

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Anak sebagai pemegang dan penerus asset bangsa, perlu mendapatkan perhatian yang serius dari pemerintah, karena masa depan sebuah Negara sangat tergantung pada kualitas generasi saat ini dan yang akan datang maka dari itu, sebuah Negara harus mengedepankan kesejahteraan bagi anak-anak, agar dapat terbentuk generasi yang berkualitas untuk menjadi pemegang Negara ini di masa yang akan datang. Kesejahteraan hanya didapatkan oleh anak-anak, jika sebuah Negara dengan dibantu oleh semua pihak dapat menghormati dan memberikan apa yang menjadi hak-hak dari anak-anak tersebut. Dalam pasal 2 Undang-undang Nomor 4 tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak, disebutkan bahwa :

1. Anak berhak atas kesejahteraan, perawatan, asuhan, dan bimbingan berdasarkan kasih sayang, baik dalam keluarganya maupun dalam asuhan khusus untuk tumbuh dan berkembang dengan wajar.
2. Anak berhak atas pelayanan untuk mengembangkan kemampuan dan kehidupan sosialnya, sesuai dengan kebudayaan dan kepribadian bangsa, untuk menjadi warga negara yang baik dan berguna.
3. Anak berhak atas pemeliharaan dan perlindungan, baik semasa kandungan maupun sesudah dilahirkan.

4. Anak berhak atas perlindungan terhadap lingkungan hidup yang dapat membahayakan atau menghambat pertumbuhan dan perkembangan dengan wajar

Jikalau anak-anak tidak mendapatkan hak-haknya, anak-anak yang notabene adalah yang memegang masa depan sebuah bangsa akan cenderung mengalami atau menjadi masalah. Salah satu masalah yang sering muncul di banyak tempat dan juga di Indonesia adalah permasalahan tentang anak jalanan. Permasalahan anak jalanan ini seringkali dipandang sebagai masalah yang negatif terhadap pembangunan.

Ada banyak pengertian tentang anak itu sendiri. Secara umum apa yang dimaksud dengan Anak-anak yaitu manusia muda dalam umur muda dalam jiwa dan perjalanan hidupnya karena mudah terpengaruh untuk keadaan sekitarnya (Koesnan, 2011:113). Kemudian di dalam hukum adat sebagaimana yang dinyatakan oleh Soerojo Wignjodipoero yang dikutip oleh Tholib Setiadi (2010:173) dinyatakan bahwa, kecuali dilihat oleh orang tuanya sebagai penerus generasi anak juga dipandang sebagai wadah di mana semua harapan orang tuanya kelak kemudian hari wajib ditumpahkan, pula dipandang sebagai pelindung orang tuanya kelak bila orang tua itu sudah tidak mampu lagi secara fisik untuk mencari nafkah.

Berikut ini merupakan pengertian anak menurut beberapa peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia antara lain adalah Undang-Undang No. 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak yang menyebutkan bahwa anak adalah orang yang dalam perkara Anak Nakal telah mencapai umum 8 (delapan) tahun tetapi

belum mencapai umur 18 tahun dan belum pernah kawin. Undang-Undang No 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dinyatakan bahwa anak adalah setiap manusia yang berusia di bawah 18 tahun dan belum menikah, termasuk anak yang masih dalam kandungan apabila hal tersebut adalah demi kepentingannya. Undang-Undang No 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan anak dinyatakan bahwa anak adalah seseorang yang belum berusia 18 tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan. UNICEF (2016) mendefinisikan anak sebagai penduduk yang berusia 0 sampai dengan 18 tahun.

Secara keseluruhan dapat dilihat bahwa rentang usia anak terletak pada skala 0 sampai dengan 18 tahun. Penjelasan mengenai batas usia 18 tahun ditetapkan berdasarkan pertimbangan kepentingan usaha kesejahteraan sosial, kematangan pribadi dan kematangan mental seseorang yang umumnya dicapai setelah seseorang melampaui usia 18 tahun.

Isu kesejahteraan anak terus mendapat perhatian masyarakat dunia. Mulai dari permasalahan buruh anak, peradilan anak, pelecehan seksual pada anak, dan anak jalanan itu sendiri. Ketua Komisi Nasional Perlindungan Anak, Seto Mulyadi menyebutkan bahwa di wilayah Jabodetabek saja jumlah anak jalanan mencapai 80 ribu jiwa (<http://www.kpai.go.id/berita/kpai-jutaan-anak-alami-masalah-sosial>) dengan 30 ribu di antaranya berada di Jakarta. Menurut data Kementerian Sosial (2012) tercatat bahwa jumlah anak jalanan di Indonesia pada tahun 2011 mencapai 67.607 anak.

Anak jalanan adalah anak yang berusia 5-18 tahun yang menghabiskan sebagian besar waktunya untuk mencari nafkah dan atau berkeliaran di jalanan maupun di tempat-tempat umum (<http://dinsos.pemda-diy.go.id>). Undang Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang perlindungan anak menjelaskan bahwa anak jalanan adalah anak yang menghabiskan sebagian besar waktunya di jalanan. Dapat disimpulkan bahwa anak jalanan adalah anak laki-laki dan perempuan yang menghabiskan sebagian besar waktunya untuk bekerja atau hidup di jalanan dan tempat-tempat umum, seperti misalnya pasar, mall, terminal bis, stasiun kereta api, taman kota.

Asal usul anak jalanan berbagai macam, bisa jadi karena keinginan anak yang bersangkutan namun bisa juga karena orang tua mereka yang menterlantarkan anak-anak tersebut. Menurut data Dirjen Rehabilitasi Sosial (2013) tentang masalah keterlantaran anak, jumlah anak terlantar berdasarkan data yang ada sebanyak 3.488.309, balita terlantar sebanyak 1.178.824, anak rawan terlantar sebanyak 10.322.674, sementara anak nakal sebanyak 193.155 anak dan anak cacat sebanyak 367.520 anak.

Di Indonesia, kepedulian terhadap kesejahteraan anak sebagai bagian dari upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia telah lama menjadi komitmen pemerintah. Di antaranya dijelaskan pada UUD 1945 pasal 34, yang menyebutkan "*Fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh Negara*". Kemudian, menurut Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak menjelaskan bahwa "*Setiap anak berhak memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya dan tingkat kecerdasannya sesuai dengan minat dan termasuk anak jalanan*".

Keberadaan anak-anak jalanan lebih menonjol di perkotaan, karena kota-kota besar menjadi tujuan banyak orang untuk mencari nafkah namun tidak semuanya berhasil mendapatkan pekerjaan dan penghasilan yang memadai. Kota-kota besar yang banyak anak jalannya misalnya di ibukota provinsi di Pulau Jawa yang banyak penduduknya, seperti di Semarang yang menjadi ibukota Provinsi Jawa Tengah. Mereka dirasakan menjadi masalah oleh Pemerintah Kota Semarang, sehingga Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tersebut kemudian menjadi pedoman dalam pembantuan Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan, dan Pengemis di Kota Semarang.

Dasar hukum dari Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan, dan Pengemis di Kota Semarang adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak
2. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik
3. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin
4. Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis
5. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan
6. Keputusan Presiden Nomor 40 Tahun 1983 tentang Koordinasi Usaha Kesejahteraan Sosial Gelandangan dan Pengemis

7. Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2008 tentang Penanggulangan Kemiskinan di Kota Semarang

Implementasi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014 Kota Semarang tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis akan melihat proses pelaksanaan kebijakan sesuai isi dari Perda Kota Semarang Nomor 5 Tahun 2014. Dalam hal ini implementasi dapat dilihat dari:

1. Penanganan Pencegahan (Pasal 5-10)
Pendataan, pemantauan, dan kampanye terkait implementasi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014
2. Penanganan Rehabilitasi (Pasal 11-21)
Perlindungan, pengendalian, dan intervensi terkait implementasi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014
3. Penerapan Sanksi Bagi Pelanggar (Pasal 22-31)
Sanksi pemberi uang dan pelaku eksploitasi.

Pasal 6 Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014 Kota Semarang menyebutkan bahwa, penanganan pencegahan yang dilakukan oleh Dinas Sosial berupa pendataan, sosialisasi kepada perseorangan, keluarga, masyarakat dan organisasi sosial terkait baik melalui kegiatan tatap muka secara langsung maupun melalui media cetak atau elektronik. Upaya tersebut dimulai dengan ajakan untuk tidak memberikan sesuatu ataupun sejumlah uang kepada anak jalanan. Contohnya melalui spanduk, dan juga pemberitahuan melalui pengeras suara di *traffic light*. Larangan memberikan sesuatu atau sejumlah uang ini dijelaskan lebih lanjut pada

Pasal 24, yang menjelaskan bahwa setiap orang dilarang memberikan uang atau barang dalam bentuk apapun kepada anak jalanan, gelandangan dan pengemis di jalan umum dan *traffic light*. Masyarakat yang berkeinginan untuk berpartisipasi dalam pendanaan kegiatan penanganan anak jalanan, gelandangan, dan pengemis dapat menyalurkan langsung kepada panti sosial resmi yang ada di Daerah. Peraturan ini pun tidak main-main. Dijelaskan pula pada Pasal 30 bahwa setiap orang yang melanggar Pasal 24 ini akan dikenai sanksi pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling tinggi Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

Kementerian Sosial (Kemensos) terus berupaya mengurangi jumlah anak jalanan. Berdasarkan data, masih ada 16.290 anak jalanan hingga Agustus 2017. Sebelumnya pada 2006, jumlah anak jalanan di seluruh Indonesia sebanyak 232.894 orang. Kemudian pada 2010 ada 159.230 anak jalanan, 2011 turun menjadi 67.607 anak jalanan, dan 2015 menjadi turun lagi menjadi 33.400 anak jalanan. Seluruh anak jalanan tersebut tersebar di 21 provinsi. Berikut adalah jumlah anak jalanan di Indonesia tersebut, menurut data Kemensos pada tahun 2017:

Gambar 1.1 Jumlah Anak Jalanan di Indonesia

Sumber: Kementerian Sosial Republik Indonesia, 2017

Berdasarkan data di atas, terlihat bahwa jumlah anak jalanan di Indonesia tiap tahunnya terus berkurang. Menurut Menteri Sosial, Khofifah Indar Parawansa, anak jalanan tersebut tersebar di berbagai Provinsi di Indonesia (nasional.kompas.com/read/11/27/mensos.kembali.deklarasikan.indonesia.bebas.anak.jalanan.2017). Jumlah anak jalanan tertinggi di Indonesia terdapat di Provinsi DKI Jakarta dengan jumlah 7.600 anak jalanan, kemudian Jawa Tengah dengan jumlah 5.279 anak jalanan dan Jawa Barat. Hal ini dikarenakan adanya keseriusan dari pihak Kementerian Sosial untuk menuntaskan permasalahan keberadaan anak jalanan, sehingga mereka mengeluarkan kebijakan dengan target Indonesia bebas anak jalanan pada tahun 2017.

