

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

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

Sesuai dengan Peraturan Menteri social RI Nomor 08 tahun 2012 tentang Pedoman Pendataan dan Pengelolaan Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial, anak jalanan adalah termasuk bagian dari PMKS. Anak jalanan adalah anak yang rentan bekerja di jalanan atau anak yang hidup di jalanan yang menghasilkan sebagian besar waktunya untuk melakukan kegiatan hidup sehari-hari. Faktor yang mendasari munculnya anak jalanan dikarenakan factor ekonomi (kemiskinan), masalah keluarga dan factor lingkungan dimana dia tinggal sebelumnya. Anak jalanan yang seharusnya masih mendapatkan hak pendidikannya dan bermain selayaknya anak yang hidup normal seusianya, karena rata-rata anak jalan masih berusia dibawah umur. Tapi hal ini bertolak belakang dengan keadaan anak-anak jalanan di kota – kota besar di Indonesia, seperti halnya di Kota Yogyakarta. Masih banyak anak yang belum mendapatkan perlindungan dan hak sebagaimana mestinya yang berkeliaran di sudut Kota Yogyakarta dan menghabiskan waktu di jalan. Dampak dari anak jalanan adalah mengganggu ketertiban umum dan lalu lintas. Kota Yogyakarta yang di kenal dengan kota pendidikan dan pariwisata tentu tidak mau dicap menjadi kota yang tidak aman atau kotor dengan adanya anak jalanan. Sesuai Undang – Undang yang berlaku di Indonesia bahwa setiap warga Negara berhak mendapatkan perlindungan dan hak – haknya. Hak anak adalah bagian dari hak asasi manusia yang wajib dijamin, dilindungi, dan dipenuhi oleh orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah, dan negara. Dengan masih adanya anak-anak jalanan di Kota

Yogyakarta, hal ini pemerintah dituntut untuk mengentaskan anak jalanan setuntas – tuntasnya dan memberikan hak dan perlindungan terhadap anak jalanan.

Permasalahan ini memicu muncul berbagai kebijakan yang diciptakan pemerintah. Kebijakan dan aturan hukum yang melandasi berbagai program tentang melindungi anak jalanan, Perda No 6 Tahun 2011 tentang perlindungan anak jalanan dan apa yang seharusnya dilakukan pemerintah dan Peraturan Gubernur No 31 Tahun 2012 tentang tata cara penjangkaun hingga pemenuhan hak anak yang hidup di jalanan. Kebijakan atau program ialah sebagai penentuan tindakan untuk memecahkan masalah yang dihadapi.

Tabel 1.

Data Anak Jalanan di Kota Yogyakarta

No	Tahun	Jumlah
1	2011	142
2	2012	214
3	2013	58
4	2014	54

*Sumber: Dinsosnakertrans Kota Yogyakarta*

Pada awal 2011, tercatat 142 anjal yang berkeliaran. Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi mencatat pada tahun 2012 jumlah anak jalanan meningkat 50% dari tahun sebelumnya yaitu terdapat 214 anak jalanan, sedangkan pada tahun 2013-2014 jumlah anak jalanan di Kota Yogyakarta cenderung menurun. Mengingat upaya yang dilakukan Dinsosnakertrans terus diperbaharui.

Adanya anak jalanan banyak memberikan dampak negatif pada diri anjal itu sendiri dan juga terhadap lingkungan. Keberadaan anjal dapat menyebabkan gangguan keamanan

sehubungan dengan aktifitas mereka di jalanan. Kemungkinan anjal dijadikan sasaran peredaran narkoba cukup tinggi mengingat Indonesia saat sedang darurat narkoba dan sering dibarengi adanya seks bebas yang tentu akan rentan terhadap penyakit kelamin dan Aids. Hingga saat ini pemerintah belum menemukan cara tepat untuk mengentaskan anak jalanan karena membutuhkan sistem yang tepat untuk menangani anjal. Saat ini penanganan anjal dilaksanakan oleh Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Yogyakarta yang mempunyai tugas pokok melaksanakan urusan pemerintahan daerah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan dibidang kesejahteraan sosial, tenaga kerja dan transmigrasi.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka menarik untuk mengetahui bagaimana strategi Pemerintah Kota Yogyakarta melalui Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Yogyakarta dalam menangani anak jalanan di Kota Yogyakarta.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian diatas maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut.

