapai tujuan organisasi.

4. *Directing* (pemberian pengarahan)

Suatu tugas yang berlanjut dalam pembuatan keputusan dan penyusunannya dalam aturan dan melayani sebagai pemimpin organisasi.

5. *Coordinating* (pengkoordinasian)

Suatu proses pengintegrasian kegiatan dari berbagai unit kerja dari suatu organisasi agar dapat mencapai tujuan secara efisien. Koordinasi berasal dari kerjasama yang dilakukan antara pihak internal organisasi maupun antara pihak internal organisasi dengan pihak eksternal.

6. *Reporting* (pelaporan)

Kegiatan penyampaian informasi tentang apa yang sedang terjadi kepada atasannya, termasuk menjadi agar dirinya dan bawahannya tetap mengetahui informasi lewat laporan–laporan, penelitian, dan inspeksi.

7. *Budgeting* (penganggaran)

Penganggaran adalah seluruh kegiatan dalam bentuk perhitungan dan pengendalian anggaran yang digunakan sesuai dengan kebutuhan organisasi. Organisasi perlu melakukan perencanaan kegiatan yang membutuhkan anggaran agar anggaran yang didapat bisa dimaksimalkan .

Overman (dalam Keban, 2014: 92) menyebutkan bahwa manajemen publik bukanlah *scientific management*, meskipun sangat dipengaruhi olehnya. Manajemen publik bukan *policy analysis*, bukan juga “administrasi publik baru”, atau kerangka yang lebih baru. Akan tetapi, manajemen publik merefleksikan tekanan-tekanan antara orientasi rational-instrumental pada satu pihak dan orientasi politik di pihak lain. Manajemen publik adalah suatu studi interdisipliner dari aspek-aspek umum organisasi yang merupakan gabungan antara fungsi management seperti *planning*, *organizing*, dan *controlling* dari satu sisi, dengan sumberdaya manusia, keuangan, phisik, informasi, serta politik di sisi lain.

Berdasarkan Overman, Ott, Hyde, dan Shafritz (dalam Pasolong, 2011: 83) mengemukakan bahwa manajemen publik (*public management*) dan kebijakan publik (*public policy*) merupakan dua bidang administrasi publik yang tumpang-tindih. Tapi untuk membedakan keduanya secara jelas maka dapat dikemukakan bahwa *public policy* merefleksikan sistim otak dan syaraf, sementara *public management* merepresentasikan sistim jantung dan sirkulasi dalam tubuh manusia. Dengan kata lain, manajemen publik merupakan mesin di mana organisasi menggerakkan sumber-sumber daya dalam organisasi, yang terdiri atas sumberdaya manusia dan non manusia

sesuai dengan arah kebijakan publik, hal ini berarti sesuai dengan “perintah pemerintah”.

Berbeda dengan pendapat J. Steven Ott, Albert C. Hyde, dan Jay M. Shafritz (dalam Keban, 2014) yang berpendapat bahwa dalam tahun 1990an, manajemen publik mengalami masa transisi dengan beberapa isu terpenting yang akan sangat menantang, yaitu:

1. Privatisasi sebagai suatu alternatif bagi pemerintah dalam memberikan pelayanan publik
2. Rasionalitas dan akuntabilitas
3. Perencanaan dan kontrol
4. Keuangan dan penganggaran, dan
5. Produktivitas sumberdaya manusia.

Pasolong (2011: 97) menjelaskan bahwa pengembangan manajemen publik bisa dilihat dalam paradigma administrasi publik menurut Nicholas Henry yang dapat dilihat pada masing-masing paradigma, misalnya dalam:

1. Paradigma pertama, pemerintah diajak mengembangkan sistem rekrutmen dan lain-lain. Manajemen sumber daya manusia dan barang/jasa harus diupayakan akuntabel agar tujuan Negara tercapai.
2. Paradigma kedua, dikembangkan prinsip-prinsip manajemen yang diklaim sebagai prinsip-prinsip universal yang dikenal POSDCORB (*planning, organizing, staffing, directing, coordinating, reporting, dan budgeting*) yang merupakan karya terbesar Luther Gullick dan Lundall Urwick di tahun 1937. Prinsip ini dikritik dalam karya

“*Administrative Behaviour*” yang megajak jangan hanya mendasarkan pada aspek normatif. Kritik ini telah memberikan ruang baik kemunduran pengembangan fungsi manajemen publik waktu itu. Lebih dikenal mudahnya adalah prinsip-prinsip oleh George R. Terry sebagai POAC (*Planning, Organizing, Actuating, dan Controlling*) karena lebih subjektif dan proporsional.

3. Paradigma ketiga, karenanya fungsi-fungsi manajemen tidak perlu diajarkan secara normative, atau tidak perlu lagi melihat fungsi-fungsi manajemen tersebut sebagai sesuatu yang universal.
4. Paradigma keempat, setelah tidak disetujui kritikan para ahli ilmu politik, konsep manajemen terus dikembangkan seperti didirikannya *School of Business* dan Administrasi Publik serta *Journal Administrative Science Quarterly* di Cornell University Amerika Serikat.

Pasolong (2011: 97) pada 1990an berkembang manajemen publik baru (*The New Public Management*) pemerintah diajak:

1. Meninggalkan paradigma administrasi tradisional dan menggantikannya dengan perhatian kinerja atau hasil kerja.
2. Melepaskan diri dari birokrasi klasik dan membuat situasi dan kondisi organisasi, pegawai dan para pekerja lebih fleksibel.
3. Menetapkan tujuan dan target organisasi dan personel lebih jelas sehingga memungkinkan pengukuran hasil melalui indikator yang jelas, lebih memperhatikan evaluasi program yang lebih sistematis, dan mengukur dengan menggunakan indikator ekonomi, efisiensi, dan efektivitas.

4. Staff senior lebih berkomitmen secara politis dengan pemerintah sehari-hari dari pada netral.
5. Fungsi pemerintah adalah memperhatikan pasar, kontrak kerja keluar, yang berarti pemberian pelayanan tidak selamanya melalui birokrasi saja (melakukan pelibatan sector swasta).
6. Fungsi pemerintah dikurangi melalui privatisasi, semuanya menggambarkan bahwa *The New Public Management* memusatkan perhatiannya pada hasil dan bukan pada proses lagi.

Pengembangan manajemen publik menurut Pasolong dengan menerapkan nilai-nilai paradigma menurut Nicholas Henry tidak serta merta dapat dilaksanakan dengan mudah di negara berkembang dikarenakan kondisi manajemen sektor publik di negara berkembang memiliki beragam latar belakang sejarah, kondisi demografis, budaya dan sistem politiknya. Untuk itu, beberapa program menonjol yang perlu dilaksanakan oleh negara berkembang dalam kerangka reformasi manajemen sektor publik Kapoor (dalam Setiyono, 2007: 199) diantaranya adalah:

1. Reformasi Personel (*Personnel Reform*) yang menyangkut beberapa agenda, seperti (a) *downsizing bureaucracy* yang dilakukan untuk mengurangi biaya dari besarnya anggaran untuk menggaji birokrat; (b) *wage freezes or salary restraints*, yaitu program yang dilaksanakan dengan memperbaharui sistem penggajian pegawai untuk meningkatkan kinerja dan mengurangi korupsi; dan (c) *recruitment and promotion practices based on merit and performance* yang dilakukan untuk

mengurangi praktik patronase (*patronage*) dalam pemerintahan yang neo-patrimonial.