Meskipun jumlah anak jalanan di Indonesia terus berkurang, tidak demikian adanya dengan yang terjadi di Ibukota Provinsi Jawa Tengah, Semarang. Jumlah

anak jalanan di Kota Semarang bahkan terus mengalami kenaikan dari tahun ke tahun. Berikut adalah jumlah anak jalanan di Kota Semarang tahun 2012-2015:

Tabel 1.1

Jumlah Anak Jalanan Kota Semarang

No	Tahun	Jumlah	Persentase Kenaikan
1	2012	270	-
2	2013	350	29%
3	2014	400	13%
4	2015	458	14%

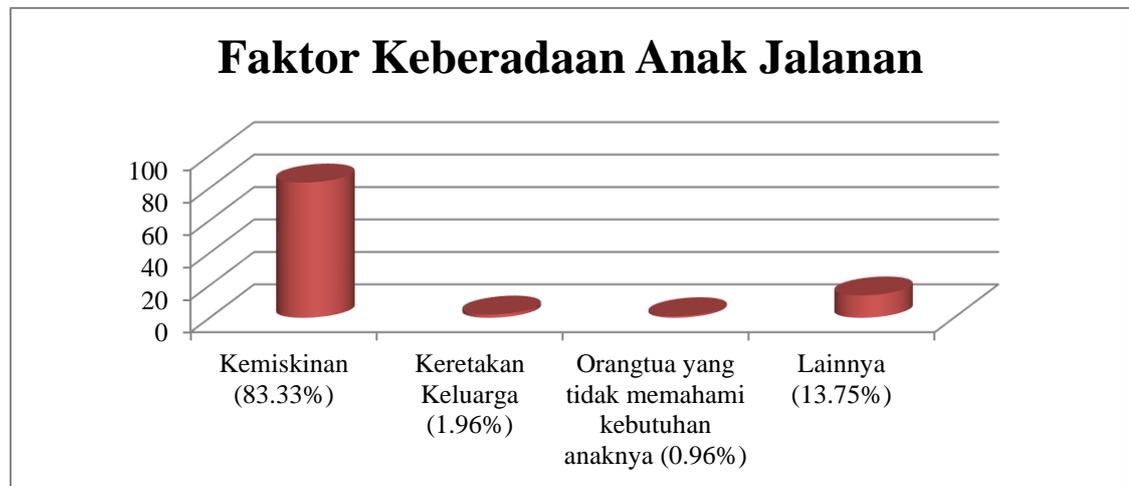
Sumber: Dinas Sosial Kota Semarang, 2017.

Angka keberadaan anak jalanan di Kota Semarang lebih tinggi jika dibandingkan dengan jumlah keberadaan anak jalanan di Kota Surakarta. Menurut data yang dihimpun dari Dinas Sosial Kota Surakarta (2017) pada tahun 2011 di Kota Surakarta jumlah keberadaan anak jalanan mencapai angka 114 anak, kemudian pada tahun 2012 sebanyak 216 anak, tahun 2013 sebanyak 293 anak, tahun 2014 sebanyak 344 anak, dan pada tahun 2015 sebanyak 456 anak. Dapat dilihat dari data di atas bahwa jumlah anak jalanan di 2 (dua) kota besar di Provinsi Jawa Tengah tersebut terus bertambah.

Ini menjadi salah satu permasalahan sosial di dalam masyarakat. Pemerintah Kota Semarang bukannya tanpa usaha dalam mengentaskan anak jalanan di Kota Semarang. Salah satu upaya pemerintah Kota Semarang yaitu pemberian modal

usaha. Contoh pemberian modal usaha tersebut diberikan pada orangtua anak jalanan warga Gunung Brintik, Kelurahan Randusari, Kecamatan Semarang Selatan sebesar Rp 750.000,00 per orang (Kompas, 12 April 2015). Pemerintah Kota Semarang berharap uang tersebut digunakan untuk modal usaha agar orangtua anak jalanan dapat keluar dari masalah kemiskinan. Usaha tersebut tentu tidak mudah, karena harus memerlukan waktu, kesabaran, komitmen, dan pendampingan yang intensif dari pemerintah. Selain itu, Pemerintah juga mengupayakan pemantauan, pengendalian, rehabilitasi, serta kampanye. Idealnya, dengan diimplementasikannya Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan, dan Pengemis di Kota Semarang, agar jumlah anak jalanan dapat berkurang. Namun, keberadaan mereka terus bermunculan dengan berbagai macam factor yang melatarbelakanginya.

Keberadaan anak jalanan di Kota Semarang karena adanya beberapa faktor, antara lain tergambar dalam Grafik 1.1 sebagai berikut:



Grafik 1.1

Faktor Keberadaan Anak Jalanan di Kota Semarang

Sumber: bappeda.semarang.go.id, tahun 2015

Berdasarkan keterangan pada tabel di atas, penyebab keberadaan anak jalanan di Kota Semarang paling banyak adalah kemiskinan. Kementerian Sosial dan BPS mendefinisikan kemiskinan sebagai ketidakmampuan individu dalam memenuhi kebutuhan dasar minimal untuk layak hidup. Kemiskinan didefinisikan sebagai kondisi di mana seseorang atau sekelompok orang, laki-laki dan perempuan, tidak terpenuhi hak-hak dasarnya untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat. Definisi kemiskinan ini beranjak dari pendekatan berbasis hak yang mengakui bahwa masyarakat miskin, baik laki-laki maupun perempuan, mempunyai hak-hak dasar yang sama dengan anggota masyarakat lainnya (Bappenas, 2016). Kebutuhan anak jalanan pada dasarnya sama dengan kebutuhan individu atau anak-anak pada umumnya. Kebutuhan yang paling

mendesak dipenuhi adalah kebutuhan dasar yang meliputi kebutuhan pangan, sandang, papan serta kesehatan. Serta kebutuhan akan hak pendidikan, termasuk dukungan lain, seperti transportasi.

Tabel 1.2

Jumlah Penduduk Miskin di Kota Semarang

Kota Semarang	Jumlah Penduduk Miskin (Jiwa)			
	2013	2014	2015	2016
Kota Semarang	84.270	84.640	86.763	85.590

Sumber: <https://semarangkota.bps.go.id/dynamictable/2016/04/21/49/jumlah-penduduk-miskin-di-kota-semarang-2011---2018.html>

Berdasarkan data yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik Kota Semarang, diketahui bahwa jumlah penduduk miskin bertambah dari tahun 2013 hingga tahun 2015, namun pada tahun 2016 berkurang. Hal ini sejalan dengan data yang menunjukkan bahwa pada tahun yang sama, jumlah anak jalanan di Kota Semarang semakin bertambah.

Penyebab selanjutnya adalah keretakan keluarga, sebesar 1.96% (Bappeda Kota Semarang, 2015). Faktor ini tidak dapat lepas dari faktor sebelumnya, kemiskinan. Karena kemiskinan dan tidak tercukupinya kebutuhan ekonomi dari keluarga, kekerasan dalam rumah tangga sulit dihindari kemunculannya. Hal ini pun akhirnya menyebabkan tindakan kekerasan pada rumah tangga, yang berujung pada keretakan keluarga. Keadaan ini tidak jauh berbeda dengan hasil dari

penelitian terdahulu, yang dilakukan oleh Sheikh Abir Hossain tahun 2016 di Bangladesh, penyebab munculnya anak jalanan di daerah tersebut kurang lebih sama. Kemiskinan yang menyebabkan mereka ingin mencari nafkah sendiri, dan keinginan untuk bebas dari belenggu orangtua.

Pemerintah Kota Semarang bukannya tidak melakukan tindakan untuk menangani fenomena sosial ini. Penanganan anak jalanan berbasis lembaga dilakukan oleh Pemerintah Kota Semarang melalui Dinas Sosial Pemuda dan Olahraga Kota Semarang, berkedudukan sebagai instansi atau organisasi publik yang bertugas melaksanakan kebijakan publik terkait tugas urusan pemerintah daerah di bidang sosial berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Sesuai dengan visi Dinas Sosial Kota Semarang yaitu Meningkatkan kualitas, kuantitas, dan jangkauan pelayanan rehabilitasi sosial Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial PMKS (Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial) sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya bertanggung jawab dalam pelaksanaan penanganan anak jalanan di Kota Semarang. Berbagai upaya telah dilakukan Dinas Sosial Kota Semarang sebagai bagian dari organisasi publik di bidang kesejahteraan sosial untuk menangani masalah ini, antara lain dengan upaya secara represif yaitu dengan melakukan penjarangan anak jalanan melalui razia yang dilakukan secara rutin bekerjasama dengan Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kota Semarang.

Selain melalui proses represif seperti yang dijelaskan di atas, penanganan melalui proses preventif juga dilakukan. Contohnya melalui kerjasama dengan Rumah Perlindungan Sosial Anak (RPSA). Bentuknya seperti penyaluran bantuan

untuk anak jalanan. Bantuan yang disalurkan antara lain modal ketrampilan berupa peralatan salon ataupun bengkel serta tunjangan bagi anak penerima manfaat yang telah terdaftar. Namun dengan upaya – upaya tersebut, belum semua anak jalanan dapat ditangani secara baik. Tak jarang para anak jalanan yang sudah tertangani masih kembali menjadi anak jalanan. Tidak hanya itu, menurut hasil penelitian terdahulu karya Ikrar Cantya Pratama tahun 2005 tentang penanganan anak jalanan di Kota Semarang menunjukkan bahwa kerjasama antara RPSA dengan pemerintah kurang berjalan dengan baik.

Berdasarkan data dari kondisi eksisting dan hasil-hasil penelitian di atas, akan sangat menarik meneliti tentang permasalahan anak jalanan di Kota Semarang.

1.2 Rumusan Masalah

- 1.2.1 Bagaimana implementasi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014 Kota Semarang tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan, dan Pengemis?
- 1.2.2 Faktor-faktor apa saja yang dapat mendorong dan menghambat implementasi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014 Kota Semarang tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan, dan Pengemis?

1.3 Tujuan Penelitian

- 1.3.1 Menganalisis implementasi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014 Kota Semarang tentang penanganan anak jalanan, gelandangan, dan pengemis.
- 1.3.2 Menganalisis faktor-faktor pendorong dan penghambat implementasian Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014 Kota Semarang tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan, dan Pengemis.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian yang diharapkan dapat diperoleh dengan adanya penelitian ini adalah:

1.4.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis penelitian ini dapat memberikan sumbangan bagi Teori Implementasi Kebijakan Sosial mengenai Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis.

1.4.2 Manfaat Praktis

Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan dalam meningkatkan kinerja, khususnya dalam hal penanganan Anak Jalanan, Gelandangan, dan Pengemis di Kota Semarang. Dalam hal ini juga dapat digunakan sebagai pertimbangan bagi Dinas Sosial, Rumah Perlindungan Sosial Anak (RPSA), dan LSM terkait sebagai informasi mengenai masalah yang dihadapi Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis. Bagi peneliti, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan informasi penelitian lebih lanjut tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Semarang.

1.5 Kajian Pustaka

1.5.1 Penelitian Terdahulu

Berikut ini adalah tabel yang berisi penelitian-penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penelitian ini.