1. Bagaimana strategi Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi dalam melindungi anak jalanan di Kota Yogyakarta?
2. Apakah faktor yang mendukung dan menghambat strategi Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Yogyakarta dalam melindungi anak jalanan di Kota Yogyakarta?

## C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

### 1. Tujuan Penelitian.

Tujuan yang akan dicapai dalam penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui strategi Pemerintah Kota Yogyakarta melalui Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Yogyakarta dalam melindungi anak jalanan di Kota Yogyakarta.
- b. Untuk mengetahui faktor-faktor mendukung dan menghambat strategi Pemerintah Kota Yogyakarta melalui Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Yogyakarta dalam melindungi anak jalanan di Kota Yogyakarta.

### 2. Manfaat Penelitian

Manfaat yang dapat diperoleh dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut :

#### 1. Bagi Pemerintah

Memberikan informasi yang bermanfaat, yang dapat dijadikan acuan bagi pengambil keputusan, terutama dalam melindungi anak jalanan di Kota Yogyakarta.

#### 2. Bagi Mahasiswa

Dapat menambah wawasan dan pengetahuan serta kemampuan menganalisis terkait kebijakan pemerintah daerah dalam melindungi anak jalanan.

## D. Kerangka Dasar Teori

### 1. Strategi

#### a. Pengertian Strategi

Menurut Chrisiense, strategi adalah: “ Pola-pola berbagi tujuan serta kebijaksanaan dasar dalam rencana-rencana untuk mencapai tujuan tersebut. Dirumuskan sedemikian rupa sehingga jelas apa yang sedang dan akan dilaksanakan oleh perusahaan baik sekarang maupun akan datang “. <sup>1</sup>

Jadi, dengan definisi strategi seperti diatas, maka pada dasarnya setiap organisasi memiliki strategi, karena tentu saja untuk mewujudkan tujuan-tujuan organisasi harus punya rencana kegiatan. Dalam suatu organisasi, jika strategi dipandang dapat memberikan suatu kontribusi yang nyata dan dapat memajukan organisasi, perlu dipertahankan keadaannya. Sedangkan strategi yang tidak membawa kontribusi dan kemajuan bagi organisasi, perlu dievaluasi kembali.

Seperti yang telah dikemukakan sebelumnya, bahwa strategi bagi suatu organisasi merupakan alat untuk meraih tujuan. Sementara itu dalam konsep sistem organisasi terdiri dari sub-sub sistem yang lebih kecil, yang masing-masing mempunyai tujuan yang tentunya masing-masing memerlukan strategi dalam pencapaiannya.

Setiap organisasi memiliki strategi, karena tentu saja untuk mewujudkan tujuan-tujuannya organisasi harus punya rencana kegiatan. Strategi organisasi tampak pada pola-pola tujuannya, kebijakannya, program-programnya, kegiatan, keputusan dan

---

<sup>1</sup> Chrisiense C. Ronald dan R. A. Supriyono. *Strategi Pemasaran*. BPF. Yogyakarta. 1986. Hal. 9

pengalokasian, sumber dayanya. Suatu strategi yang efektif harus memenuhi beberapa kriteria yaitu:<sup>2</sup>

- 1) Strategi secara teknis harus dapat dijalankan
- 2) Strategi secara politis dapat diterima oleh para *key stakeholders*.
- 3) Strategi harus sesuai dengan filosofi dan nilai-nilai organisasi
- 4) Strategi harus sesuai dengan isu strategis yang hendak dipecahkan.