2. Privatisasi (*Privatization*)

Kegiatan dalam privatisasi diantaranya adalah (a) reform manajemen, yaitu proses transformasi nilai-nilai swasta ke dalam pengelolaan institusi publik (dan badan usaha milik negara); (b) *privatize public and parastatal enterprises*, yaitu dengan melakukan penjualan perusahaan sektor publik yang tidak kompetitif dan tidak efisien ke sektor swasta serta melikuidasi kepentingan publik yang tidak layak.

3. Reformasi Keuangan (*Fiscal Reform*)

Fiscal reform dapat dilakukan melalui pengurangan (*cutting*) program sosial ekonomi kesehatan, pendidikan, pangan, subsidi dan profitisasi pelayanan publik serta melalui perbankan re-distribusi *fiscal* baik dalam pendapatan (*revenue*) maupun kewenangan (*authority*) ke sub nasional (daerah) serta reformasi sistem perpajakan yang dipandang lebih adil.

4. Institusional/Kompetensi Administrasi (*Institutional/Administrative Competence*)

Kegiatan dalam hal ini dilakukan meliputi: reformasi dalam bidang manajemen prosedur dan sistem administrasi, desentralisasi administrasi, dan *training* (latihan) yang berisi materi yang berkenaan dengan stabilitas, ketertiban dan keamanan serta masalah wawasan global, kompetisi, dan pelayanan publik.

5. Reformasi Regulasi (*Regulatory Reform*)

Agenda reformasi di bidang hukum pada umumnya mencakup area:

- a. Penciptaan sistem yang mencegah kesewenang-wenangan.

- b. Pelaksanaan *legal training* dan *judicial infrastructure* untuk penguatan legal profession.
 - c. Peningkatan *legal access* dan kepedulian hukum bagi kelompok marjinal.
6. Akuntabilitas dan Partisipasi Publik (*Accountability and Public Administration*)
Merupakan suatu bentuk pertanggungjawaban yang berkaitan dengan diadakannya peraturan yang konsisten dan sistem yang handal dalam pelayanan publik untuk memastikan penggunaan sumber daya yang rasional dan menekankan responsivitas pemerintah kepada kehendak publik.
7. Berkontribusi pada Masalah Korupsi (*Combat on Corruption*)
Hal ini dapat terjadi di pemerintahan negara berkembang dikarenakan beberapa sebab, antara lain: rendahnya pendapatan pegawai, lemahnya sistem akuntabilitas dan transparansi, lemahnya hukum anti korupsi, dan rendahnya partisipasi publik dalam mencegah korupsi. Untuk itu perlu diterapkan reformasi sektor publik internal dan memperkuat dukungan kepada masyarakat sosial.

1.5.3 Manajemen Strategis

Strategi berasal dari bahasa Yunani *strategos* atau *strategus* dengan kata jamak strategi. *Strategos* berarti jenderal, tetapi dalam bahasa Yunani kuno sering berarti perwira negara (*state officer*) dengan fungsi yang luas. Dalam arti sempit, menurut Matloff (dalam Purwanto, 2013: 77), strategi berarti *the art of the general* (seni jenderal). Dalam Yunani kuno jenderal dianggap bertanggung jawab dalam suatu peperangan, kalah atau menang. Namun, pada dekade sesudahnya pada abad 19 dan

20, faktor militer telah bercampur dengan faktor politik, ekonomi, teknologi dan psikologis. Istilah strategi muncul dengan nama baru *grand strategy* atau strategi tingkat tinggi, yang berarti seni memanfaatkan semua sumber daya suatu bangsa atau kelompok bangsa untuk mencapai sasaran perang dan damai.

Alex Miller (dalam Purwanto, 2013: 77), menawarkan rumusan yang komprehensif tentang strategi sebagai berikut:

1. Suatu pola yang konsisten, menyatu dan integral.
2. Menentukan dan menampilkan tujuan organisasi dalam pengertian sasaran jangka panjang, program bertindak, dan prioritas alokasi sumber daya.
3. Menyeleksi bidang yang akan dilakukan atau akan dilaksanakan organisasi.
4. Mencoba mendapatkan keuntungan yang mampu bertahan lama, dengan memberikan respon yang tepat terhadap peluang dan ancaman dari lingkungan eksternal organisasi, dan kekuatan serta kelemahannya.
5. Melibatkan semua tingkat hierarki dari organisasi.

Beberapa rumusan komprehensif tentang strategis yang dirumuskan oleh Alex Miller di atas, maka dapat ditarik simpulan bahwa strategi akan menjadi suatu kerangka yang fundamental tempat suatu organisasi akan mampu menyatakan kontinuitas yang vital, sementara pada saat yang bersamaan ia akan memiliki kekuatan untuk menyesuaikan diri terhadap lingkungannya yang selalu dinamis dan mengalami perubahan. Tak berbeda jauh dengan Alex Miller, Lawrence R. Jauch dan W.F Glueck (dalam Purwanto, 2013: 78), mendefinisikan strategi sebagai rencana yang disatukan, menyeluruh dan terpadu yang mengaitkan keunggulan strategi organisasi dengan

tantangan lingkungan dan yang dirancang untuk memastikan tujuan utama organisasi dapat dicapai melalui pelaksanaan yang tepat oleh organisasi.

Salusu (dalam Purwanto, 2013: 78) berpendapat bahwa strategi memiliki determinan-determinan umum yang terdiri dari komponen-komponen yang dibahas, yaitu:

1. Tujuan dan sasaran. Harvey menjelaskan bahwa tujuan dan sasaran itu berbeda, ia menjelaskan keduanya: (a) *organizational goals* adalah keinginan yang hendak dicapai di waktu yang akan datang, yang digambarkan secara umum dan relatif tidak mengenal batas waktu, sedangkan (b) *organizational objectives* adalah pernyataan yang sudah mengarah pada kegiatan untuk mencapai *goals*: lebih terikat waktu, dapat diukur dan dapat dijumlah atau dihitung.
2. Lingkungan. Seperti halnya manusia, organisasi juga tidak hidup dalam isolasi, melainkan digerakkan oleh manusia yang senantiasa berinteraksi dengan lingkungannya, dalam arti saling mempengaruhi.
3. Kemampuan internal. Oleh Shirley digambarkan sebagai apa yang dapat dibuat (*can do*) karena kegiatan akan terpusat pada kekuatan.
4. Kompetisi. Kompetisi tidak dapat diabaikan dalam merumuskan strategi. Deaux, Dane dan Wrightsman, menjelaskan bahwa kompetisi adalah aktivitas untuk mencapai tujuan dengan cara mengalahkan orang lain atau kelompok.
5. Pembuat strategi. Sama halnya dengan kompetisi, pembuat strategi juga tak kalah penting karena berhubungan dengan siapa yang kompeten untuk membuat strategi.

6. Komunikasi. Penulis secara implisit menyadari bahwa melalui komunikasi yang baik, strategi bisa berhasil.

Setelah para ahli menjelaskan mengenai strategis, selanjutnya adalah bagaimana manajemen strategis menurut para ahli lainnya, yaitu sebagai berikut:

Barney (dalam Rachmat, 2014: 15), manajemen strategik adalah proses pemilihan dan penerapan strategi, sedangkan strategi adalah pola alokasi sumber daya yang memungkinkan organisasi dapat mempertahankan kinerjanya. Grant (dalam Rachmat, 2014: 15), juga memahami strategi sebagai keseluruhan rencana mengenai penggunaan sumber daya untuk menciptakan posisi menguntungkan. Dengan kata lain, manajemen strategik terlibat dengan pengembangan dan implementasi strategi dalam kerangka pengembangan keunggulan bersaing. Hitt, dkk (dalam Rachmat, 2014: 15) menyebutkan bahwa manajemen strategik adalah proses untuk membantu perusahaan dalam mengidentifikasi hal-hal yang ingin dicapai dan cara mencapai hal yang bernilai. Ketiga ahli di atas, yaitu Barney, Grant, Michael A. Hitt, R. Duane Ireland, dan Robert E. Hoslisson memiliki kesamaan dalam berpendapat bahwa manajemen strategik adalah proses pengalokasian sumber daya untuk membantu organisasi dalam pencapaian tujuan.