Tabel 1.3
Daftar Penelitian Terdahulu

Peneliti/Judul Penelitian	Tujuan Penelitian dan Metode Penelitian	Hasil Penelitian	Perbedaan dengan penelitian yang akan dilakukan
<p>Peneliti: Ikrar Cantya Pratama</p> <p>Judul Penelitian: Implementasi Kebijakan Pemerintah Kota Semarang dalam Penanganan Anak Jalanan, di Kota Semarang</p> <p>Skripsi Administrasi Publik 2005</p>	<p>Tujuan Penelitian: Mengetahui implementasi, faktor pendukung-penghambat serta upaya dari Pemerintah Kota Semarang dalam menangani Anak Jalanan</p> <p>Metode Penelitian: Menggunakan metode penelitian kualitatif serta menggunakan pendekatan fenomenologi tipe penelitian eksploratif. Analisis data menggunakan model Spreadlet (reduksi data, penyajian data dan menarik kesimpulan).</p>	<p>1. Terdapat kendala dalam pelaksanaan implementasi kebijakan berupa kurangnya sumber daya.</p> <p>2. Kerjasama yang berjalan tidak optimal menghambat implementasi kebijakan</p>	<p>Penelitian yang akan dibuat ini mengacu pada Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014 Kota Semarang tentang penanganan Anak Jalanan, Gelandangan, dan Pengemis sedangkan penelitian terdahulu belum ada Peraturan Daerah tersebut, dan hanya mengacu pada Keputusan Walikota No. 462/133 tanggal 2 Mei 2002</p> <p>Ada perbedaan objek penelitian, serta informan yang akan dimintai keterangan.</p>
<p>Peneliti: Sheikh Abir Hossain</p> <p>Socio-Economics Status of the Street Children in Bangladesh</p> <p>International Journal of Social Work Vol. 3 No. 1 2016</p>	<p>Tujuan Penelitian: To find out demographic features of the street children, To reveal the causes of their coming to Dhaka, To know the difficulties faced by the street children, and To know their aspirations in respect of changing their lives.</p> <p>Metode Penelitian: Quantitative method that helped combine quantitative data</p>	<p>1. Most of the street children in Dhaka were between 13-14 years of age and they were the highest percent also (35.5%).</p> <p>2. 32.5% of the respondents came to Dhaka in search of work on the other 27.5% came for the biting of poverty. 40.9% of the respondents came for their want and 18.18% came willingly fleeing.</p> <p>3. 14.29% of the respondents wanted to save huge money for their future while 10.72% wanted to be a businessman.15.96% of the respondents wanted to</p>	<p>What causes street children coming to Dhaka is a little bit different with the street children in Semarang.</p>

		have educational facilities right now and only 10.64% wanted rehabilitation facilities.	
<p>Peneliti: Tulus Vilana Deny Eka Puspita Anggraeni</p> <p>Judul Penelitian: Evaluasi Program Penanganan Anak Jalanan Melalui Pendidikan Layanan Khusus (PLK) Berbasis Kelembagaan Lokal Di Kota Surakarta</p> <p>SENASPRO, 2012, Universitas Sebelas Maret Surakarta</p>	<p>Tujuan Penelitian: Mengukur keberhasilan program yang digulirkan oleh Pemerintah Kota Surakarta, karena program ini merupakan program yang pertama kali menggunakan perspektif anak.</p> <p>Metode Penelitian: Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif dengan jenis penelitian penelitian evaluasi. Sumber data yang digunakan terdiri dari data primer dan sekunder. Teknik pengambilan cuplikan dengan purposive sampling . Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara mendalam, observasi dan studi dokumentasi</p>	<p>1. Proses penanganan anak jalanan melalui PLK Anak Jalanan dilakukan dalam beberapa tahapan yaitu, permohonan perijinan penyelenggaraan, rekrutmen peserta didik, proses pembelajaran, manajemen penyelenggaraan, penilaian dan evaluasi.</p> <p>2. Dampak pelaksanaan program PLK Anak Jalanan bagi anak jalanan sendiri yaitu, anak jalanan dapat memperoleh pendidikan akademis, ketrampilan hidup dan pembinaan mental, memperoleh ijazah Kejar Paket A dan sertifikat pendidikan ketrampilan hidup atau sertifikat soft skill, yang terakhir intensitas anak jalanan beraktivitas di jalan berkurang atau menurun.</p>	<p>Jurnal ini menggunakan Teknik pengambilan data dengan cara purposive sampling. Lokus dari jurnal ini berada di Kota Surakarta.</p>
<p>Peneliti: Development Planning Officer, Ministry of Local Government and Rural Development, Ghana.</p> <p>Judul Penelitian:</p>	<p>Tujuan Penelitian: The study examines the causative factors that push children on to the streets, their encounters and experiences in their attempts to cope with street life.</p> <p>Metode Penelitian: The methodology adopted for the study was cross-sectional survey. Both qualitative and quantitative data</p>	<p>1. Street children's survival strategies are complex and interwoven. The basic need of life that may be essential for an individual to reach self-sufficiency includes but not limited to food, water, shelter, and clothing.</p> <p>2. The street children in Ghana have multiple professions. Like shoe shining, carrying luggage, prostitution, and begging</p>	<p>This finding is focused on how to make a good policy to handle street children.</p>

<p>Assessing the Effects of Streetism on the Livelihood of Street Children: A Case Study of Kumasi (in Ghana).</p> <p>Research on Humanities and Social Journal Vol. 4 No. 9 2014</p>	<p>collection methods were used in order to gather data. These include focus group discussions and administration of questionnaires to 50 street children.</p>		
<p>Peneliti: Yuki Deli A.M</p> <p>Judul Penelitian: Efektivitas Pembinaan dan Pelatihan Gelandangan dan Pengemis Oleh Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru</p> <p>Jurnal Fisip Vol. 2 No. 1 2014</p>	<p>Tujuan Penelitian: 1. Untuk mengetahui dan menganalisis efektivitas pembinaan dan pelatihan gelandangan dan pengemis yang dilakukan oleh Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru 2. Untuk mengetahui dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas pembinaan dan pelatihan gelandangan dan pengemis oleh Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru'</p> <p>Metode Penelitian: penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan menggunakan prosedur-prosedur analisis menurut waktu setelah tindakan. Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer yakni data primer merupakan data yang</p>	<p>1. Pelaksanaan pembinaan dan pelatihan gelandangan dan pengemis oleh Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru belum efektif. Hal ini disebabkan karena masih kurangnya disiplin Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru dalam melaksanakan proses pembinaan dan pelatihan tersebut. 2. Jenis pelatihan masih monoton (tidak sesuai bakat dan minat peserta) dan tidak seimbangpun serta menjadi salah satu faktor penyebab gelandangan dan pengemis yang telah dibina tidak melanjutkan apa yang mereka dapatkan selama pembinaan dan pelatihan.</p>	<p>Cara yang diambil oleh Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru berbeda dengan yang dilakukan oleh Dinas Sosial Pembuda dan Olahraga Kota Semarang dalam memberdayakan anak jalanan, gelandangan dan pengemis.</p>

	diperoleh secara langsung dari informan yang merupakan sumber informasi untuk memperoleh jawaban dari permasalahan ini,		
<p>Peneliti: Nezar Ismet Taib and Abdulbaghi Ahmad</p> <p>Judul Penelitian: Psychiatric Morbidity Among Street Children in Duhok</p> <p>Clinical Medicine Journal Vol. 3 2014</p>	<p>Tujuan Penelitian: To explore the demographic data and psychiatric morbidity among street children in Duhok.</p> <p>Metode Penelitian: The writer used a cross-sectional study in this journal.</p>	<p>1. The background characteristics of the studied street children revealed that most of them had parents who were illiterate (90% of fathers and 95% of mothers)</p> <p>2. Family needs and financial pressures drive children to work on the street.</p>	<p>This journal put more attention on what make the children come to the street. Its not criticize what is government going to do to handle the street children.</p>
<p>Peneliti: Ratna Herawati</p> <p>Judul Penelitian: Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Semarang No. 5 Tahun 2014</p> <p>Diponegoro Law Journal Vol. 5 No. 2 2017</p>	<p>Tujuan Penelitian: Mencari tahu hal-hal apa saja yang melatar belakangi dibentuknya Peraturan Daerah Kota Semarang No. 5 Tahun 2014 serta bagaimana pelaksanaan peraturan daerah tersebut dalam praktiknya.</p> <p>Metode Penelitian: Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif. Sumber datanya menggunakan data sekunder.</p>	<p>1. Latar belakang dibuatnya Perda ini adalah karena Pemerintah Kota Semarang memiliki tugas dan tanggung jawab untuk menangani anak jalanan.</p> <p>2. Program-program yang dibuat oleh Pemkot Semarang melalui Dinas Sosial Pemuda dan Olahraga belum dapat dilaksanakan karena terkendala peraturan untuk pelaksanaan di lapangan.</p>	<p>Jurnal ini lebih menyoroti tentang latar belakang dibuatnya Peraturan Daerah Nomor 5 ini.</p>

<p>Peneliti: Islam F, Kar S, Debroy A, Sarma R</p> <p>Judul Penelitian: Substance Abuse amongst the Street-children in Guwahati City, Assam</p> <p>Annals of Medical and Health Sciences Journal Vol. 4 2014</p>	<p>Tujuan Penelitian: To study some social factors of street children in Guwahati city and to ascertain the substance use behavior of the street children</p> <p>Metode Penelitian: A population based cross-sectional study conducted during September 2008 to August 2009 among 215 street children between the ages of 5 and 18 years of Guwahati City Assam.</p>	<p>Around 80.9% (174/215) of study participants were substance abusers. Considering the age distribution as a risk of substance use, it was found that amongst the younger group, substance use was seen in 57.8% (26/45) of participants.</p>	<p>This journal is concerned about how many street children that were substance abusers.</p>
--	--	--	--

1.5.2 Administrasi Publik

Konsep administrasi publik di Indonesia pada dasarnya bukan konsep yang baru, karena konsep administrasi publik tersebut sudah ada sejak dari dulu, hanya para pakar merubah istilah administrasi publik menjadi administrasi Negara.

Chandler & Plano (Keban 2010:4), mengatakan bahwa Administrasi Publik adalah proses dimana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Kemudian Siagian (dalam Syafiie 2006:14) berpendapat bahwa administrasi adalah seluruh proses pelaksanaan atas keputusan yang telah diambil dan dilakukan oleh dua orang atau lebih untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Kata “administrasi” mengandung dua sifat dan kepentingan, yaitu kegiatan yang bersifat pribadi/privat dan kegiatan yang bersifat publik. Sedangkan, kata publik dapat diartikan sebagai umum, orang banyak, masyarakat, dan negara. Publik merupakan sekelompok orang dalam masyarakat yang tidak harus dalam suatu wilayah geografis yang sama, namun memiliki kepentingan atau perhatian yang sama terhadap suatu hal.

Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia sebagaimana dikutip Ibrahim (2012:16) mendefinisikan administrasi publik sebagai seluruh penyelenggaraan yang dilakukan pemerintah Indonesia dengan memanfaatkan dan mendayagunakan segala kemampuan yang ada demi tercapainya tujuan nasional

dan terlaksananya tugas pemerintah Republik Indonesia sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945.

Dari beberapa definisi di atas, dapat dipahami bahwa administrasi publik adalah kerjasama yang dilakukan oleh sekelompok orang atau lembaga dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dalam memenuhi kebutuhan publik secara efisien dan efektif.

1.5.3 Paradigma Administrasi Publik

Paradigma adalah corak berpikir seseorang atau sekelompok orang. Karena ilmu pengerahuan itu sifatnya nisbi, walaupun salah satu persyaratan harus dapat diterima secara universal, namun dalam kurun waktu tertentu tetap memiliki perubahan, termasuk ilmu-ilmu eksak sekalipun. Hanya ilmu-ilmu eksak memang cenderung fakta-faktanya relatif lebih lama untuk tidak terpengaruh oleh situasi dan kondisi serta pengindriawian manusia, relatif lebih pasti dibandingkan ilmu-ilmu sosial.

Robert T. Golembiewski dalam Thoha (2010:18) menganggap bahwa standar suatu disiplin ilmu dilihat dari fokus dan lokusnya. Fokus mempersoalkan apa kajian (*what of the field*) atau bagaimana cara memecahkan suatu permasalahan. Sementara itu, lokus mempersoalkan tentang di mana lokasi (*where of the field*) atau tempat penerapan suatu ilmu pengetahuan.

