

Implementasi Program Pembinaan Anak Jalanan di Dinas Sosial Kota Medan

Jhon Simon

(Fisip Univ. Dharmawangsa Medan)

Abstrak

Peningkatan jumlah anak jalanan di Kota Medan setiap tahunnya meningkat dengan jumlah angka pengangguran, hal ini menjadi tantangan dari Pemerintah Kota Medan Khususnya Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kota Medan untuk memberikan pembinaan kepada anak jalanan. Keterbatasan ekonomi, keluarga yang kurang dalam memenuhi kebutuhan si anak, sehingga dengan terpaksa si anak disuruh untuk bekerja ataupun atas inisiatif sendiri turun ke jalan karena beban keluarga yang sangat berat. Dengan melihat kekurangan yang dihadapi anak jalanan tersebut maka Pemerintah Kota Medan sudah seharusnya mengambil kebijakan untuk memberikan pembinaan terhadap anak jalanan.

Dengan adanya kebijakan program pembinaan anak jalanan yang dilakukan oleh Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kota Medan, hal ini bertujuan untuk membina anak jalanan baik dalam pemberian mental, rohani dan pemberian bantuan untuk kebutuhan mereka sehingga dapat meminimalisasikan keberadaan mereka di jalanan. Namun, implementasi program pembinaan anak jalanan tersebut belum lah sesuai dengan apa yang diharapkan, mengingat kendala yang dihadapi seperti kurangnya fasilitas rumah singgah atau panti sosial bagi anak jalanan, dana terbatas yang berasal dari pusat dan daerah menjadi penghambat untuk melaksanakan program tersebut. Untuk itulah penulis ingin melihat lebih bagaimana implementasi program pembinaan anak jalanan apakah sudah terealisasi dengan baik atau belum.

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode analisa kualitatif untuk mengungkap lebih dalam melalui wawancara, dan observasi yang dilakukan serta melihat bagaimana implementasi itu berjalan dan kendala yang dihadapi. Berdasarkan penelitian yang dilakukan peneliti di lapangan maka terlihat bahwa implementasi program pembinaan anak jalanan di Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kota Medan sudah cukup baik berjalan walaupun ada beberapa hal kekurangan di dalam pembinaan.

Kata Kunci : Anak Jalanan, Implementasi Kebijakan, Program.

A. Pendahuluan

Perkembangan kota di segala bidang tidak hanya memberikan nuansa positif bagi kehidupan masyarakat. Perkembangan kota melahirkan persaingan hidup sehingga muncul fenomena kehidupan yang berujung pada kemiskinan. Kota yang padat penduduk dan banyaknya keluarga yang bermasalah telah membuat makin banyaknya anak yang kurang gizi, kurang perhatian, kurang pendidikan, kurang kasih sayang dan kehangatan jiwa, serta kehilangan hak untuk

bermain, bergembira, bermasyarakat dan hidup merdeka. Banyak kasus yang menunjukkan meningkatnya penganiayaan terhadap anak-anak, mulai tekanan batin, kekerasan fisik, hingga pelecehan seksual, baik oleh keluarga sendiri, teman, maupun orang lain.

Kemiskinan perkotaan yang melanda kota-kota besar di Indonesia disebabkan oleh gejolak ekonomi yang semakin menyengsarakan masyarakat telah menimbulkan masalah-masalah baru yang cukup kompleks. Kemiskinan kerap kali menjadi persoalan yang tidak kunjung selesai. Mulai dari kesadaran masyarakat hingga kemampuan pemerintah dalam menganalisis masalah dan merencanakan program yang menjanjikan. Faktanya program itu hanya bersifat aturan yang tertulis diatas kertas sedangkan keluh kesah warga keras terdengar di telinga.

Fenomena keberadaan anak jalanan yang hingga kini masih menuai masalah tanpa ada solusi yang tepat untuk mengatasinya merupakan salah satu akibat dari kemiskinan. Keberadaan anak yang hidup di jalan saat ini mudah kita temui di sudut-sudut kota besar terutama Kota Medan. Mata kita sudah tidak asing lagi melihat anak-anak yang mengerumuni mobil-mobil dipersimpangan lampu merah. Mereka mendatangi warung-warung pinggir jalan menawarkan jasa atau sekedar meminta sumbangan. Aktivasinya dimulai dengan bermain musik, menjual koran, menyemir sepatu hingga meminta sumbangan dengan kotak amal.

Indonesia telah menetapkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 31 Tahun 2013 tentang Koordinasi Penanggulangan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat. Pemerintah dalam hal ini telah banyak mengeluarkan kebijakan tentang bagaimana menangani keberadaan anak jalanan.