### **b. Ciri-ciri Utama Strategi**

Ciri-ciri utama strategi menurut Robert H. Mays dan Steven C.W., dalam Winardi adalah:<sup>3</sup>

#### 1) Ufuk waktu (*time horizon*)

Istilah strategi digunakan untuk menerangkan aktifitas-aktifitas yang mencakup sebuah ufuk waktu yang diperluas dengan memperhatikan, waktu yang diperlukan untuk melaksanakan aktifitas-aktifitas dan waktu yang diperlukan guna mengobservasi dampaknya.

#### 2) Dampak (*impact*)

Sekalipun konsekuensi-konsekuensi mengikuti strategi tertentu akan menjadi jelas untuk jangka waktu lama, dampaknya penting.

#### 3) Pemusatan upaya (*concentration to effort*)

Sebuah strategi yang efektif biasanya memerlukan pemusatan aktifitas, upaya atau perhatian terhadap sejumlah tujuan yang relatif sempit. Upaya memusatkan perhatian

---

<sup>2</sup> Bryson, *Perencanaan Strategis Bagi Organisasi Sosial*. Pustaka Pelajar. 1999, hlm 4

<sup>3</sup> Robert H. Mays dan Steven C.W., dalam. Winardi, *Strategi Pemasaran*, Mandar Maju, Bandung, 1986, hal. 12.

atas aktifitas-aktifitas terpilih tersebut secara implisit mengurangi sumber daya yang tersedia untuk aktifitas-aktifitas lain.

4) Pola-pola keputusan (*the pattern of decision*)

Walaupun perusahaan tertentu hanya mengambil beberapa keputusan dalam rangka upaya mengimplementasikan strategi yang dipilih mereka kebanyakan strategi mengharuskan diambilnya suatu jenis-jenis kepentingan tertentu dengan berlangsungnya waktu.

5) Daya tembus (*pervasiveness*)

Sebuah strategi mencakup spektrum luas aktifitas-aktifitas yang berkisar sekitar proses-proses pengalokasian sumberdaya.

### c. Perencanaan Strategi

Perumusan Strategi Pada dasarnya strategi merupakan garis besar terhadap tantangan-tantangan mendasar yang dihadapi. Oleh karena itu strategi harus dirumuskan selaras dengan isu strategis yang telah diidentifikasi.<sup>4</sup>

- a) Mengidentifikasi alternatif-alternatif umum yang dapat digunakan untuk menjawab isu-isu strategis .
- b) Mempelajari kendala-kendala yang kemungkinan muncul dalam pelaksanaan alternatif-alternatif umum tersebut.
- c) Merumuskan usulan-usulan utama yang dapat digunakan untuk mewujudkan alternatif-alternatif tersebut, sekaligus mengantisipasi kemungkinan adanya kendala.
- d) Merumuskan kegiatan utama apa yang harus dilakukan dalam satu atau dua tahun kedepan.

---

<sup>4</sup> John M. Bryson, *op.cit*, hal. 55.

- e) Merumuskan langkah-langkah khusus yang harus dilakukan dalam enam bulan kedepan dan menetapkan siapa yang bertanggungjawab untuk melaksanakannya.

Perencanaan strategi adalah proses manajerial untuk mengembangkan dan menjaga agar tujuan, keahlian dan sumber daya organisasi sesuai dengan kondisi lingkungan yang terus berubah. Tujuan perencanaan strategi adalah untuk membentuk serta menyempurnakan organisasi sehingga memenuhi target kinerja yang diharapkan. Pada hakekatnya strategi adalah suatu perencanaan (*planning*) dan manajemen untuk mencapai tujuan tertentu dalam praktik operasionalnya.<sup>5</sup>

Perencanaan strategis sangat bermanfaat dan diperlukan untuk beberapa alasan, yaitu:

- a. Diperlukan untuk merencanakan perubahan dalam lingkungan yang semakin kompleks,
- b. Diperlukan untuk pengolahan kebersihan,
- c. Berorientasi pada masa depan,
- d. Adaptif,
- e. Pelayanan prima (*service excellent*),
- f. Meningkatkan komunikasi.