Kemudian Nicholas Henry dalam Pasolong (2010:27) memilah-milah bahwa ada 5 (lima) kelompok corak berpikir atau paradigma tentang keberadaan Administrasi Publik, yaitu:

1. Paradigma dikotomi antara politik dan administrasi publik. Tokoh-tokohnya adalah Frank J. Goodnow dan Leonard D. White
2. Paradigma prinsip-prinsip administrasi. Tokoh-tokohnya adalah W.F Willoughby, L. Gullick dan L. Urwick
3. Paradigma kelembagaan. Tokoh-tokohnya adalah Charles E. Lindblom, James D. Thomson, Frederick C. Mosher dan Amitai Etzioni
4. Paradigma hubungan kemanusiaan. Tokoh-tokohnya adalah Rensis Likert, Daniel Katz, dan Robert Kahn
5. Paradigma Administrasi Publik baru. Tokoh-tokohnya adalah Frank Marini dan George H. Frederickson.

Hingga saat ini, menurut Nicholas Henry (dalam Pasolong 2010:28), Administrasi Publik telah melewati 5 (lima) jenis paradigma, yaitu:

1. Paradigma Dikotomi Politik dan Administrasi (1900-1926)

Frank J Goodnow dan Leonard D White dalam bukunya *Politics and Administration* menyatakan dua fungsi:

- a. Fungsi politik yang harus memusatkan perhatiannya pada kebijakan atau ekspresi dari kehendak rakyat
- b. Fungsi administrasi memberi perhatiannya pada pelaksanaan atau implementasi dari kebijakan atau kehendak tersebut.

Penekanan pada paradigma ini terletak pada lokusnya, menurut Goodnow dalam Keban (2008:32). lokusnya berpusat pada *Government Bureucracy* (birokrasi pemerintah). Sedangkan fokusnya yaitu metode atau kajian apa yang

akan dibahas dalam Administrasi Publik kurang dibahas secara jelas (masalah pemerintahan, politik dan kebijakan)

Periode paradigma ini dipelopori oleh Frank J. Goodnow dan Leonard D. White . menurut Goodnow politik harus berhubungan dengan kebijakan atau berbagai masalah yang berhubungan dengan tujuan Negara sedangkan administrasi harus berkaitan dengan pelaksanaan kebijaksanaan tersebut. Jadi yang menjadi dasar pembeda antara politik dan administrasi adalah pemisahan kekuasaan. Lembaga legislatif yang kemampuan interpretasinya dibantu oleh lembaga Yudikatif dalam mengekspresikan tujuan negara dan membuat kebijaksanaan, sedangkan lembaga eksekutif melaksanakan kebijaksanaan itu secara apolitis dan tidak memihak.

1. Paradigma Prinsip-Prinsip Administrasi (1927-1937)

Diawali dengan terbitnya *Principles of Public Administration* karya W. F. Willoughby. Pada fase ini Administrasi diwarnai oleh berbagai macam kontribusi dari bidang-bidang lain seperti industri dan manajemen, berbagai bidang inilah yang membawa dampak yang besar pada timbulnya prinsip-prinsip administrasi. Prinsip-prinsip tersebut menjadi Fokus kajian Administrasi Publik, sedangkan Locus dari paradigma ini kurang ditekankan karena esensi prinsip-prinsip tersebut, dimana dalam kenyataan bahwa bahwa prinsip itu bisa terjadi pada semua tatanan, lingkungan, misi atau kerangka institusi, ataupun kebudayaan, dengan demikian administrasi bisa hidup dimanapun asalkan Prinsip-prinsip tersebut dipatuhi.

Luther H. Gullick dan Lyndall Urwick mengajukan tujuh prinsip administrasi yang berjudul *Notes on the Theory of Organization* di mana dia merumuskan

akronim yang terkenal dengan sebutan POSDCORB (*Planning, Organizing, Staffing, Directing, Co-ordinating, Reporting dan Budgeting*). Berikut penjelasan mengenai akronim di atas:

a. *Planning* (Perencanaan)

Proses menetapkan secara garis besar apa yang perlu dilakukan dan metode yang digunakan untuk melakukannya agar mencapai tujuan yang telah ditetapkan bagi organisasi (*working out in broad outline the things that need to be done and the methods for doing them to accomplish the purpose set for the enterprise*). Menurut Drs. Malayu Hasibuan, *Planning* atau perencanaan adalah sebuah keputusan yang menjadi pedoman untuk mencapai suatu tujuan tertentu

b. *Organizing* (pengorganisasian)

Penciptaan dari struktur otoritas formal dimana sub bagian kerja dapat diatur, dirumuskan, dan dikoordinasi, untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Mengatur struktur dan proses-proses organisasional dengan cara pantas dan penting untuk mencapai tujuan-tujuan akhir.

Pengorganisasian adalah aktivitas-aktivitas yang berkaitan yang berkaitan dengan penyusunan struktur yang dirancang untuk membantu pencapaian tujuan-tujuan telah ditentukan. Pengorganisasian merupakan suatu proses mengorganisasikan orang-orang untuk melaksanakan misi utama mereka.

c. *Staffing* (pengadaan tenaga kerja)

Kegiatan yang berhubungan dengan penentuan siapa-siapa yang melakukan seluruh pekerjaan sesuai dengan tugasnya bidang dan keahliannya masing-masing dalam organisasi tersebut serta merekrut dan mempekerjakan

personalia untuk melaksanakan pekerjaan agen yang penting. Bila organizing menyusun wadah yang legal tempat menampung segala kegiatan maka staffing berhubungan dengan penentuan tenaga-tenaga pelaksanaanya. Dengan kata lain menentukan fungsi personil keseluruhan akan menduduki tiap posisi serata memelihara kondisi yang favorable.

d. *Directing* (pemberian bimbingan)

Directing yaitu kegiatan yang berhubungan dengan usaha-usaha bimbingan, memberikan guidance, saran-saran, perintah-perintah, instruksi-instruksi agar tujuan yang telah ditentukan semula dapat dicapai. Selain itu *directing* adalah kegiatan yang berhubungan dengan usaha-usaha bimbingan, memberikan guidance, saran-saran, perintah-perintah, instruksi-instruksi, agar tujuan yang telah ditentukan semula dapat dicapai.

e. *Coordinating* (pengkoordinasian)

Koordinasi adalah sinkronisasi yang teratur (*orderly synchronization*) dari usaha-usaha (*efforts*) untuk mencapai pangaturan waktu (*timing*) dan terpimpin (*directing*) dalam hasil pelaksanaan yang harmonis dan bersatu untuk menghasilkan tujuan yang telah ditetapkan (*stated objective*). Selain itu pengkoordinasian yaitu kegiatan yang berhubungan dengan usaha menyatukan dan mengarahkan kegiatan dari seluruh echelon organisasi itu agar dalam setiap gerak dan langkahnya tertuju pada tujuan. Dengan kata lain adanya interelasi dari berbagai corak kerja

f. *Reporting* (pelaporan)

Pelaporan adalah kegiatan berhubungan dengan laporan dari setiap kejadian, lancar tidaknya aktivitas, apakah ada kemajuan atau tidak. Ini kebalikan dari directing yang datang dari atasan kebawah sedang ini dari bawah keatas. Disini terjadi “two-way traffic”. Kegiatan eksekutif menyampaikan informasi tentang apa yang sedang terjadi kepada alasannya, termasuk menjaga agar dirinya dan bawahannya tetap mengetahui informasi lewat laporan-laporan, penelitian, dan inspeksi.

g. *Budgeting* (penganggaran)

Penganggaran adalah fungsi yang berkenaan dengan pengendalian organisasi melalui perencanaan fiskal dan akuntansi. Allen Schick mengungkapkan adanya tiga tujuan anggaran: pengawasan, manajemen, dan perencanaan. Sedangkan fungsi anggaran berdasarkan perjalanannya historisnya terdiri dari empat macam yaitu: fungsi kontrol, fungsi manajemen, fungsi perencanaan, dan fungsi evaluasi. penyusunan anggaran belanja yaitu bagaimana uang itu digunakan, untuk keperluan apa, berapa banyaknya, termasuk kepada pos mana, kemudian dari sumber-sumber apa saja keuangan didapat. Bila terjadi deficit darimana kekurangan itu akan ditutup.

2. Paradigma Administrasi Negara sebagai Ilmu Politik (1950-1970)

Menurut Herbert Simon (*The Poverb Administration*) prinsip manajemen ilmiah POSDCORB tidak menjelaskan makna “Publik” dari “publik Administration” karena tidak menjelaskan apa yang seharusnya dilakukan oleh administrator

publik terutama dalam decision making. Kritik Simon ini kemudian menghidupkan kembali perdebatan Dikotomi administrasi dan Politik.

Paradigma ini merupakan kritikan dari paradigma sebelumnya yang menolak prinsip administrasi yang universal. Asumsi utama yang dibangun adalah administrasi negara bukanlah sesuatu yang bebas nilai yang dapat berlaku dimana saja. Namun administrasi negara tentu dipengaruhi oleh nilai-nilai tertentu. Pada titik ini terjadi persinggungan antara nilai administrasi negara di satu sisi dan nilai politik disisi lain. Akhirnya John Gaus dalam Keban (2008:33) secara tegas mengatakan bahwa teori administrasi publik sebenarnya juga teori politik.

3. Paradigma Administrasi Negara sebagai Administrasi (1956-1970)

Paradigma ini mencoba untuk mengkaji kembali secara ilmiah dan mendalam, prinsip-prinsip manajemen yang pernah populer sebelumnya. Menurut James D. Thompson (dalam Ismail Nawawi 2009:104) bahwa dalam melaksanakan pengaturan dan keteraturan negara diperlukan ilmu dan teknologi administrasi sebagai sarana berpikir dan bertindak sehingga tugas-tugas kenegaraan dapat membuahkan hasil yang memuaskan semua pihak. Adapun fokus dari paradigma ini adalah perilaku organisasi, analisis manajemen, penerapan teknologi modern, analisis sistem dan sebagainya.

4. Paradigma Administrasi Negara sebagai Administrasi Negara (1970-sekarang)

Pemikiran Herbert Simon (dalam Juhami 2015: 50) tentang perlunya dua aspek yang perlu dikembangkan dalam disiplin Administrasi Negara :

- a. Ahli Administrasi Negara meminati pengembangan suatu ilmu Administrasi Negara yang murni.
- b. Satu kelompok yang lebih besar meminati persoalan-persoalan mengenai kebijaksanaan publik

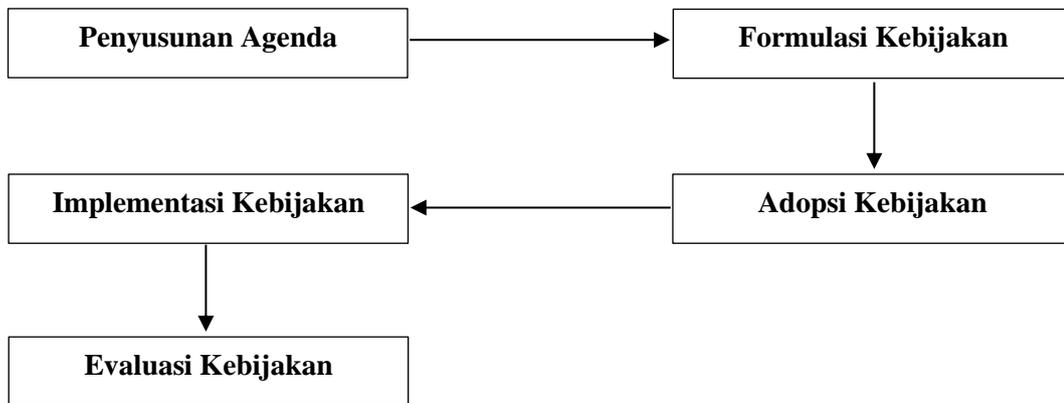
Paradigma ini memiliki fokus dan lokus yang jelas yaitu berfokus pada teori administrasi, teori manajemen dan kebijakan publik. Sedang lokusnya adalah masalah-masalah dan kepentingan publik. Paradigma ini dikemukakan oleh Nicholas Henry.