David (2009: 5) menjelaskan bahwa manajemen strategi adalah seni dan pengetahuan dalam merumuskan, mengimplementasikan, serta mengevaluasi keputusan-keputusan lintas fungsional yang memungkinkan sebuah organisasi mencapai tujuannya. Menurut David, manajemen strategis berfokus pada usaha yang merujuk pada perumusan, implementasi, dan evaluasi strategis yang berguna sebagai

pengintegrasian manajemen, pemasaran, keuangan, operasi, penelitian dan pengembangan, serta sistem informasi komputer untuk mencapai keberhasilan organisasional.

Siagian (2005: 27), menjelaskan bahwa manajemen strategis merupakan suatu proses yang dinamik karena ia berlangsung secara terus-menerus dalam suatu organisasi, kemudian Siagian, menjelaskan bahwa manajemen strategis merupakan serangkaian keputusan dan tindakan mendasar yang dibuat oleh manajemen puncak dan diimplementasikan oleh seluruh jajaran suatu organisasi dalam rangka pencapaian organisasi tersebut (2008: 34). Pengertian manajemen strategik oleh Fred. R. David dan Siagian mempunyai kesamaan, yaitu bahwa manajemen strategis merupakan keputusan dan tindakan fungsional dalam rangka mendukung suatu pencapaian organisasi tersebut.

Wheelen dan Hunger (dalam Rachmat, 2014: 23) menjelaskan bahwa manajemen strategik merupakan sekumpulan dan keputusan dan aksi manajerial yang menentukan kinerja organisasi dalam jangka panjang. Jika pada gambaran mengenai manajemen strategik di atas oleh oleh Fred. R. David dan Siagian yang menyatakan bahwa manajemen strategis merupakan keputusan dan tindakan fungsional dalam rangka mendukung suatu pencapaian organisasi tersebut, sedikit berbeda halnya dengan yang dikemukakan oleh Wheelen dan Hunger yang lebih menekankan pada keputusan manajerial dalam perencanaan jangka panjang untuk menentukan kinerja organisasi. Wheelen dan Hunger juga menambahkan bahwa semua yang berkaitan

dengan fungsi-fungsi manajemen merupakan tugas penting manajer seperti yang dikemukakan oleh Fred. R. David dan Siagian.

Manajemen strategis penting kedudukannya di dalam organisasi dikarenakan, pertama, manajemen strategik dapat membedakan seberapa baik suatu organisasi dalam pencapaian kinerjanya. Kedua, berkaitan dengan perusahaan harus menghadapi segala bentuk perubahan situasi, sekalipun kecil dan tidak signifikan, setiap perubahan harus tetap ditanggapi oleh manajer dalam memutuskan hal-hal yang harus dilakukan dan cara melakukannya agar manajer siap dalam berhadapan dengan lingkungan yang serba tidak pasti. Ketiga, manajemen strategik selalu terlibat dalam setiap keputusan yang dibuat oleh manajer. Hal lainnya mengenai pentingnya peranan manajemen strategis bagi organisasi menurut Rachmat (2014: 24) adalah sebagai berikut:

1. Memberi arah jangka panjang yang akan dituju;
2. Membantu organisasi beradaptasi pada perubahan-perubahan yang terjadi;
3. Membuat suatu organisasi menjadi lebih aktif;
4. Mengidentifikasi keunggulan komparatif suatu organisasi di lingkungan yang semakin berisiko;
5. Aktivitas yang tumpang tindih akan dikurangi;
6. Keengganan untuk berubah dari pegawai lama dapat dikurangi;
7. Keterlibatan karyawan dalam perubahan strategi lebih memotivasi mereka pada tahap pelaksanaannya;
8. Kegiatan pembuatan strategi akan mempertinggi kemampuan organisasi untuk mencegah munculnya masalah pada masa mendatang.

1.5.4 Perencanaan Strategis

Perencanaan strategis menurut Olsen dan Edie (dalam Bryson, 2016: 4-5), mendefinisikan bahwa perencanaan strategis sebagai upaya yang didisiplinkan untuk membuat keputusan dan tindakan penting yang membentuk dan memandu bagaimana menjadi organisasi (entitas lainnya), apa yang dikerjakan organisasi (entitas lainnya), dan mengapa organisasi (entitas lainnya) mengerjakan hal seperti itu. Yang terbaik, perencanaan strategis mensyaratkan pengumpulan informasi secara luas, eksplorasi alternative, dan menekankan implikasi masa depan keputusan sekarang. Perencanaan strategis dapat memfasilitasi komunikasi dan partisipasi, mengakomodasi kepentingan dan nilai yang berbeda, dan membantu pembuatan keputusan secara tertib maupun keberhasilan implementasi keputusan. Maksudnya, bahwa perencanaan strategis adalah bagaimana keputusan dan tindakan dalam sebuah organisasi mampu menjadi pemandu dalam proses keberhasilan pencapaian tujuan organisasi melalui bagaimana memfasilitasi komunikasi dan partisipasi dengan mengakomodasi kepentingan dan nilai.

Sedangkan perencanaan strategis menurut George A. Steiner dan John B. Miner (dalam Handoko, 2011: 92), adalah proses pemilihan tujuan-tujuan organisasi, penentuan strategi, kebijaksanaan dan program-program strategis yang diperlukan untuk tujuan-tujuan tersebut, dan penetapan metode-metode yang diperlukan untuk menjamin bahwa strategi dan kebijaksanaan telah diimplementasikan. Menurut pendapat George A. Steiner dan John B. Minner perencanaan strategis adalah

bagaimana menentukan program-program kebijaksanaan yang paling sesuai agar tujuan organisasi dapat dengan mudah tercapai melalui jaminan strategi dan kebijaksanaan yang telah diimplementasikan.

Pendapat dari keempat ahli di atas tidak memiliki banyak perbedaan, justru ditemukan banyak kesamaan dan saling keterkaitan. Bila Olsen dan Edie lebih menitikberatkan permasalahan perencanaan strategis pada masalah umum mengenai keputusan dan tindakan penting yang membentuk dan memandu bagaimana jalannya organisasi, George A. Steiner dan John B. Miner adalah bagaimana mengoordinir dan menjalankan tindakan penting dari pendapat mengenai sebuah rencana berupa bagaimana proses pemilihan tujuan-tujuan organisasi, penentuan strategi, kebijaksanaan dan program-program strategis yang diperlukan untuk tujuan-tujuan tersebut, dan penetapan metode-metode yang diperlukan untuk menjamin bahwa strategi dan kebijaksanaan telah diimplementasikan.

Perencanaan strategis dibedakan menjadi dua jenis perencanaan (Bryson, 2016: 7-8), yaitu perencanaan jangka panjang organisasi dan perencanaan komprehensif untuk kota-kota dan daerah-daerah (yang sering disebut sebagai perencanaan jangka panjang atau perencanaan induk). Perencanaan strategis dan perencanaan jangka panjang bagi organisasi seringkali disamakan artinya. Sementara mungkin terdapat perbedaan kecil dalam hasilnya, dalam praktiknya kedua perencanaan itu biasanya berbeda dalam empat hal pokok.