Rencana strategis (*strategic planning*) dapat didefinisikan sebagai seperangkat konsep, prosedur, dan peralatan yang digunakan oleh para pemimpin atau manajer organisasi untuk membuat keputusan – keputusan dan menindaklanjutinya dengan langkah-langkah untuk mencapai kinerja organisasi yang tinggi (*concepts, procedurs,*

---

<sup>5</sup>Salusu, J 2000, *Pengambilan Keputusan Strategik Untuk Organisasi Publik dan Organisasi Non Profit*, Grasindo, Gramedia, Widiasarana Indonesia, cetakan ketiga, Jakarta

*tools that used by leaders and managers to make decisions and actions to attain performance).*

Manfaat utama dari perencanaan strategis bagi suatu organisasi adalah untuk meningkatkan kinerja (*performance*) organisasi dengan tujuan akhirnya adalah untuk memenuhi misi organisasi (*to fulfill their mission*) dan memberi kepuasan kepada semua pihak yang terkait (*to satisfy their constituents or stakeholders*). Oleh karena itu, perencanaan strategis berkaitan dengan usaha-usaha untuk mengidentifikasi, menilai dan memecahkan masalah – masalah (*issues*) yang berkembang di dalam dan di luar lingkungan organisasi.

Jhon M. Bryson menjelaskan ada delapan langkah dalam proses perencanaan strategis. Langkah tersebut harus mengarahkan pada tindakan, hasil dan penilaian evaluatif, atau implementasi dan evaluasi tidak harus menunggu hingga akhir, tetapi harus menjadi bagian yang menyatu dengan proses dan terus-menerus. Langkah-langkah tersebut adalah: <sup>6</sup>

- a. Merintis dan meminta persetujuan terhadap suatu proses perencanaan strategis,
- b. Mengidentifikasi berbagai mandat,
- c. Menjelaskan misi dan nilai-nilai,
- d. Analisis lingkungan eksternal : peluang dan tantangan,
- e. Analisis lingkungan internal : kekuatan dan kelemahan,
- f. Mengidentifikasi isu-isu strategis yang dihadapi organisasi,
- g. Memformulasikan strategi-strategi untuk menangani isu tersebut,

---

<sup>6</sup>John M. Bryson, *op.cit* , hal. 55

h. Menciptakan suatu visi yang efektif untuk masa depan.

Delapan langkah dalam perencanaan strategis ini akan mengarah pada suatu tindakan, hasil dan evaluasi. Sekalipun demikian, perlu dipahami bahwa tindakan, hasil dan evaluasi ini akan senantiasa digunakan dalam setiap tahapan proses ini.

#### **d. Proses Strategis**

Proses strategis mengarah pada pencapaian misi dan tujuan organisasi, untuk itu perlu dilakukan penelaahan terhadap lingkungan organisasi (*environmental scanning*), baik lingkungan eksternal sebagai dasar penyusunan isu-isu strategis dan pengembangan strategi.

Untuk melaksanakan penelaahan lingkungan organisasi, model yang paling populer digunakan adalah analisis SWOT. Analisis ini didasarkan pada logika yang dapat memaksimalkan kekuatan (*Strengths*) dan peluang (*Opportunities*), namun secara bersamaan dapat meminimalkan kelemahan (*Weaknesses*) dan ancaman (*Threats*).