1.5.4 Kebijakan Publik

Menurut Chandler & Plano dalam Indiahono (2009:17), kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumber-sumber daya yang ada untuk memecahkan masalah publik atau pemerintah. Bahkan Chandler dan Plano beranggapan bahwa kebijakan publik merupakan suatu bentuk investasi yang kontinu oleh pemerintah demi kepentingan orang-orang yang tidak berdaya dalam masyarakat agar mereka dapat hidup dan ikut berpartisipasi dalam pemerintahan. Kemudian menurut Lasswell dalam Nugroho (2003:3) mendefinisikan kebijakan publik sebagai ilmu yang mempelajari tentang proses pembuatan keputusan atau proses memilih dan mengevaluasi informasi yang tersedia untuk memecahkan suatu masalah

Dari definisi menurut dua ahli di atas dapat dikatakan bahwa: (1) kebijakan publik harus berorientasi kepada kepentingan publik, dan (2) kebijakan publik adalah tindakan pemilihan alternative untuk dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah demi kepentingan publik.

Adapun tahap-tahap kebijakan publik menurut William Dunn (dalam Winarno 2011:35-377) adalah sebagai berikut:



Gambar 1.2

Tahap-Tahap Kebijakan Publik Menurut William Dunn

(Winarno 2011:35-37)

1. Penyusunan Agenda

Agenda setting adalah sebuah fase dan proses yang sangat strategis dalam realitas kebijakan publik. Dalam proses inilah memiliki ruang untuk memaknai apa yang disebut sebagai masalah publik dan prioritas dalam agenda publik dipertarungkan.

2. Formulasi kebijakan

Tahap ini merupakan langkah awal dari kebijakan publik yakni pembuatan keputusan dari berbagai alternatif yang dikompetisikan untuk mengatasi masalah-masalah publik dan menentukan siapa saja pihak-pihak yang terlibat dari awal hingga akhir. Proses perumusan kebijakan merupakan proses yang terdiri dari mengidentifikasi alternatif, mendefinisikan dan merumuskan alternatif, menilai

masing-masing alternatif yang tersedia, dan memilih alternatif yang terbaik yang paling memungkinkan untuk dilaksanakan (Suwitri 2008:69).

3. Adopsi Kebijakan

Pada tahap ini, masalah-masalah didefinisikan kemudian dicari pemecahan masalah yang terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternative atau pilihan kebijakan yang ada. Dalam tahap ini, para aktor penentu kebijakan tersebut masing-masing juga akan ikut dalam menentukan kebijakan yang akan dibuat.

4. Implementasi Kebijakan

Keputusan program kebijakan yang telah diambil selanjutnya akan diimplementasikan. Implementasi artinya kebijakan yang diambil akan dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah. Dalam tahap ini kemungkinan yang terjadi adalah ada beberapa kebijakan yang diterima atau dilaksanakan oleh para implementor, dan ada pula yang tidak mendapat dukungan dari implementor. Sehingga kebijakan yang telah diambil tidak dilaksanakan di lapangan.

5. Evaluasi Kebijakan

Secara umum evaluasi kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi dan dampak. Dalam hal ini, evaluasi dipandang sebagai suatu kegiatan fungsional. Artinya, evaluasi kebijakan tidak hanya dilakukan pada tahap akhir saja, melainkan dilakukan dalam seluruh proses kebijakan. Dengan demikian, evaluasi kebijakan bisa meliputi tahap perumusan masalah-masalah kebijakan,

program-program yang diusulkan untuk menyelesaikan masalah kebijakan, implementasi, maupun tahap dampak kebijakan.

1.5.5 Implementasi Kebijakan

1.5.5.1 Model Mazmanian dan Sabatier (dalam Subarsono. 2012)

Ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yakni: (1) karakteristik masalah (*tractability of the problems*); (2) karakteristik kebijakan/undang-undang (*ability of statute to structure implementation*); (3) variabel lingkungan (*nonstatutory variables affecting implementation*). (Subarsono 2012:94)

1. Karakteristik Masalah

- a. Tingkat kesulitan teknis dari masalah yang bersangkutan. Di satu pihak ada beberapa masalah sosial secara teknis mudah dipecahkan, seperti kekurangan persediaan air minum bagi penduduk atau harga beras yang tiba-tiba naik. Di pihak lain terdapat masalah-masalah sosial yang realtif sulit dipecahkan. Seperti kemiskinan, pengangguran, dan lain-lain. Sehingga, sifat masalah itu sendiri akan mempengaruhi mudah tidaknya suatu program diimplementasikan.
- b. Tingkat kemajemukan dari kelompok sasaran. Ini berarti bahwa suatu program akan relative mudah diimplementasikan apabila kelompok sasarannya adalah homogen. Sebaliknya, jika kelompok sasaran adalah heterogen, maka implementasinya akan lebih sulit.
- c. Cakupan perubahan perilaku yang diharapkan. Sebuah program yang bertujuan memberikan pengetahuan atau bersifat kognitif akan relative

mudah diimplementasikan daripada program yang bertujuan untuk mengubah sikap dan perilaku masyarakat.

2. Karakteristik kebijakan

- a. Kejelasan isi kebijakan. Ini berarti semakin jelas dan rinci isi sebuah kebijakan akan mudah diimplementasikan karena implementor mudah memahami dan menterjemahkan dalam tindakan nyata.
- b. Seberapa jauh kebijakan tersebut memiliki dukungan teoritis. Kebijakan yang memiliki dasar teoritis memiliki sifat lebih mantap karena sudah terjadi, walaupun untuk beberapa lingkungan sosial tertentu perlu ada modifikasi.
- c. Besarnya alokasi sumberdaya finansial terhadap kebijakan tersebut. Sumberdaya finansial adalah faktor krusial untuk setiap program sosial. Setiap program juga memerlukan dukungan staff untuk melakukan pekerjaan-pekerjaan administrasi dan teknis, serta memonitor program yang semuanya itu perlu biaya.

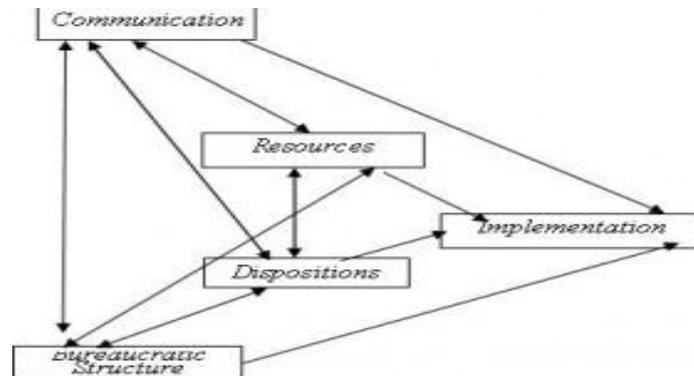
3. Lingkungan Kebijakan

- a. Kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi. Masyarakat yang sudah terbuka dan terdidik akan relatif mudah menerima program-program pembaruan dibanding dengan masyarakat yang masih tertutup dan tradisional. Demikian juga, kemajuan teknologi akan membantu dalam proses keberhasilan implementasi program

- b. Dukungan publik terhadap sebuah kebijakan. Kebijakan yang memberikan insentif biasanya mudah mendapatkan dukungan publik. Seperti halnya kenaikan harga BBM yang akan kurang mendapatkan dukungan publik.
- c. Tingkat komitmen dan keterampilan dari aparat dan implementor. Pada akhirnya, komitmen aparat pelaksana untuk merealisasikan tujuan yang telah tertuang dalam kebijakan adalah variabel yang paling krusial. Aparat badan pelaksana harus memiliki keterampilan dalam membuat prioritas tujuan dan selanjutnya merealisasikan prioritas tujuan tersebut.

1.5.5.2 Model George C. Edwards III

Model ini menjelaskan bahwa implementasi dapat dimulai dari kondisi abstrak dan sebuah pertanyaan tentang apakah syarat agar implementasi kebijakan dapat berhasil. Menurut model ini, ada empat variabel dalam kebijakan publik yaitu Komunikasi (*Communications*), Sumber Daya (*resources*), sikap (*dispositions* atau *attitudes*) dan struktur birokrasi (*bureaucratic structure*). Keempat faktor tersebut harus dilaksanakan secara simultan karena antara satu dengan yang lainnya memiliki hubungan yang erat. Tujuannya adalah untuk meningkatkan pemahaman tentang implementasi kebijakan.



Gambar 1.3

Model Implementasi Kebijakan menurut George C. Edwards III

(Tahir 2015:61)

Faktor–faktor yang berpengaruh dalam implementasi menurut George C. Edwards III sebagai berikut :

1. Komunikasi

Informasi mengenai kebijakan publik perlu disampaikan kepada pelaku/sasaran kebijakan agar para pelaku/sasaran kebijakan dapat mengetahui apa yang harus mereka persiapkan dan lakukan untuk menjalankan kebijakan tersebut sehingga tujuan dan sasaran dapat dicapai sesuai yang diharapkan.

2. Sumber Daya

Sumber daya mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan. Sumber daya tersebut meliputi sumber daya manusia, sumber daya anggaran, dan sumber daya peralatan serta sumber daya kewenangan.

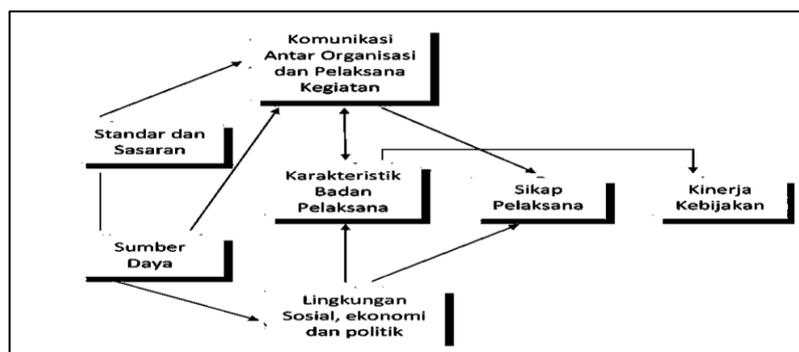
3. Disposisi

Disposisi merupakan kemauan, keinginan dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan dapat diwujudkan.

4. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi mencakup aspek-aspek seperti struktur organisasi, pembagian kewenangan, hubungan antara unit-unit organisasi yang dalam dalam organisasi yang bersangkutan dengan organisasi luar dan sebagainya. Meskipun sumber-sumber untuk mengimplementasikan suatu kebijakan cukup dan para pelaksana atau implementor mengetahui apa dan bagaimana cara melakukannya, serta mempunyai keinginan untuk melakukannya, namun implementasi kebijakan masih belum efektif karena ketidakefektifan struktur birokrasi.

1.5.5.3 Model Van Meter dan Van Horn



Gambar 1.4

Model Implementasi Kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn

(Winarno 2002:111)

1. Standar dan Sasaran Kebijakan

Identifikasi indikator-indikator pencapaian merupakan tahap yang krusial dalam analisis implementasi kebijakan. Indikator-indikator pencapaian ini menilai sejauh mana standar sebuah kebijakan sudah direalisasikan. Ada dua kesulitan dalam mengukur pencapaian menurut Van Meter dan Van Horn. Pertama, kemungkinan disebabkan oleh bidang program yang terlalu luas dan sifat sasaran kebijakan yang kompleks. Kedua, akibat dari kekaburan-kekaburan dan kontradiksi dalam pernyataan ukuran dasar dan tujuan.