Berdasarkan data BPS diketahui pada tahun 2014, jumlah penduduk Kota Medan diperkirakan meningkat menjadi 2.136.105 jiwa. Ada peningkatan jumlah penduduk Kota Medan dari 2.109.156 jiwa pada tahun 2013 menjadi 2.136.105 jiwa pada tahun 2014 dengan laju pertumbuhan penduduk sebesar 0,91%. Hal itu disebabkan oleh faktor-faktor alami, seperti tingkat kelahiran, kematian dan arus urbanisasi. Fakta tersebut menunjukkan bahwa Medan merupakan salah satu kota dengan jumlah penduduk yang besar.

Jumlah penduduk kota Medan yang semakin meningkat, berjalan seiring dengan pertumbuhan jumlah anak. Bertambahnya anak disebabkan oleh tingginya angka kelahiran yang terjadi. Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Sumatera Utara mencatat jumlah anak di

Kota Medan tahun 2014 mencapai 956.442 jiwa sedangkan pada tahun 2013 tercatat, terdapat 894.334 jiwa pada tahun 2012 sejumlah 865.442 jiwa. Data tersebut membuktikan adanya angka kenaikan jumlah anak di Kota Medan setiap tahunnya.

Fenomena merebaknya anak jalanan merupakan persoalan sosial yang kompleks. Hidup menjadi anak jalanan memang bukan merupakan pilihan yang menyenangkan, karena mereka berada dalam kondisi yang tidak memiliki masa depan yang jelas, dimana keberadaan mereka seringkali menjadi masalah bagi banyak pihak, keluarga, masyarakat dan negara. Perhatian terhadap nasib anak jalanan tampaknya belum begitu besar karena mereka adalah saudara kita, mereka juga adalah amanah Tuhan yang harus dilindungi dijamin hak-haknya, sehingga tumbuh kembang menjadi manusia dewasa yang bermanfaat, beradab dan bermasa depan cerah.

Anak yang menghabiskan sebagian besar waktunya di jalanan menganggap bahwa mereka lebih baik bekerja dan mencari uang untuk jajan daripada pergi ke sekolah karena malas berfikir. Mereka bisa mendapatkan kurang lebih Rp.20.000 sampai Rp.100.000 per hari dari bekerja di jalanan.

Mereka merasa betah berada di jalanan sehingga Anak-anak jalanan menjadi malas jika diajak kehabitat normal umumnya seperti anak seusia mereka. Tidak ada angka yang pasti mengenai jumlah anak jalanan. Data yang dikeluarkan oleh Dinas Sosial dan Ketenagakerjaan Kota Medan tahun 2014 terlihat bahwa, jumlah anak jalanan yang berada di Kota Medan menduduki jumlah yang tertinggi yaitu, mencapai 1.526 jiwa (50.26%) dari seluruh anak jalanan yang berada di Kabupaten/Kota yang ada di Sumatera Utara. Hal ini terjadi karena Kota Medan merupakan ibu kota propinsi yang memiliki daya tarik yang lebih besar jika dibandingkan dengan Kabupaten/Kota lainnya. Alasan lain menunjukkan bahwa Kota Medan memiliki perkembangan kota yang lebih cepat jika dibandingkan dengan Kabupaten/Kota lain yang berada di Propinsi Sumatera Utara.

Berdasarkan banyaknya jumlah anak di kota Medan, menurut data yang diperoleh dari Yayasan Pusaka Indonesia, menaksir jumlah anak jalanan di Sumatera Utara mencapai 4.500 anak dan 1.500 anak diantaranya berada di Kota Medan. Perserikatan Perlindungan Anak (PPAI) Sumatera Utara menghimpun angka yang lebih banyak, yaitu 5000 anak jalanan berada di Seluruh Sumatera Utara dan 1.800 dari jumlah tersebut tinggal di Kota Medan. Menurut Kelompok Kerja Sosial Perkotaan (KKSP) ada sekitar 1.150 anak jalanan di seluruh Sumatera Utara pada tahun 2014

B. Pengertian Implementasi

Dalam setiap perumusan suatu kebijakan apakah menyangkut program maupun kegiatan-kegiatan selalu diiringi dengan suatu tindakan pelaksana atau implementasi. Karena betapapun baiknya suatu kebijakan tanpa implementasi, maka tidak akan banyak berarti. Berikut ini disampaikan beberapa pengertian implementasi menurut para ahli.