Pertama, sementara keduanya memfokus kepada organisasi dan apa yang harus dikerjakan organisasi untuk memperbaiki kinerjanya, perencanaan strategis lebih memfokuskan pada pengidentifikasian dan pemecahan isu-isu, sedangkan perencanaan jangka panjang lebih memfokuskan pada pengkhususan sasaran (*goals*) dan tujuan (*objectives*) serta menerjemahkannya kepada anggaran dan program kerja. Oleh sebab itu, perencanaan strategis bila lebih cocok untuk mempolitisasi keadaan, karena pengidentifikasian dan pemecahan isu tidak menganggap mencapai semua consensus tentang maksud (*purposes*) dan tindakan (*actions*) organisasi, sembari menciptakan tujuan dan sasaran maupun anggaran dan program kerja yang terkait.

Kedua, perencanaan strategis lebih menekankan penilaian terhadap lingkungan di luar dan di dalam organisasi daripada yang dilakukan perencanaan jangka panjang. Menurut perencanaan jangka panjang cenderung menganggap bahwa kecenderungan masa kini akan berlanjut hingga masa depan, sedangkan perencanaan strategis memperkirakan kecenderungan baru, diskomunitas, dan berbagai kejutan menurut Ansoff (dalam Bryson, 2016: 7). Oleh karena itu, dalam arahnya rencana strategis lebih mungkin ketimbang rencana jangka panjang guna mewujudkan perubahan yang bersifat kualitatif dan memasukkan kemungkinan rentang rencana yang lebih luas.

Ketiga, para perencana strategis lebih mungkin digunakan daripada perencana jangka panjang untuk mengumpulkan versi ideal dalam organisasi, karena rencana-rencana seringkali diarahkan oleh visi keberhasilan, dalam arahnya rencana

strategis seringkali mencerminkan perubahan kualitatif, sedangkan rencana jangka panjang biasanya merupakan ekstrapolasi garis lurus mengenai keadaan sekarang, yang seringkali diwujudkan dalam pernyataan tujuan yang mewakili proyeksi mengenai kecenderungan yang terjadi.

Keempat, perencanaan strategis lebih banyak berorientasi tindakan (*action oriented*) ketimbang perencanaan jangka panjang. Perencana strategis biasanya mempertimbangkan suatu rentang masa depan yang mungkin dan memfokuskan pada implikasi keputusan dan tindakan masa sekarang sehubungan dengan rentang tersebut. Sebagai hasilnya, perencana strategis dapat mempertimbangkan pelbagai arus yang mungkin dalam keputusan dan tindakan untuk berusaha menangkap sebanyak mungkin peluang yang terbuka bagi organisasi agar organisasi dapat menanggapi kemungkinan yang tak terduga dan efektif. Perencana strategis masih diarahkan oleh visi keberhasilan, tapi mereka mengetahui bahwa strategi yang berlainan masih perlu dikejar guna meraih visi ini jika masa depan tidak terjadi seperti yang direncanakan. Di sisi lain, para perencana jangka panjang cenderung mengasumsikan masa depan yang paling mungkin dan kemudian mundur guna merencanakan urutan keputusan dan tindakan yang diperlukan untuk menjangkau masa depan yang diasumsikan. Oleh karenanya, perencana jangka panjang dan rencana jangka panjang terpaku kepada arus tunggal dalam keputusan dan tindakan yang tak mungkin dapat diharapkan jika masa depan tidak terjadi seperti yang mereka asumsikan akan terjadi.

1.5.5 Analisis Lingkungan Strategis

Dasar pemikiran mengapa analisis lingkungan ini harus dilakukan adalah *General System Theory* (Teori Sistem Umum). Menurut teori ini, organisasi saat ini lebih merupakan suatu sistem yang terbuka. Menurut Musa dan Mukhamad (2014: 32-33) tujuan analisis lingkungan yaitu: (a) untuk menyediakan kemampuan menanggapi masalah-masalah dalam lingkungan bagi manajemen organisasi, (b) untuk menyelidiki kondisi masa depan lingkungan organisasi dan memasukkannya ke pengambilan keputusan organisasi, (c) untuk mengenali masalah-masalah mendesak saat ini yang nyata.

Menurut Rangkuti (2006: 19), lingkungan yang mempengaruhi kinerja organisasi ditentukan oleh dua faktor, yaitu faktor internal dan eksternal. Kedua faktor tersebut patut menjadi pertimbangan dalam analisis lingkungan strategis, khususnya dalam analisis model SWOT. Analisis lingkungan internal dan eksternal akan memberikan gambaran yang lebih jelas tentang isu-isu strategis organisasi.

Tujuan analisis strategis adalah untuk mengetahui pengaruh-pengaruh kunci serta pemilihan strategi apa yang sesuai dengan tantangan yang datangnya dari lingkungan. Pengertian lingkungan menurut Salusu (dalam Tangkilisan, 2005: 258) adalah hal-hal yang mengelilingi dan mempengaruhi perkembangan organisasi. Wahyudi (dalam Tangkilisan, 2005: 258) mengemukakan bahwa lingkungan adalah salah satu faktor penting untuk menunjang keberhasilan organisasi dalam persaingan, yang selanjutnya membagi lingkungan menjadi dua, yaitu lingkungan internal dan lingkungan eksternal. Pembagian ini didasarkan atas kontrol atau pengaruh organisasi

terhadap lingkungan-lingkungan tersebut. Penjelasan terhadap kedua lingkungan strategis adalah sebagai berikut:

1. Lingkungan internal

Lingkungan internal adalah lingkungan organisasi yang berada dalam organisasi dan secara normal memiliki implikasi langsung dan khusus. Lingkungan internal adalah analisis organisasi secara internal dalam rangka menilai atau mengidentifikasi kekuatan dan kelemahan dari satuan organisasi yang ada. Proses analisis lingkungan internal merupakan proses yang sangat penting dan tidak dapat disepelekan, karena dengan analisis lingkungan internal akan diketahui kekuatan dan kelemahan yang ada dan selanjutnya berguna untuk mengetahui isu-isu strategis (Rangkuti, 2005:19) faktor-faktor yang tercakup dalam lingkungan internal adalah sumber daya, strategi yang saat ini digunakan, dan kinerja. Lingkungan internal juga dapat digunakan untuk mengidentifikasi Kekuatan (*Strength*) dan Kelemahan (*Weakness*). Komponen yang terdapat pada lingkungan internal meliputi sumber daya, kapabilitas, dan kompetensi inti.

2. Lingkungan eksternal

Lingkungan eksternal adalah lingkungan yang berada di luar organisasi. Lingkungan eksternal meliputi faktor-faktor yang merupakan kekuatan yang berada di luar organisasi, di mana organisasi tidak mempunyai pengaruh sama sekali terhadapnya, namun perubahan-perubahan yang terjadi pada lingkungan ini akan mempengaruhi kinerja institusi atau organisasi dalam suatu hubungan yang timbal balik. Lingkungan eksternal kemudian juga dapat digunakan untuk

mengidentifikasi Peluang (*Opportunities*) dan Ancaman (*Threats*). Lingkungan eksternal suatu instansi atau organisasi memiliki pengaruh yang kuat terhadap pencapaian misi yang telah disepakati. Pengaruhnya yang cukup kuat ini menyebabkan perlunya perhatian yang serius terhadap dimensi atau aspek yang terkandung di dalamnya, meskipun berada di luar organisasi. Faktor-faktor yang ada dalam lingkungan eksternal adalah aspek politik, ekonomi, sosial, politik, hukum dan teknologi.