2. Sumber-sumber Kebijakan

Sumber-sumber layak menjadi perhatian karena menunjang keberhasilan implementasi sebuah kebijakan. Sumber-sumber yang dimaksud mencakup dana atau perangsang lain yang mendorong dan memperlancar implementasi kebijakan yang efektif

3. Komunikasi Antar Organisasi dan Pelaksana Kegiatan

Implementasi kebijakan berjalan efektif apabila standar dipahami oleh individu yang bertanggung jawab dalam pencapaian kebijakan. Dengan demikian, sangat penting untuk memberi perhatian yang besar pada kejelasan ukuran dasar dan tujuan implementasi, ketepatan komunikasi dengan para pelaksana kegiatan, dan konsistensi dari standar dasar dan tujuan yang dikomunikasikan dengan berbagai sumber informasi.

4. Karakteristik Badan Pelaksana

Van Meter dan Van Horn melihat bahwa implementasi tidak dapat lepas dari struktur birokrasi. Struktur birokrasi merupakan pola hubungan yang terjadi

berulang-ulang dalam badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan yang mereka miliki dengan menjalankan kebijakan.

5. Kondisi Ekonomi, Sosial dan Politik

Dampak dari kondisi ekonomi, sosial, dan politik menjadi pusat perhatian yang besar beberapa waktu lalu.

6. Sikap Pelaksana

Implementasi kebijakan yang berhasil harus diikuti dengan kesadaran terhadap kebijakan tersebut secara menyeluruh. Hal ini berarti bahwa kecenderungan implementasi yang gagal disebabkan oleh ketidaktaatan para pelaksana terhadap kebijakan.

Dari ketiga model tersebut diketahui bahwa terdapat beberapa kesamaan, yaitu:

1. Komunikasi. Komunikasi adalah faktor utama terwujudnya efektifitas implementasi kebijakan penanganan anak jalanan, gelandangan, dan pengemis di kota Semarang, dengan komunikasi yang jelas dan tepat, implementor kebijakan penanganan anak jalanan, gelandangan, dan pengemis di Kota Semarang dapat ditransmisikan dengan baik kepada kelompok sasaran.
2. Kondisi ekonomi dan sosial masyarakat dimana sebuah kebijakan akan diimplementasikan menjadi salah satu faktor penting. Masyarakat yang sudah terbuka dan terdidik akan relatif mudah menerima kebijakan-kebijakan yang akan diimplementasikan nantinya. Sebaliknya, masyarakat yang masih tradisional dan tertutup akan sulit menerima kebijakan-kebijakan yang nantinya akan diimplementasikan.

3. Faktor sumber daya. Sumber daya menjadi salah satu faktor yang tidak kalah penting dalam proses implementasi sebuah kebijakan. Karena, jika misalnya komunikasi dalam kebijakan penanganan anak jalanan, gelandangan, dan pengemis dapat dilakukan dengan tepat tetapi implementor kekurangan sumber daya maka akan menghambat pelaksanaan kebijakan itu sendiri. Sumber daya dibedakan menjadi 3 bentuk, yaitu sumber daya manusia, dan sumber daya anggaran, dan fasilitas. Dengan dukungan anggaran yang cukup, proses implementasi kemungkinan tidak akan menemui kesulitan. Begitu pula dengan sumber daya manusia. Sumber daya manusia yang berkualitas akan mendukung kinerja implementor dalam proses implementasi.
4. Sikap pelaksana. Dalam proses implementasi, sikap pelaksana atau implementor merupakan hal yang paling penting. Karena jika para pelaksana tidak serius dalam proses implementasi, akan ada kemungkinan sebuah kebijakan akan gagal.

1.5.6 Anak Jalanan, Gelandangan, dan Pengemis

Anak jalanan, umumnya berasal dari keluarga yang pekerjaannya berat dan ekonominya lemah. Anak jalanan tumbuh dan berkembang dengan latar belakang kehidupan jalanan dan akrab dengan kemiskinan, penganiayaan dan hilangnya kasih sayang, sehingga memberatkan jiwa dan membuat perilakunya negatif. Anak jalanan ada yang tinggal di kota setempat, di kota lain terdekat atau di provinsi lain. Ada anak jalanan yang ibunya tinggal di kota yang berbeda dengan tempat tinggal ayahnya karena pekerjaan, menikah lagi, atau cerai. Anak jalanan atau yang biasa disebut anjal adalah sebuah istilah umum yang mengacu pada anak-anak yang

mempunyai kegiatan ekonomi di jalanan, namun masih memiliki hubungan dengan keluarganya (Suyanto, 2010)

Menurut Herlina (2014:52), ada tiga kategori anak jalanan, yakni: (1) mencari kepuasan; (2) mengais nafkah; dan (3) tindakan asusila. Kegiatan anak jalanan itu erat kaitannya dengan tempat mereka mangkal sehari-hari, yakni di alun-alun, bioskop, jalan raya, simpang jalan, stasiun kereta api, terminal, pasar, pertokoan, dan mall.

Secara definisi, gelandangan adalah orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat serta tidak mempunyai pencaharian dan tempat tinggal yang tetap serta mengembara di tempat umum Murdiyanto (2012:16-17), atau dengan kata lain orang yang selalu berkeliaran atau tidak pernah mempunyai tempat kediaman tetap. Pada umumnya, para gelandangan adalah kaum urban yang berasal dari desa yang mencoba mengadu nasib dan peruntungannya di kota, namun tidak didukung oleh tingkat pendidikan yang cukup, keahlian pengetahuan spesialisasi dan tidak mempunyai modal uang, serta tidak mempunyai jaringan pendukung. Sebagai akibatnya, mereka bekerja serabutan dan tidak tetap terutama di sektor informal.

Pengemis adalah orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta di muka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharap belas kasihan orang lain. Weinberg menggambarkan bagaimana pengemis yang masuk dalam kategori orang miskin di perkotaan sering mengalami praktek diskriminasi dan pemberian stigmayang negatif. Dalam kaitannya dengan ini,

Rubington & Weinberg menyebutkan bahwa pemberian stigma negatif justru menjauhkan orang pada kumpulan masyarakat pada umumnya Miftachul (2009:29).

Pandangan semacam ini mengisyaratkan bahwa anak jalanan, gelandangan, pengemis dan pengamen dianggap sulit memberikan sumbangsih yang berarti terhadap pembangunan kota karena dianggap mengganggu keharmonisan, keberlanjutan, penampilan dan kontruksi masyarakat kota. Hal ini berarti bahwa anak jalanan, gelandangan, pengemis dan pengamen tidak hanya mengalami kesulitan hidup dalam konteks ekonomi, tetapi juga dalam konteks hubungan sosial budaya dengan masyarakat kota. Akibatnya komunitas anak jalanan, gelandangan, pengemis dan pengamen harus berjuang menghadapi kesulitan menghadapi permasalahan ekonomi, sosial psikologis dan budaya. Namun demikian, sebenarnya mereka memiliki potensi dan kemampuan untuk tetap mempertahankan hidup dan memenuhi kebutuhan diri dan keluarganya. Indikasi ini menunjukkan bahwa anak jalanan, gelandangan, pengemis dan pengamen memiliki sejumlah sisi positif yang bisa dikembangkan lebih lanjut.

Keberadaan anak jalanan, gelandangan, dan pegemis di Kota Semarang juga menjadi perhatian dari Pemerintah Kota Semarang. Pemerintah Kota Semarang mengeluarkan Perda guna mewujudkan perhatian tersebut melalui Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan, dan Pengemis di Kota Semarang yang berisi:

1. Penanganan Pencegahan (Pasal 5-10)

Pendataan, pemantauan, dan kampanye terkait implementasi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014

2. Penanganan Rehabilitasi (Pasal 11-21)

Perlindungan, pengendalian, dan intervensi terkait implementasi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014

3. Penerapan Sanksi Bagi Pelanggar (Pasal 22-31)

Sanksi pemberi uang dan pelaku eksploitasi.

1.6 Operasionalisasi Konsep

Operasionalisasi konsep adalah konsep-konsep yang akan digunakan peneliti dalam memecahkan permasalahan yang ada, untuk menggambarkan realita yang sebenarnya dengan permasalahan yang diteliti.

Fenomena yang diteliti dalam penelitian ini adalah tentang Implementasi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014 Kota Semarang tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan, dan Pengemis melihat bagaimana proses implementasi kebijakan tersebut, dan menganalisis apa saja yang menjadi faktor pendorong atau penghambat implementasi kebijakan tersebut. Dalam hal ini hal itu dapat dilihat pada Pasal 11 tentang Penanganan Rehabilitasi Sosial, yang meliputi:

1. Perlindungan

Dapat dilakukan dengan cara mendirikan posko yang berbasis masyarakat di tempat-tempat yang strategis di mana anak jalanan sering melakukan aktifitasnya.

2. Pengendalian sewaktu-waktu

Dilakukan dengan berkoordinasi dengan instansi-instansi terkait ataupun LSM terhadap anak jalanan dengan memperhatikan hak-hak asasi manusia, perlindungan anak, dan tujuan penanganan. Dengan kata lain, pengendalian sewaktu-waktu merupakan kegiatan patroli atau razia terhadap keberadaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis di Kota Semarang.

3. Penampungan sementara

Dilakukan di panti sosial pemerintah paling lama 10 hari. Selama berada di panti sosial pemerintah, anak jalanan diberikan bimbingan berupa bimbingan sosial, mental, dan spiritual. Panti sosial yang digunakan oleh Dinas Sosial Kota Semarang adalah Panti Sosial Amongjiwo yang terletak di Ngaliyan, Semarang. Panti tersebut dimultifungsikan dari tempat rehabilitasi, menjadi tempat penampungan bagi anak jalanan, gelandangan, dan pengemis yang terjaring razia.

4. Pengungkapan dan pemahaman masalah

Untuk memahami kebutuhan anak jalanan, kemudian dapat dilakukan penanganan sesuai dengan potensinya masing-masing. Membuat dokumen permanen bagi setiap anak jalanan. Dokumen ini selanjutnya digunakan untuk pemantauan di kemudian hari.

5. Bimbingan sosial dan pemberdayaan

Bimbingan secara rutin dan berkesinambungan. Tidak hanya bagi anak jalanan, tapi juga bagi keluarganya. Kegiatan ini dilakukan bagi anak jalanan yang berdomisili di Kota Semarang. Anak jalanan yang dilihat mempunyai kemampuan dalam menjahit akan diberikan bimbingan lanjutan meskipun sudah keluar dari Rumah Singgah Amongjiwo.

6. Rujukan

Anak jalanan akan mendapat pelayanan kesehatan, Pendidikan formal dan non formal, dan pendampingan hukum sesuai dengan kebutuhan mereka masing-masing.

Faktor-faktor pendorong atau penghambat Implementasi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014 Kota Semarang tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan, dan Pengemis.

Proses implementasi akan menghasilkan kinerja implementasi dari sebuah kebijakan. Kinerja implementasi kebijakan akan dipengaruhi oleh berbagai faktor. Faktor-faktor pendukung dan penghambat kinerja implementasi kebijakan dalam penelitian ini dapat dilihat dari:

1. Komunikasi

Dengan lancarnya laju komunikasi antar implementor dan masyarakat, tentunya proses implementasi akan berjalan dengan baik.