Menurut Jeffri L.Pressman and Aaron B.Wildavski dalam buku Charles O.Jones (1996:295), mengartikan Implementasi sebagai suatu proses interaksi antara suatu perangkat tujuan dan tindakan yang mampu untuk meraihnya. Implementasi adalah kemampuan untuk membentuk hubungan-hubungan lebih lanjut dalam rangkaian sebab-akibat yang menghubungkan tindakan dengan tujuan. Perangkat-perangkat yang dimaksud antara lain adalah sebagai berikut: adanya orang atau pelaksana, uang dan kemampuan organisasi atau yang sering disebut dengan resources. Dengan demikian berdasar pada pendapat diatas dapat disimpulkan bahwa untuk mencapai tujuan dari implementasi tersebut dibutuhkan: manusia, anggaran dan juga kemampuan organisasi ataupun instansi seperti teknologi informasi.

Sementara itu, Van Meter dan Van Horn (Winarno 2002:101) membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan sebelumnya.

Kebijakan (policy) diberi arti yang bermacam-macam oleh berbagai pakar. Seperti Fridrick mendefenisikan kebijakann sebagai berikut

“Serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijakan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu”.(Islamy, 2001:17)

Sedangkan menurut Charles O.Jones, istilah kebijakan (policyterm) digunakan dalam praktik sehari-hari namun digunakan untuk menggantikan kegiatan atau keputusan yang sangat berbeda. Istilah ini sering dipertukarkan dengan tujuan, program, keputusan, standar, proposal, dan ran design. Secara umum istilah “kebijakan” atau “policy” dipergunakan untuk menunjukkan perilaku seorang aktor semisalnya seorang pejabat, suatu kelompok, maupun suatu lembaga pemerintah atau sejumlah actor dalam suatu bidang kegiatan tertentu.

Pengertian kebijakan seperti ini dapat kita gunakan dan relatif memadai untuk keperluan pembicaraan-pembicaraan biasa, namun menjadi kurang memadai untuk pembicara-

pembicaraan yang lebih bersifat ilmiah dan sistematis menyangkut analisis kebijakan publik. Oleh karena itu kita memerlukan batasan atau konsep kebijakan publik yang lebih tepat (Winarno,2002:14).

Menurut Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), kebijakan itu diartikan sebagai ”Pedoman untuk bertindak”. Pedoman itu boleh jadi amat sederhana atau kompleks,bersifat umum atau khusus, luas atau sempit, kabur atau jelas, longgar atau terperinci, bersifat kualitatif atau kuantitatif, publik atau privat.

Dari beberapa pengertian yang diuraikan oleh berbagai pakar tersebut, dapatlah disimpulkan bahwa kebijakan merupakan “segala tindakan atau kegiatan yang mengarah pada tujuan tertentu yang ingin dicapai dengan berbagai prosedur dan aturan-aturan yang ditetapkan untuk memecahkan berbagai masalah”.

Dalam setiap perumusan suatu kebijakan apakah itu menyangkut program maupun kegiatan-kegiatan selalu diiringi dengan suatu tindakan pelaksanaan atau implementasi, karena betapa pun baiknya suatu kegiatan.

Sedangkan menurut Grindle, implementasi kebijakan sesungguhnya bukanlah sekedar bersangkutan paut dengan mekanisme penjabaran keputusankeputusan politik dalam prosedur prosedur rutin lewat saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu, ini menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan. Oleh sebab itu tidak terlalu salah jika dikatakan implementasi kebijakan merupakan aspek yang penting dari keseluruhan proses kebijakan. Bahkan Udoji dengan tegas mengatakan bahwa pelaksanaan kebijakan adalah suatu yang penting, bahkan mungkin jauh lebih penting dari pada sekedar berupa impian atau rencana.

C. Beberapa Model Pendekatan Implementasi Kebijakan

Dalam Sejarah perkembangan studi implementasi kebijakan, di jelaskan tentang adanya dua pendekatan guna memahami implementasi kebijakan, yakni pendekatan *Top Down* dan *Bottom Up*. Dalam bahasa Lester dan Stewart (2008:108) istilah ini dinamakan dengan *The Command and Control Approach* (pendekatan control dan komando yang mirip dengan *top down approach*) dan *The Market Approach* (pendekatan pasar yang mirip dengan *bottom up approach*) masing – masing pendekatan mengajukan model – model kerangka kerja dalam membentuk keterkaitan antara kebijakan dan hasilnya.

Sedangkan pendekatan *top down*, misalnya dapat disebut dengan pendekatan yang mendominasi awal perkembangan studi implementasi kebijakan, walaupun di kemudian hari di antara pengikut pendekatan ini terdapat perbedaan – perbedaan sehingga memerlukan pendekatan *bottom up* namun pada dasarnya mereka bertitik tolak pada asumsi – asumsi yang sama dalam mengembangkan kerangka analisis tentang studi implelementasi.