1.5.6 Analisis SWOT (*Strength, Weakness, Opportunity, Threat*)

Analisa SWOT merupakan kajian sistematis terhadap faktor-faktor Kekuatan (*Strengths*), Kelemahan (*Weakness*), Peluang (*Opportunities*) dan Ancaman (*Threats*) yang dihadapi organisasi. Analisa SWOT juga merupakan sarana bantu bagi perencanaan strategi guna memformulasikan dan mengimplementasikan strategi-strategi untuk mencapai tujuan. Kegiatan-kegiatan yang dilakukan dalam penggunaan analisis SWOT adalah dengan melakukan analisis lingkungan, baik lingkungan internal maupun lingkungan eksternal organisasi (Yunus, 2016:83). Kekuatan dan kelemahan internal merupakan aktivitas terkontrol suatu organisasi yang mampu dijalankan dengan sangat baik atau buruk sedangkan peluang dan ancaman eksternal menunjuk pada berbagai tren dan kejadian ekonomi, sosial, politik, budaya, demografis, lingkungan hidup, politik, hukum, pemerintahan, teknologi, dan kompetitif yang dapat secara signifikan menguntungkan atau merugikan suatu organisasi (David, 2009: 17). Peluang dan ancaman lain bisa meliputi munculnya aturan perundang-undangan yang baru,

introduksi produk baru oleh pesaing, bencana nasional, atau penurunan nilai dolar.

Berikut penjelasan mengenai SWOT:

1. Kekuatan (*Strength*) adalah sumber daya, keterampilan, atau keunggulan-keunggulan lain yang berhubungan dengan para pesaing dan kebutuhan pelanggan yang dapat dilayani oleh organisasi yang diharapkan dapat melayani dan dapat secara khusus memberikan keunggulan kompetitif bagi organisasi. Hal yang perlu dilakukan di dalam analisis ini adalah setiap organisasi perlu menilai kekuatan-kekuatan yang ada. Kekuatan tersebut dapat dimanfaatkan untuk menambah nilai dan kemajuan organisasi yang dapat dimanfaatkan untuk memperbaiki kelemahan di dalam organisasi. Elemen yang penting dipandang sebagai kekuatan antara lain, yaitu struktur organisasi yang tangguh; penjabaran tugas dan tanggung jawab yang jelas; misi, tujuan, dan sasaran yang jelas untuk melaksanakan tujuan organisasi; kompetensi sumber daya organisasi yang bernilai; sumber daya keuangan yang cukup untuk pengembangan yang direncanakan; sarana dan prasarana yang sudah baik; dan organisasi yang telah memberikan pelayanan dengan baik.
2. Kelemahan (*Weakness*) adalah keterbatasan atau kekurangan dalam sumber daya, keterampilan, dan kapabilitas yang secara efektif menghambat kinerja organisasi. Keterbatasan tersebut dapat berupa fasilitas, sumber daya keuangan, kemampuan manajemen dan keterampilan pegawai organisasi dapat merupakan sumber dari kelemahan organisasi. Kelemahan itu sangat dominan, ada

kemungkinan kekuatan yang dimiliki organisasi berubah menjadi kelemahan. Kelemahan suatu organisasi misalnya tidak adanya tenaga profesional yang tersedia; kurangnya dana untuk mendukung berbagai program yang direncanakan; organisasi tidak memiliki tujuan dan sasaran; struktur organisasi yang tidak teratur; tidak ada kejelasan tanggung jawab; kondisi politik yang kaca bala; fasilitas teknologi yang sangat langka; tidak memiliki keterampilan tertentu; kurangnya pengetahuan, pengalaman yang mendalam tentang manajemen; dan sangat lemah dalam penyimpanan data dan informasi. Organisasi dapat memaksimalkan kekuatan untuk mengurangi kelemahan yang dimiliki.

3. Peluang (*Opportunities*) adalah situasi penting yang menguntungkan dalam lingkungan organisasi yang membantu untuk mencapai tujuan organisasi atau bahkan melampaui pencapaian sarannya. Kecenderungan-kecenderungan penting merupakan salah satu sumber peluang, seperti perubahan teknologi dan meningkatnya hubungan antar organisasi sebagai pelayan dengan masyarakat sebagai pelanggan merupakan gambaran peluang bagi organisasi. Apabila terjadi perubahan mungkin diperlukan perubahan tujuan dan sasaran organisasi. Apa yang dianggap peluang bagi organisasi yang satu belum tentu merupakan peluang bagi organisasi yang lain, dan apa yang merupakan peluang pada saat ini belum tentu akan menjadi peluang pada masa yang akan datang. Peluang suatu organisasi yaitu kebijaksanaan pemerintah yang memberi keuntungan bagi organisasi, pertumbuhan ekonomi yang cepat sekaligus menaikkan pendapatan

anggota masyarakat dan membuka lapangan kerja baru yang akan menguntungkan organisasi.

4. Ancaman (*Threats*) adalah situasi penting yang tidak menguntungkan dalam lingkungan organisasi. Ancaman merupakan pengganggu utama bagi posisi yang diinginkan organisasi dalam pencapaian tujuan. Adanya peraturan-peraturan pemerintah yang baru atau yang direvisi dapat merupakan ancaman bagi kesuksesan organisasi. Apabila dalam suatu organisasi mengalami perubahan yang penting mungkin diperlukan perubahan tujuan dan sasaran organisasi. Hubungan-hubungan yang berubah itu dapat menciptakan ancaman bagi organisasi. Ancaman atau rintangan bagi suatu organisasi tertentu belum tentu dianggap sebagai ancaman oleh organisasi lain, ancaman pada saat ini juga tidak selamanya akan menjadi ancaman dikemudian hari. Ancaman bagi organisasi seperti inflasi, resesi ekonomi, perubahan mendadak kebijaksanaan pemerintah yang berkaitan dengan kegiatan organisasi yang tidak menguntungkan, krisis politik yang sangat serius, pertentangan antar golongan yang terus-menerus, perubahan kekuasaan, pemberontakan, kerusuhan, peperangan, dan bencana alam. Organisasi dapat memanfaatkan peluang untuk menghilangkan ancaman.

Salah satu aspek utama dari manajemen strategis adalah bahwa organisasi perlu merumuskan berbagai strategi untuk mengambil keuntungan dan peluang eksternal dan menghindari atau meminimalkan dampak ancaman eksternal. Karena alasan ini,

identifikasi, pengawasan, dan evaluasi peluang serta ancaman eksternal sangat penting bagi keberhasilan manajemen strategis (David, 2009: 17).

Proses pengambilan keputusan strategis selalu berkaitan dengan pengembangan misi, tujuan, strategi, dan kebijakan organisasi. Perencanaan strategis harus menganalisis faktor-faktor strategis organisasi. Hal ini disebut dengan Analisis Situasi dan model yang paling populer adalah Analisis SWOT. Salah satu di antara model atau alat analisis yang digunakan untuk menyusun deskripsi tentang faktor-faktor strategi organisasi adalah dengan menggunakan Matriks Analisis SWOT (*Matriks of SWOT Analysis*). Matriks ini dinilai mampu menggambarkan bagaimana peluang dan ancaman eksternal yang dihadapi oleh organisasi yang harus disesuaikan dengan kekuatan dan kelemahan organisasi. Matriks ini dapat menghasilkan empat kemungkinan alternatif strategik untuk mempermudah merumuskan strategi. Empat matriks alternatif SWOT (*Strength, Weakness, Opportunities, Threats*) yang melahirkan isu-isu strategis, yaitu sebagai berikut:

1. Strategi S-O

Strategi ini dirumuskan berdasarkan jalan pikiran bagaimana memanfaatkan seluruh kekuatan untuk merebut dan memanfaatkan peluang yang mungkin bisa diraih.