2. Sumber Daya

Berkenaan dengan ketersediaan sumber daya pendukung. Seperti sumber daya manusia yang berkompeten akan membuat proses implementasi lebih efektif. Sumber daya pun mencakup fasilitas, anggaran, dan lain lain.

3. Kondisi Ekonomi dan Sosial Masyarakat

Kondisi ekonomi dan sosial masyarakat dapat dikatakan sebagai lingkungan eksternal. Jika lingkungan eksternal bersifat kondusif, maka proses implementasi akan berjalan dengan baik.

4. Sikap Pelaksana

Sikap pelaksana melihat apakah para pelaksana sudah menjalankan tugas dengan baik atau belum.

Tabel 1.4
Matriks Wawancara

No.	Fenomena	Dimensi	Pertanyaan	Informan		
				Dinas Sosial Kota Semarang	Pengelola Rumah Singgah	Anak Jalanan
1.	Implementasi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014 tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan, dan Pengemis di Kota Semarang	Perlindungan	1) Perilaku anak jalanan ketika terjaring	✓		✓
			2) Tempat yang strategis untuk tempat perlindungan	✓		
			3) Keadaan tempat perlindungan	✓		✓
			4) Cara memperlakukan anak jalanan yang terjaring	✓		✓
			5) Alasan memilih tempat perlindungan	✓		
			6) Anak jalanan merasa aman atau tidak	✓		✓
		Pengendalian sewaktu-waktu	1) Lsm yang ditunjuk	✓	✓	
			2) Cara pemilihan instansi terkait	✓		
			3) Alasan tidak memilih lsm dan instansi	✓		
			4) Pedoman dalam melakukan pengendalian	✓		

No.	Fenomena	Dimensi	Pertanyaan	Informan		
				Dinas Sosial Kota Semarang	Pengelola Rumah Singgah	Anak Jalanan
1.	Implementasi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014 tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan, dan Pengemis di Kota Semarang	Pengendalian Sewaktu-waktu	5) Pembagian tugas antara Dinas Sosial Kota Semarang, LSM, dan Instansi terkait	✓	✓	
			6) Lokasi pengendalian	✓		
			7) Alasan pemilihan lokasi pengendalian	✓		
			8) Waktu pengendalian	✓		✓
		Penampungan sementara	1) Tujuan diberlakukan penampungan sementara	✓	✓	
			2) Bimbingan yang diberikan kepada anak jalanan	✓	✓	✓
			3) Alasan penampungan hanya maksimal 10 hari	✓	✓	
			4) Feedback dari anak jalanan	✓	✓	✓
			5) Panti sosial tersebar di mana	✓		
			6) Fasilitas panti sosial	✓	✓	✓
			7) Peran media massa dalam publikasi hasil pembimbingan	✓	✓	
			8) Keadaan anak jalanan setelah keluar dari panti sosial	✓	✓	✓

No.	Fenomena	Dimensi	Pertanyaan	Informan		
				Dinas Sosial Kota Semarang	Pengelola Rumah Singgah	Anak Jalanan
1.	Implementasi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014 tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan, dan Pengemis di Kota Semarang	Pengungkapan dan pemahaman masalah	1) Aktor dibalik proses ini	✓		
			2) Standar penanganan anak jalanan	✓	✓	
			3) Ketersediaan pembimbing bagi anak jalanan	✓	✓	✓
			4) Dokumen yang dibuat disimpan di mana	✓		
			5) Adakah sistem pengarsipan dokumen anak jalanan	✓		
			6) Potensi anak jalanan tercover		✓	✓
		Bimbingan sosial dan pemberdayaan	1) Keluarga menerima anak jalanan atau tidak		✓	✓
			2) Anak jalanan mau dikembalikan ke keluarga		✓	✓
			3) Meyakinkan anak jalanan bahwa berada di jalan tidak baik	✓	✓	✓
			4) Peran orang tua terhadap keberadaan anak jalanan	✓		
			5) Kondisi tempat tinggal anak jalanan	✓		✓

No.	Fenomena	Dimensi	Pertanyaan	Informan		
				Dinas Sosial Kota Semarang	Pengelola Rumah Singgah	Anak Jalanan
1.	Implementasi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014 tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan, dan Pengemis di Kota Semarang		6) Kondisi ekonomi keluarga anak jalanan	✓	✓	✓
			7) Bimbingan masih dilanjutkan atau tidak	✓	✓	✓
		Rujukan	1) Pemilihan sekolah tempat anak jalanan	✓		
			2) Alasan dipilihnya sekolah tersebut	✓		
			3) Adakah diskriminasi terhadap jalanan	✓		✓
			4) Fasilitas kesehatan sama atau tidak dengan masyarakat biasa	✓		✓
			5) Masihkah dilaksanakan pengawasan terhadap anak jalanan	✓		
			6) Jika tertangkap lagi turun ke jalan apa akibatnya	✓		
2.	Faktor pendorong dan Penghambat Implementasi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014 Kota Semarang tentang Penanganan Anak	Komunikasi	1) Pemahaman aktor terhadap Implementasi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014 Kota Semarang tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan, dan Pengemis	✓	✓	
			2) Cara Tim pelaksana menyampaikan isi dari Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014 Kota	✓	✓	

No.	Fenomena	Dimensi	Pertanyaan	Informan		
				Dinas Sosial Kota Semarang	Pengelola Rumah Singgah	Anak Jalanan
2.	Jalanan, Gelandangan, dan Pengemis	Komunikasi	Semarang tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan, dan Pengemis			
			3) Kejelasan sosialisasi yang disampaikan oleh Dinas Sosial kepada pelaksana lainnya	✓	✓	
			4) Pemahaman pelaksana terhadap maksud dan tujuan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014 Kota Semarang tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan, dan Pengemis	✓	✓	
			5) Kendala yang dihadapi ketika penyampaian tujuan	✓		
			6) Keluhan pelaksana terhadap Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014 Kota Semarang tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan, dan Pengemis	✓	✓	
		Sumber daya	1) Aktor yang terlibat dalam pelaksanaan penanganan anak jalanan	✓		
			2) Peran dan tugas para aktor implementasi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014 Kota Semarang tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan, dan Pengemis	✓		
			3) Pembagian kewenangan dalam implementasi Perda	✓		

No.	Fenomena	Dimensi	Pertanyaan	Informan		
				Dinas Sosial Kota Semarang	Pengelola Rumah Singgah	Anak Jalanan
2.	Faktor pendorong dan Penghambat Implementasi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014 Kota Semarang tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan, dan Pengemis	Sumber Daya	4) Jumlah pegawai yang tergabung dalam Tim pelaksana	✓		
			5) Para pelaksana sudah memenuhi standar kualifikasi untuk melaksanakan pengawasan	✓		
			6) Sumber dana untuk melaksanakan Perda	✓		
			7) Fasilitas (sarana dan prasarana) yang digunakan untuk menunjang implementasi Perda	✓	✓	
		Kondisi ekonomi dan sosial masyarakat	1) Kondisi anak jalanan ketika terjaring	✓	✓	✓
			2) Hubungan antara keadaan anak jalanan dengan pengimplementasian Perda	✓	✓	
			3) Respon anak jalanan dan keluarga terkait implementasi Perda	✓	✓	
			4) Hubungan antara jenjang Pendidikan dengan proses implementasi perda		✓	
		Sikap pelaksana	1) Tingkat partisipasi pelaksana perda dalam implementasi Perda	✓		
			2) Hambatan yang dirasakan oleh implementor	✓	✓	
			3) Apa yang dilakukan ketika menemukan kendala		✓	

No.	Fenomena	Dimensi	Pertanyaan	Informan		
				Dinas Sosial Kota Semarang	Pengelola Rumah Singgah	Anak Jalanan
		Sikap Pelaksana	4) Sikap dari keluarga anak jalanan menerima atau tidak	✓	✓	✓

1.7 Metode Penelitian

Metode penelitian pada dasarnya merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu. Perbedaan antara metode kualitatif dan kuantitatif tidak semata-mata yang satu memakai angka dan yang lain tidak. Perbedaan kedua metode tersebut meliputi aksioma dasar, proses penelitian dan karakteristik penelitian itu sendiri. Dari segi proses, penelitian kuantitatif bersifat deduktif dan penelitian kualitatif bersifat induktif. Keberadaan metode tersebut tidak perlu dipertentangkan, karena keduanya justru saling melengkapi. Lebih dalam, metode kuantitatif cocok digunakan untuk penelitian pada populasi yang luas, permasalahan sudah jelas, teramati, terukur, dan peneliti bermaksud menguji hipotesis. Metode kualitatif cocok digunakan terutama bila permasalahan masih remang-remang bahkan gelap, peneliti bermaksud ingin memahami secara mendalam suatu situasi social yang kompleks, dan penuh makna. Selain itu, metode kualitatif juga cocok digunakan untuk mengkontruksi fenomena social yang rumit, menemukan hipotesis dan teori.

1.7.1 Desain Penelitian

Di dalam melakukan penelitian, terdapat dua jenis penelitian, yaitu penelitian eksploratif dan penelitian deskriptif. Masri Singarimbun (2006:4) menjelaskan dua jenis penelitian tersebut, yaitu:

- a. Penelitian Eksploratif. Studi penelitian yang digunakan untuk memperdalam pengetahuan mengenai gejala tertentu, dengan maksud untuk merumuskan masalah-masalah secara terperinci.

- b. Penelitian Deskriptif. Suatu usaha pemecahan masalah dengan cara membandingkan gejala-gejala yang ditemukan, mengadakan klasifikasi gejala-gejala dan menetapkan pengaruh antar gejala-gejala yang ditemukan.

Penelitian ini dalam mengamati proses implementasi kebijakan penanganan anak jalanan, gelandangan, dan pengemis menggunakan model penelitian deskriptif kualitatif

1.7.2 Situs Penelitian

Situs penelitian merupakan penetapan tempat atau penelitian dimana penelitian ini dilakukan. Lokus penelitian ini terdapat di Dinas Sosial Kota Semarang dan Tim Penjangkauan Dinas Sosial, Yayasan Emas Indonesia, dan pengurus Rumah Singgah Anak (RSA) Among Jiwo. Keempat lokus tersebut dipilih peneliti karena ketiganya berperan langsung dalam proses implementasi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan, dan Pengemis di Kota Semarang.

1.7.3 Subjek Penelitian

Pada penelitian kualitatif, subjek penelitian atau responden disebut dengan istilah informan, yaitu individu atau kelompok yang memberi informasi tentang data yang diinginkan oleh peneliti berkaitan dengan penelitiannya.

Penelitian ini menjadikan anak-anak jalanan sebagai informan. Selain anak jalanan, anggota tim tpd, dan pengurus Rumah Singgah.

Teknik pengambilan data atau sampling yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan *purposive sampling*. *Purposive sampling* adalah salah satu teknik sampling *non random sampling* dimana peneliti menentukan pengambilan sampel dengan cara menetapkan ciri-ciri khusus yang sesuai dengan tujuan penelitian sehingga diharapkan dapat menjawab permasalahan penelitian.

1.7.4 Jenis Data dan Sumber Data

Sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata, dan tindakan. Selain dari itu adalah data tambahan seperti dokumen, dan lain-lain.

Sumber data dalam penelitian ini adalah:

a. Data Primer

Data Primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumbernya. Data-data primer diperoleh melalui jawaban atas pertanyaan-pertanyaan yang diajukan oleh peneliti kepada informan dalam wawancara ataupun pengamatan langsung.

b. Data Sekunder

Data Sekunder adalah data yang diperoleh secara tidak langsung dari sumbernya. Data sekunder berisi catatan mengenai kejadian atau peristiwa yang telah terjadi berupa tulisan dari buku, dokumen, internet, dan sumber-sumber lainnya.