D. Pengertian Anak Jalanan

Pengertian anak jalanan, anak jalanan menurut PBB adalah anak yang menghabiskan sebagian besar waktunya dijalanan untuk bekerja, bermain atau beraktivitas lain. Anak jalanan tinggal di jalanan karena dicampakkan atau tercampakkan dari keluarga yang tidak mampu menanggung beban karena kemiskinan dan kehancuran keluarganya.

Menurut Soedijar (1989:16) dalam studinya menyatakan bahwa anak jalanan adalah anak usia antara 7 sampai 15 tahun yang bekerja di jalanan dan tempat umum lainnya yang dapat mengganggu ketentraman dan keselamatan orang lain serta membahayakan dirinya sendiri. Menurut Putranto dalam Agustin (2002) dalam studi kualitatifnya mendefinisikan anak jalanan sebagai anak berusia 6 sampai 15 tahun yang tidak bersekolah lagi dan tidak tinggal bersama orang tua mereka, dan bekerja seharian untuk memperoleh penghasilan di jalanan, persimpangan dan tempat-tempat umum.

E. Tahapan Pembinaan

Menurut Sumodiningrat, Pembinaan tidak selamanya, melainkan dilepas untuk mandiri, meski dari jauh dijaga agar tidak jatuh lagi. Dilihat dari pendapat tersebut berarti pembinaan melalui suatu masa proses belajar, hingga mencapai status mandiri. Sebagaimana disampaikan dimuka bahwa proses belajar dalam rangka pembinaan akan berlangsung secara bertahap. Tahap-tahap yang harus dilalui tersebut adalah meliputi :

- Tahap penyadaran dan pembentukan perilaku menuju perilaku sadar dan peduli sehingga merasa membutuhkan peningkatan kapasitas diri.
- Tahap Transformasi kemampuan berupa wawasan pengetahuan, kecakapan, keterampilan agar terbuka wawasan dan memberikan keterampilan dasar sehingga dapat mengambil peran di dalam pembangunan.
- Tahap Peningkatan kemampuan intelektual, kecakapan, keterampilan sehingga terbentuklah inisiatif dan kemampuan inovatif untuk mengantarkan pada kemandirian.

Menurut Keiffer (1981), pembinaan yang dilakukan kemudian mencakup tiga hal pokok yakni kerakyatan, kemampuan sosial politik, dan berkompetensi partisipatif (Suharto,1997:215). Parson et.al (1994:106) juga mengajukan tiga dimensi dalam pelaksanaan pembinaan tersebut yang merujuk pada :

- A. Sebuah proses pembangunan yang bermula dari pertumbuhan individual yang kemudian berkembang menjadi sebuah perubahan sosial yang lebih besar.
- B. Sebuah keadaan psikologis yang ditandai oleh rasa percaya diri, berguna dan mampu mengendalikan diri dan orang lain.
- C. Pembebasan yang dihasilkan dari sebuah gerakan sosial, yang dimulai dari pendidikan dan politisasi orang-orang lemah tersebut untuk memperoleh kekuasaan dan mengubah struktur yang masih menekan.

Lebih lanjut Sedarmayanti menjelaskan, kata pembinaan (empowerment) mengesankan arti adanya sikap mental yang tangguh. Proses pembinaan mengandung dua kecenderungan yaitu :

1. Kecenderungan Primer, proses pembinaan yang menekankan pada proses memberikan atau mengalihkan sebagian kekuasaan, kekuatan atau kemampuan kepada masyarakat agar individu menjadi lebih berdaya (survival of the fittes) proses ini dapat dilengkapi dengan upaya membangun aset material guna mendukung pembangunan kemandirian mereka melalui organisasi.
2. Kecenderungan sekunder, menekankan pada proses menstimulasi, mendorong, atau memotivasi agar individu mempunyai kemampuan/keberdayaan untuk menentukan yang menjadi pilihan hidupnya melalui proses dialog.

Dari dua kecenderungan diatas memang selain mempengaruhi dimana agar kecenderungan primer dapat terwujud maka harus lebih sering melalui kecenderungan sekunder.

DAFTAR PUSTAKA

Dunn, William (1995). *Analisa Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Hanindita Graha Widya.

_____, (1999). *Analisa Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Gadjah Mada Press.

Dye, Thomas R. (1975). *Understanding Public Policy*. Englewood Cliff, N.J. : Printice-Hall 2nd ed.

Edwards III, George C (1980). *Implementing Public Policy*. Washington, D.C: C Congressional Quaterly Inc.

Van Meter, Donalds and Carl E. Van Horn (1975). “The Policy Implementation Procces: A Conceptual Framework”. *Administration and society*, Vol. 6 No. 4, February

Winarno, Budi. *Kebijakan Publik Teori dan Proses*. Cetakan kedua, Yogyakarta : Penerbit Media Pressindo, 2008.