2. Strategi S-T

Pada strategi ini, organisasi menggunakan kekuatan yang dimiliki untuk mengatasi ancaman yang tengah atau mungkin dihadapi.

3. Strategi W-O

Strategi ini diterapkan dengan jalan meminimalkan kelemahan untuk meraih peluang yang mungkin bisa diraih.

4. Strategi W-T

Pada strategi ini, semua hasil analisis didasarkan pada kegiatan yang bersifat defensif dan berusaha meminimalkan kelemahan yang ada serta berusaha menghindari ancaman.

1.6 Fenomena Penelitian

Konsep-konsep yang telah dijelaskan pada poin-poin di atas, dilihat fenomena penelitiannya agar penelitian yang akan diajukan oleh penulis dapat dijadikan dan dilaksanakan, kemudian dapat dinilai sejauh mana Manajemen Strategi Penanganan Anak Jalanan yang telah diberikan oleh aparaturnya pemerintah, khususnya oleh Dinas Sosial Kota Semarang yang dibantu oleh TPD (Tim Penjangkauan Dinas Sosial), perwakilan LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat) Yayasan Setara, dan RPSA (Rumah Perlindungan Sosial Anak) Yayasan Emas Indonesia Kota Semarang. Perlu ada kriteria yang menunjukkan bahwa apakah Manajemen Strategi Penanganan Anak Jalanan yang diberikan dapat dikatakan baik atau buruk, berkualitas atau tidak.

Fenomena yang terjadi berkaitan dengan Manajemen Strategi Penanganan Anak Jalanan di Kota Semarang oleh Dinas Sosial Kota Semarang sesuai dengan langkah-langkah manajemen strategi yang menggunakan penerapan analisis SWOT. Penanganan anak jalanan di Kota Semarang ini harus menerapkan strategi-strategi

yang dapat dilihat dari faktor internal (kekuatan dan kelemahan) dan faktor eksternal (peluang dan ancaman) yang diharapkan secara efektif mampu digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan sehingga mempengaruhi Manajemen Strategi Penanganan Anak Jalanan di Kota Semarang oleh Dinas Sosial Kota Semarang. Pada penelitian ini fenomena yang terjadi berkaitan dengan Manajemen Strategi Penanganan Anak Jalanan di Kota Semarang adalah sebagai berikut:

1. Kondisi Dinas Sosial Kota Semarang.
 - a. Gambaran umum Dinas Sosial Kota Semarang.
 - b. Visi dan misi Dinas Sosial Kota Semarang.
 - c. Tugas, pokok, fungsi struktur organisasi Dinas Sosial Kota Semarang.
 - d. Sumber daya Dinas Sosial Kota Semarang.

2. Analisis Lingkungan Strategis

Analisis lingkungan strategis terdiri dari kondisi internal (kekuatan dan kelemahan) dan kondisi eksternal (peluang dan ancaman).

- a. Lingkungan internal
 1. Sumber daya yang meliputi sumber daya manusia, anggaran, infrastruktur, dan sarana prasarana.
 2. Visi dan misi Dinas Sosial Kota Semarang.
 3. Strategi yang telah digunakan sebagai acuan untuk membuat strategi dalam penanganan anak jalanan di Kota Semarang.

b. Lingkungan eksternal

1. Faktor sosial budaya, berupa partisipasi masyarakat dan hubungan sosial antara masyarakat dengan organisasi publik untuk menangani anak jalanan di Kota Semarang.
2. Faktor ekonomi, kontribusi dari APBD untuk membantu menangani anak jalanan di Kota Semarang.
3. Faktor teknologi, melalui penggunaan teknologi dalam pemecahan masalah.
4. Faktor politik, melalui kebijakan-kebijakan pemerintah daerah yang dapat mempengaruhi proses penanganan anak jalanan.

c. Identifikasi isu-isu strategis menggunakan analisis SWOT.

d. Perumusan dan penetapan strategi untuk menangani anak jalanan di Kota Semarang.

1.7 Metodologi Penelitian dan Perspektif Penelitian

1.7.1 Desain Penelitian

Terdapat dua pendekatan di dalam penelitian, yaitu pendekatan kuantitatif dan pendekatan kualitatif. Perkembangan ilmu berkaitan dengan perubahan dalam bidang sosio-ekonomi yang lebih luas, sehingga pendekatan kualitatif diperlukan untuk beradaptasi dalam bentuk realitas sosial (Basrowi, 2008: 12). Penelitian kualitatif memiliki sejumlah karakteristik yang membedakan dengan penelitian

lainnya. Menurut Moleong (2010: 8-12) karakteristik tersebut diuraikan sebagai berikut:

1. Latar alamiah

Penelitian kualitatif melakukan penelitian dari suatu keutuhan. Menghendaki adanya kenyataan-kenyataan, hal tersebut didasarkan atas beberapa asumsi. Suatu fenomena harus diteliti dalam keseluruhan, menurut Lincoln dan Guba (dalam Moleong, 2010: 8).

2. Manusia sebagai alat

Manusia sebagai alat dimaksudkan bahwa di dalam penelitian kualitatif, peneliti sendiri atau dengan bantuan orang lain merupakan alat pengumpul data utama. Saat pengumpulan data di lapangan peneliti berperan aktif pada kegiatan masyarakat dan dapat memahami kaitan dengan kenyataan di lapangan.

3. Metode kualitatif

Menggunakan metode kualitatif yaitu pengamatan, wawancara, atau penelaahan dokumen. Metode kualitatif digunakan dengan beberapa pertimbangan yang pertama apabila berhadapan dengan kenyataan. Kedua, hubungan antara peneliti dan responden. Ketiga, dapat menyesuaikan diri dengan pengaruh nilai yang dihadapi.

4. Deskriptif

Laporan penelitian akan berisi kutipan data untuk memberi gambaran penyajian laporan tersebut. Data tersebut berasal dari wawancara, catatan lapangan, maupun dokumen resmi.

5. Adanya batasan yang ditentukan oleh fokus

Adanya batas atas dasar fokus yang timbul sebagai masalah dalam penelitian. Penetapan fokus dapat lebih dekat dihubungkan oleh interaksi antara peneliti dan fokus.

Berdasarkan uraian tersebut, maka penelitian ini lebih tepat untuk menggunakan tipe penelitian deskriptif, dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Penelitian kualitatif bertujuan untuk mendapatkan pemahaman yang bersifat umum terhadap kenyataan sosial dari perspektif partisipan. Pemahaman tersebut tidak ditentukan lebih dulu, tetapi didapat setelah melakukan analisis terhadap kenyataan sosial yang menjadi fokus penelitian.