1.7.5 Teknik Pengumpulan Data

Menurut Sugiyono (2009:156) terdapat dua hal yang mempengaruhi kualitas data dan hasil penelitian, yaitu kualitas instrument penelitian dan kualitas pengumpulan

data. Kualitas instrument penelitian berkenaan dengan validitas dan rabilitas instrument da kualitas pengumpulan data berkenaan dengan ketepatan cara-cara yang digunakan untuk mengumpulkan data. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Observasi.

Teknik obseravsi atau yang lebih dikenal dengan pengamatan didasarkan atas pengalaman secara langsung. Teknik ini juga memungkinkan peneliti melihat dan mengamati sendiri, kemudian mencatat perilaku dan kejadian sesuai dengan yang terjadi di lapangan. Dalam penelitian ini, peneliti hanya mencatat, menganalisis, dan selanjutnya membuat kesimpulan tentang perilaku objek yang diamati. Peneliti mendapati bahwa

b. Wawancara.

Wawancara adalah percakapan yang dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara yang mengajukan pertanyaan, dan terwawancara yang memberikan jawaban atas pertanyaan tersebut. dalam penelitian ini, wawancara yang digunakan adalah wawancara terbuka, yaitu di mana para terwawancara mengetahui bahwa mereka sedang diwawancarai dan mengetahui apa maksud dan tujuan wawancara tersebut.

c. Dokumentasi.

Teknik ini merupakan Teknik pengumpulan data berupa gambar-gambar, dokumen resmi, ataupun data resmi yang didapatkan dari berbagai sumber.

d. Studi Pustaka.

Studi Pustaka dilakukan dengan mencari referensi dan literatur yang dapat berupa buku, surat kabar, jurnal, peraturan daerah, undang-undang dan sebagainya yang sesuai dengan topik penelitian.

1.7.6 Analisis dan interpretasi data

Di dalam penelitian ini teknik yang digunakan dalam proses pengolahan data yaitu bergerak di antara reduksi data, penyajian dan penarikan kesimpulan/verifikasi. Artinya data-data yang terdiri dari deskripsi dan uraiannya adalah data yang dikumpulkan, kemudian disusun pengertian dengan pemahaman arti yang disebut reduksi data, kemudian diikuti penyusunan sajian data yang berupa cerita sistematis, selanjutnya dilakukan usaha untuk menarik kesimpulan dengan verifikasinya berdasarkan semua hal yang terdapat dalam reduksi data dan sajian data.

Model analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis model interaktif yaitu data yang telah terkumpul dianalisa melalui tiga tahap, yaitu:

a. Reduksi data (*data reduction*)

Diartikan sebagai proses pemilihan pemusatan perhatian pada penyederhanaan dan pengabstrakkan informasi data yang muncul dari hasil penelitian di lapangan.

b. Penyajian data (*data display*)

Diartikan sebagai kumpulan informasi yang tersusun dan memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Adapun dalam penelitian ini lebih menekankan pada bentuk penyajian yang bersifat deskriptif.

c. Menarik kesimpulan atau verifikasi (*Conclusion drawing/Verification*)

Hal ini merupakan langkah terakhir dalam Analisa data kualitatif. Penarikan kesimpulan ini bergantung pada besarnya kumpulan catatan di lapangan, penyimpanan, kecakapan, dan kejelian dalam menganalisa data, sehingga dapat menentukan suatu kajian yang lebih akurat dan menghasilkan suatu kesimpulan yang spesifik dari hasil kumpulan catatan di lapangan.

1.7.7 Kualitas Data

Penelitian kualitatif harus memiliki standar kredibilitas yang baik. Standar kredibilitas ini untuk menunjukkan agar hasil penelitian kualitatif memiliki tingkat kepercayaan yang tinggi sesuai dengan fakta yang ada di lapangan.

Kualitas data membutuhkan pengujian keabsahan data di dalamnya. Dalam pengujian keabsahan data, peneliti menggunakan triangulasi. Triangulasi adalah teknik pengujian keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu di luar data untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data tersebut (Moleong, 2013:330). Triangulasi yang digunakan yakni triangulasi dengan sumber dimana sumber-sumber yang ada digunakan untuk membandingkan dan memeriksa kembali hasil dari berbagai macam metode yang digunakan dalam penelitian ini

sehingga diperlukan panduan wawancara (dalam metode wawancara), catatan pengamatan (dalam metode observasi), dan data-data lain yang akurat untuk menunjang penelitian ini.

Agustinova (2015: 47-49) mengemukakan empat macam triangulasi yaitu sebagai berikut:

1. Triangulasi Sumber Data (*Data Triangulation*)

Triangulasi sumber adalah untuk menguji kredibilitas data dilakukan dengan cara mengecek data yang telah diperoleh melalui beberapa sumber. Data dari berbagai sumber tersebut, nantinya dideskripsikan, dikategorisasikan, mana pandangan yang sama, yang berbeda, dan mana yang spesifik dari sumber-sumber itu, tidak bisa dirata-ratakan seperti dalam penelitian kuantitatif. Setelah menghasilkan kesimpulan selanjutnya dimintakan kesepakatan dengan sumber-sumber data tersebut.

2. Triangulasi Peneliti (*Multiple Researchers*)

Triangulasi peneliti dilakukan dengan cara menggunakan lebih dari satu orang peneliti dalam pengumpulan dan analisis data. Teknik ini diakui memperkaya khasanah pengetahuan mengenai informasi yang digali dari subjek penelitian.

3. Triangulasi Teori (*Theory Triangulation*)

Triangulasi teori adalah penggunaan sejumlah perspektif atau teori dalam menafsir seperangkat data. Dalam membahas suatu permasalahan yang sedang di kaji, hendaknya peneliti tidak menggunakan suatu perspektif teori sehingga nantinya di dukung dari multiple theory. Selain itu, triangulasi teori dapat

meningkatkan kedalaman pemahaman asalkan peneliti mampu menggali pengetahuan teoretik secara mendalam atas hasil analisis data yang telah diperoleh.

4. Triangulasi Metode (*Methodological Triangulation*)

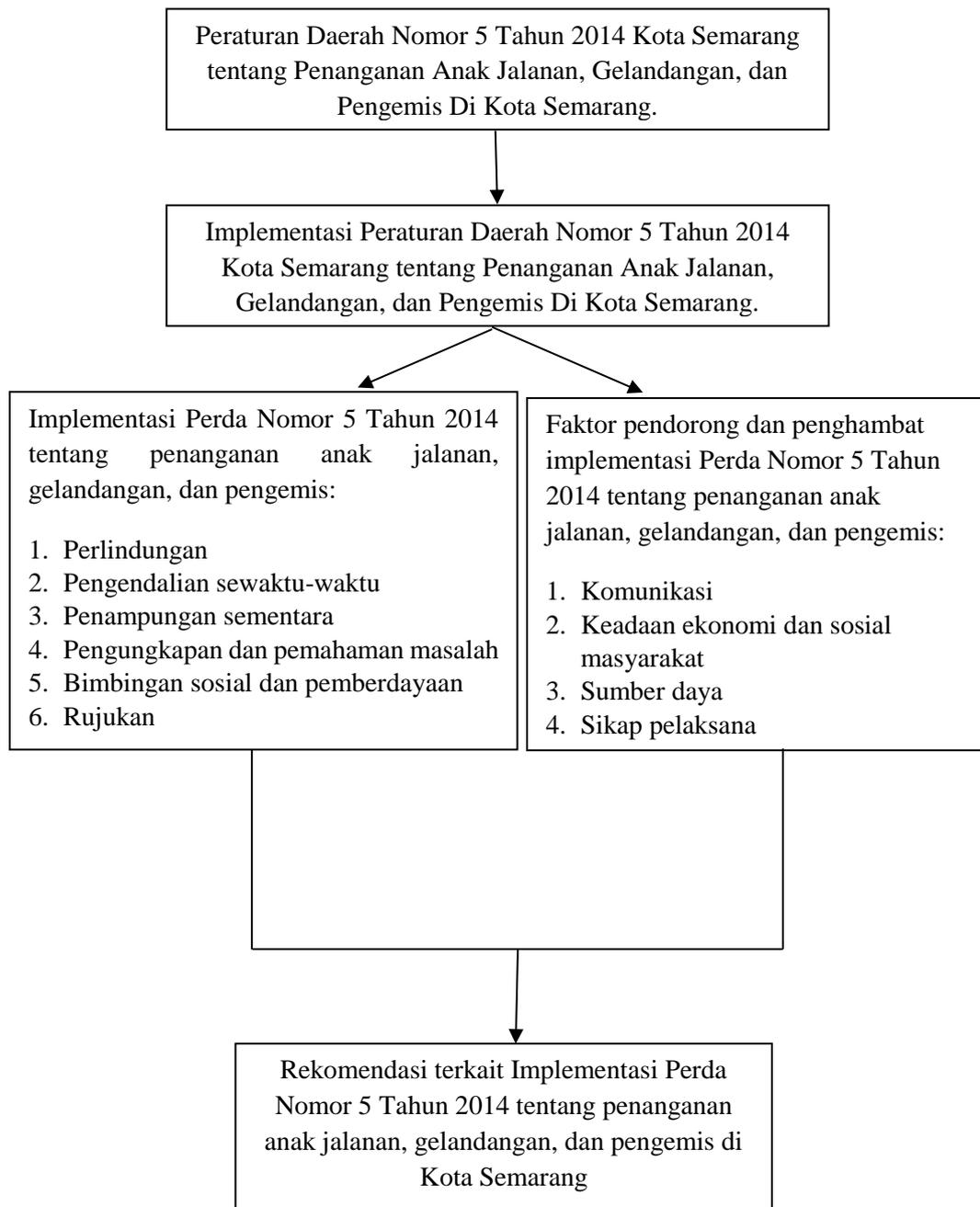
Triangulasi metode adalah mengecek data kepada sumber yang sama dengan teknik yang berbeda, misalnya data diperoleh dengan wawancara, lalu dicek dengan observasi, dan dokumentasi.

Pada penelitian ini, untuk menguji kebenaran suatu data yang didapatkan dari wawancara, dilakukan pengecekan dengan cara observasi dan dokumentasi serta melakukan *cross check* data dengan cara mengecek data hasil wawancara dengan data dokumentasi.

1.7.8 Kerangka Pikir Penelitian

Kejelasan alur cukup penting untuk dapat membantu peneliti dalam melakukan penelitian. Maka dari itu, dalam penelitian ini dibutuhkan adanya gambaran konseptual untuk melancarkan alur penelitian. Penelitian ini meneliti tentang Implementasi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014 Kota Semarang tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan, dan Pengemis Di Kota Semarang dilakukan melalui tahapan perlindungan, pengendalian sewaktu-waktu, penampungan sementara, pengungkapan dan pemahaman masalah, bimbingan sosial dan pemberdayaan, dan rujukan. Peneliti menggabungkan teori implementasi kebijakan dari Mazmanian and Sabatier, George C Edwards III, dan Van Meter dan Van Horn guna meneliti faktor pendukung dan juga faktor penghambat dalam

implementasi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014 Kota Semarang tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan, dan Pengemis Di Kota Semarang. Keberhasilan implementasi Perda ini dipengaruhi oleh komunikasi, kondisi ekonomi dan sosial masyarakat, sumber daya, dan sikap masyarakat. Penelitian ini diharapkan dapat memberi rekomendasi terhadap pelaksana implementasi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014 Kota Semarang tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan, dan Pengemis Di Kota Semarang.



Gambar 1.5

Bagan Kerangka Pikir Penelitian