1.7.2 Situs Penelitian

Situs penelitian Manajemen Strategi Penanganan Anak Jalanan ini, penulis menetapkan tempat di mana penelitian ini dilaksanakan adalah di Dinas Sosial Kota Semarang, tepatnya pada seksi Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial dan Perdagangan Orang bidang Rehabilitasi Sosial sebagai perwakilan langsung dari pemerintah yang bertugas menangani anak jalanan secara teknis. Selain Dinas Sosial, ada RPSA (Rumah Perlindungan Sosial Anak) Yayasan Emas Indonesia sebagai *shelter* untuk pelaksanaan

kegiatan pembinaan dan pemberdayaan kepada anak jalanan dan LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat) Yayasan Setara sebagai wujud dari partisipasi masyarakat dalam penanganan anak jalanan. Untuk itu, hasil penelitian ini banyak menghasilkan data deskriptif yang berupa data-data tertulis atau tidak tertulis dari pelaku-pelaku yang diamati, dan diketahui sebab dari adanya fenomena tersebut.

1.7.3 Subjek Penelitian

Subjek penelitian ini adalah merumuskan bagaimana Manajemen Strategi Penanganan Anak Jalanan di Kota Semarang oleh Dinas Sosial Kota Semarang yang mana mengadakan kerja sama dengan TPD (Tim Penjangkauan Dinas Sosial) dan LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat) di Kota Semarang yaitu Yayasan Setara Kota Semarang, dan RPSA (Rumah Perlindungan Sosial Anak) Yayasan Emas Indonesia. Lokasi penelitian ini diambil berdasarkan wilayah administratif, khususnya pada seksi Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial dan Perdagangan Orang bidang Rehabilitasi Sosial Dinas Kota Semarang. Penelitian ini dilakukan dengan analisis elemen-elemen terkait dengan melaksanakan kinerja di bidang tersebut.

1.7.4 Sumber Data

Menurut Azwar (2010: 91), sumber data digolongkan menjadi dua, yaitu:

1. Data Primer

Merupakan data yang diperoleh langsung dari subyek penelitian dengan mengenakan alat pengukuran atau alat pengambilan data langsung pada subyek sebagai sumber Informatika yang dicari. Sumber data penelitian ini adalah informan sebagai perwakilan dari Dinas Sosial Kota Semarang yang menangani Anak Jalanan yaitu Seksi Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial dan Perdagangan Orang Bidang Rehabilitasi Sosial, Ketua Koordinator PGOT (Pengemis, Gelandangan, dan Orang Terlantar) dan Anak Jalanan dari TPD (Tim Penjangkauan Dinas Sosial) sebagai kepanjangan dari lembaga sosial yang dibentuk langsung oleh Dinas Sosial Kota Semarang, dari perwakilan LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat) di Kota Semarang oleh Manajer Program dari Yayasan Setara, dan Ketua RPSA (Rumah Perlindungan Sosial Anak) Yayasan Emas Indonesia serta anak binaan dari RPSA Yayasan Emas Indonesia itu sendiri.

2. Data Sekunder

Merupakan data yang diperoleh melalui pihak lain atau bisa dikatakan tidak langsung diperoleh peneliti dari subyek penelitiannya. Bentuk dari data sekunder ini berupa catatan-catatan, buku-buku literatur, koran, dokumen, laporan, sumber-sumber lain yang berhubungan dengan penelitian.

1.7.5 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang utama adalah observasi, wawancara mendalam, studi dokumentasi, dan gabungan antara ketiganya atau triangulasi (Sugiyono 2007: 147, dalam Praswoto 2012: 207).

1. Wawancara (*interview*)

Merupakan pertemuan dua orang untuk bertukar informasi atau ide melalui tanya jawab sehingga dapat dikonstruksikan maknanya dalam suatu topik tertentu menurut Sugiyono (dalam Praswoto, 2012: 212). Adapun wawancara mendalam ini secara umum adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara pewawancara dan informan atau orang yang diwawancarai, dengan atau tanpa menggunakan pedoman (*guide*) wawanca, yaitu pewawancara dan informan terlibat dalam kehidupan sosial yang relative lama menurut Bugin (dalam Praswoto 2012: 212).

Pelaksanaan wawancara akan dilakukan dengan perwakilan dari Dinas Sosial Kota Semarang, yaitu oleh staff seksi Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial dan Perdagangan Orang dari bidang Rehabilitasi Sosial, Ketua Koordinator Penanganan PGOT (Pengemis, Gelandangan, dan Orang Terlantar) dan Anak Jalanan dari TPD (Tim Penjaringan Dinas Sosial), dari perwakilan LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat) yaitu Manajer Program dari Yayasan Setara, dan Ketua RPSA (Rumah Perlindungan Sosial Anak) Yayasan Emas Indonesia serta anak binaan dari RPSA Yayasan Emas Indonesia itu sendiri. Melalui wawancara ini, diharapkan peneliti dapat memperoleh gambaran mengenai langkah-langkah

Manajemen Strategi Penanganan Anak Jalanan di Kota Semarang oleh Dinas Sosial Kota Semarang.

2. Observasi (pengamatan)

Hadi (dalam Praswoto 2012: 220), menyebutkan bahwa observasi adalah pengamatan dan pencatatan secara sistematis terhadap suatu gejala yang tampak pada objek penelitian. Dalam penelitian ini menggunakan metode observasi langsung ke Dinas Sosial Kota Semarang dan RPSA (Rumah Perlindungan Sosial Anak) Yayasan Emas Indonesia Kota Semarang. Tujuan dilakukannya observasi ini adalah untuk mendeskripsikan kegiatan yang terjadi, orang yang terlibat di dalamnya, waktu kegiatan, dan makna yang diberikan oleh para pelaku yang diamati tentang suatu peristiwa yang bersangkutan. Pengamatan langsung (Observasi) dalam penelitian kualitatif didasari beberapa alasan seperti yang dikemukakan oleh Guba dan Lincoln (dalam Meleong, 2007: 174-175) antara lain yaitu:

- a. Teknik pengamatan (observasi) didasarkan atas pengalaman secara langsung.
- b. Teknik pengamatan memungkinkan melihat dan mengamati sendiri, kemudian mencatat perilaku dan kejadian yang terjadi pada keadaan sebenarnya.
- c. Pengamatan memungkinkan bagi peneliti mencatat peristiwa dalam situasi yang berkaitan dengan pengetahuan proporsional maupun pengetahuan yang langsung diperoleh dari data.
- d. Mengantisipasi adanya keraguan peneliti terhadap data yang diperoleh.

e. Teknik pengamatan memungkinkan bagi peneliti untuk memahami situasi yang rumit.

3. Dokumentasi

Telaah dokumen adalah cara pengumpulan informasi yang didapatkan dari informasi yang didapatkan dari dokumen, yakni peninggalan tertulis, arsip-arsip, akta, ijazah, peraturan perundang-undangan, buku harian, surat-surat pribadi, catatan biografi dan lain-lain yang memiliki keterkaitan dengan masalah yang diteliti menurut Pohan (dalam Praswoto 2012). Berdasarkan pengertian tersebut dapat dimengerti bahwa dokumen adalah catatan peristiwa yang terjadi dimasa lalu. Adapun berbagai sumber bacaan yang digunakan seperti buku, artikel, pendapat sarjana, skripsi, jurnal, surat kabar dan berbagai berita penulis dari internet.

1.7.6 Analisis dan Interpretasi Data

Analisis data dalam penelitian ini akan didapatkan melalui data yang diperoleh yang kemudian dianalisis berdasarkan kajian teoritisnya dengan mempertimbangkan pendapat, persepsi, pemikiran, dan interpretasi dari pihak-pihak informan yang memang berkompeten dengan masalah penelitian yang dilakukan oleh penulis, yaitu tentang Manajemen Strategi Penanganan Anak Jalanan di Kota Semarang. Kemudian setelah menganalisis berdasarkan kajian teoritisnya dengan mempertimbangkan pendapat, persepsi, pemikiran, dan interpretasi dari pihak-pihak informan, kemudian dilanjutkan dengan analisis SWOT.

Analisis SWOT (*Strength, Weakness, Oppottunities, Threats*) merupakan kombinasi dari identifikasi-identifikasi berbagai faktor-faktor sistematis untuk merumuskan sebuah strategi. Analisis ini didasarkan oleh analisis lingkungan internal dan lingkungan eksternal. Analisis lingkungan internal yang meliputi Kekuatan (*Strength*) dan Kelemahan (*Weakness*) dan analisis lingkungan eksternal yang meliputi Peluang (*Opportunities*) dan Ancaman (*Threats*). Berikut adalah tabel matriks analisis SWOT:

Tabel 1.5

Matriks Analisis SWOT

Faktor Internal	<i>Strengths (S)</i> Menentukan beberapa faktor yang merupakan kekuatan internal	<i>Weakness (W)</i> Menentukan beberapa faktor yang menjadi kelemahan internal
Faktor Eksternal	<i>Strategi S-O</i> Menggunakan kekuatan untuk memanfaatkan peluang	<i>Strategi W-O</i> Meminimalkan kelemahan untuk memanfaatkan peluang
<i>Threats (T)</i> Menentukan beberapa faktor yang dinilai sebagai ancaman	<i>Strategi S-T</i> Menggunakan kekuatan untuk mengatasi ancaman	<i>Strategi W-T</i> Meminimalkan kelemahan untuk mengatasi ancaman

Sumber: Kurniawan, dkk (2008: 71)

Pengembangan dari empat matriks alternatif SWOT (*Strength, Weakness, Opportunities, Threats*) melahirkan empat kemungkinan alternatif isu-isu strategis, yaitu sebagai berikut:

1. Strategi S-O

Strategi ini dirumuskan berdasarkan jalan pikiran bagaimana memanfaatkan seluruh kekuatan untuk merebut dan memanfaatkan peluang yang mungkin bisa diraih.

2. Strategi S-T

Pada strategi ini, organisasi menggunakan kekuatan yang dimiliki untuk mengatasi ancaman yang tengah atau mungkin dihadapi.

3. Strategi W-O

Strategi ini diterapkan dengan jalan meminimalkan kelemahan untuk meraih peluang yang mungkin bisa diraih.

4. Strategi W-T

Pada strategi ini, semua hasil analisis didasarkan pada kegiatan yang bersifat defensif dan berusaha meminimalkan kelemahan yang ada serta berusaha menghindari ancaman.

Berdasarkan isu-isu strategis pada tabel 1.5 mengenai matriks analisis SWOT, untuk mengevaluasi tingkat kestrategisan dari isu-isu tersebut, maka dilakukan dengan menjawab pertanyaan-pertanyaan Uji Litmus. Menurut Bryson (2016: 174), Uji Litmus berguna untuk mengembangkan seberapa ukuran tentang bagaimana strategisnya isu

tersebut. Isu yang benar-benar strategis adalah isu yang memiliki skor tinggi pada semua dimensi, sedangkan isu yang operasional adalah isu dengan skor rendah dalam semua dimensi. Berikut daftar pertanyaan dalam Uji Litmus:

Tabel 1.6
Daftar Pertanyaan Uji Litmus

PERTANYAAN POKOK	SKOR		
	OPERASIONAL – STRATEGIS		
	1	2	3
1. Kapan isu strategi itu mampu dilaksanakan oleh Dinas Sosial?	Saat ini	Tahun depan	Dua tahun atau lebih dari sekarang
2. Seberapa luas pengaruh isu tersebut terhadap Dinas Sosial?	Satu unit atau divisi	Beberapa divisi	Seluruh bagian di dalam organisasi
3. Seberapa besar risiko atau peluang finansial bagi Dinas Sosial?	Kecil (<10% dari anggaran)	Sedang (10-25% dari anggaran)	Besar (>25% dari anggaran)
4. Apakah strategi bagi pemecahan isu akan memerlukan persyaratan: a. Pengembangan tujuan dan program pelayanan baru? b. Perubahan yang nyata dalam hal sumber pajak atau pembiayaan? c. Perubahan signifikan dalam ketetapan perubahan peraturan/perundangan? d. Penambahan atau perubahan fasilitas? e. Penambahan staf atau teknologi yang signifikan?	Tidak Tidak Tidak Tidak Tidak		Ya Ya Ya Ya Ya
5. Bagaimana pendekatan yang paling sesuai terhadap pemecahan isu yang ada?	Siap diimplementasikan	Membutuhkan parameter yang terperinci	Terbuka luas
6. Siapa yang membutuhkan pemecahan isu tersebut?	Pengawas Staf Lini	Kepala Bidang	Kepala Dinas
7. Apakah konsekuensi yang terjadi apabila isu tersebut tidak ditangani oleh Dinas Sosial?	Ada gangguan atau <i>inefisiensi</i>	Kekacauan pelayanan, kehilangan sumber dana	Kekacauan pelayanan jangka panjang atau biaya besar

8. Seberapa banyak Dinas/instansi lain yang terlibat dalam pemecahan isu tersebut?	Tidak ada	1 sampai 3	>4
9. Seberapa pengaruh isu tersebut terkait dengan nilai-nilai masyarakat, sosial, politik, ekonomi, dan budaya?	Tidak berpengaruh (lunak)	Agak berpengaruh (sedang)	Sangat berpengaruh (keras)

Sumber: Bryson, 2016: 184-185

Berdasarkan analisis SWOT dan pertanyaan-pernyataan dalam Uji Litmus pada tabel 1.5 dan 1.6, maka langkah selanjutnya akan dapat dihasilkan isu-isu strategis dan kemudian dapat dirumuskan alternatif strategi-strategi dalam Manajemen Strategi Penanganan Anak Jalanan di Kota Semarang.

1.7.7 Keterbatasan Penelitian

Dalam penelitian ini, peneliti menemui adanya kesulitan-kesulitan yang dialami, seperti tidak dapat menemui semua narasumber dari bidang PMKS (Penyanggah Masalah Kesejahteraan Sosial) secara langsung dalam rangka pencarian informasi secara lebih mendalam. Hal ini dikarenakan adanya pembaharuan nama kedinasan di Kota Semarang, yaitu pemisahan Dinas Sosial dengan Pemuda dan Olahraga menjadi Dinas Sosial, serta pergantian nama bidang serta kepengurusan oleh SKPD yang baru. Jika sebelumnya fokus permasalahan anak dilaksanakan oleh Bidang PMKS, maka sekarang adalah oleh Seksi Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial dan Perdagangan Orang Bidang Rehabilitasi Sosial, yang menyebabkan informan belum terlalu menguasai materi anak jalanan.

Berdasarkan hal tersebut di atas, kemudian menjadi masalah yang mengakibatkan data ada yang hilang dan tidak tertata dengan rapi, sehingga penulis menemui kesulitan di dalam pengumpulan data. Keterbatasan penelitian terjadi karena Dinas Sosial hanya menjalankan tugas sebagai teknis kegiatan namun kurang mengetahui data yang valid dalam hal ini adalah anak jalanan. Hal ini dikarenakan dalam menghimpun data, Dinas Sosial merujuk pada LSM yang ada, dan kemudian dikumpulkan menjadi data-data Dinas Sosial.