#### **e. Tahap-tahap Strategi**

Menurut Bryson terdapat 8 langkah proses perencanaan strategis, yaitu:<sup>7</sup>

1. Memprakarsai dan menyepakati suatu proses perencanaan strategis.

Bertujuan untuk menegosiasikan kesepakatan dengan orang-orang penting pembuat keputusan (*decision makers*) atau pembentuk opini (*opinion leaders*) internal (dan mungkin eksternal) tentang seluruh upaya perencanaan strategis dan langkah perencanaan yang terpenting. Secara ideal langkah pertama ini akan menghasilkan kesepakatan atau isu-isu sebagai berikut :

- a) Langkah-langkah yang dilalui dalam proses;

---

<sup>7</sup> Bryson, *op.cit*, hlm 55.

- b) Bentuk dan jadwal pembuatan laporan;
- c) Peran, fungsi, dan keanggotaan suatu kelompok atau komite yang berwenang mengawasi upaya tersebut;
- d) Peran, fungsi, dan keanggotaan tim perencanaan strategis;
- e) Komitmen sumberdaya yang diperlukan bagi keberhasilan upaya perencanaan strategis.

## 2. Mengidentifikasi mandat organisasi.

Bertujuan untuk mengidentifikasi dan memperjelas sifat dan arti mandat yang diberikan oleh otoritas eksternal, baik formal maupun informal. Dari langkah ini akan diperoleh.

- a. Identifikasi atas mandat organisasi baik formal maupun informal.
- b. Penafsiran mengenai kewajiban-kewajiban dari organisasi berdasarkan mandat tersebut.
- c. Klarifikasi apa yang tidak dikesampingkan oleh mandat, yaitu tentang bidang-bidang aktivitas apa yang tidak dibatasi.

## 3. Memperjelas misi dan nilai-nilai organisasi.

Merupakan langkah memperjelas apa yang menjadi keinginan organisasi, yang akan menghasilkan analisis stakeholder dan pernyataan misi organisasi. Analisis terhadap *stakeholder*, bertujuan :

- a) Mengenal dengan tepat siapa steholder dari organisasi.
- b) Kekhususan masing-masing stakeholder untuk menentukan apa yang dibutuhkan dari kinerja organisasi.

c) Membuat suatu keputusan tentang bagaimana kinerja organisasi dapat mengikuti kriteria kebutuhan para *stakeholder*.

4. Menilai lingkungan eksternal : peluang dan ancaman.

Merupakan *environment scanning* dalam usaha pencapaian misi. Penelitian lingkungan eksternal diperlukan dalam rangka menentukan peluang-peluang (*opportunities*) dan ancaman-ancaman (*threats*). Peluang dan ancaman dapat diketahui dengan memantau berbagai kekuatan dan kecenderungan Politik, Ekonomi, Sosial, dan Teknologi (PEST). PEST merupakan akronim yang tepat bagi kekuatan dan kecenderungan ini, karena organisasi biasanya harus berubah sebagai jawaban terhadap kekuatan maupun kecenderungan itu boleh jadi sangat menyakitkan. Sayangnya, semua organisasi juga seringkali hanya memfokus pada aspek yang negatif dan mengancam dari perubahan itu, dan tidak memfokus kepada peluang yang dimunculkan oleh perubahan tersebut. Peluang dan ancaman pada umumnya berhubungan dengan kondisi yang akan datang .

5. Menilai lingkungan internal : kekuatan dan kelemahan

Penilaian lingkungan internal organisasi berguna dalam rangka mengidentifikasi kekuatan-kekuatan (*strengths*) dan kelemahan-kelemahan (*weakness*) organisasi. Untuk mengenal kekuatan dan kelemahan internal, organisasi dapat memantau sumberdaya (*Inputs*), strategi sekarang (*process*), dan kinerja (*outputs*). Kekuatan dan kelemahan organisasi berhubungan dengan kondisi sekarang.

6. Mengidentifikasi isu strategis yang dihadapi organisasi.

Bertujuan mengidentifikasikan pertanyaan-pertanyaan kebijakan dasar yakni agenda isu strategis yang dihadapi oleh organisasi. Isu strategis merupakan pertanyaan mendasar

kebijakan atau tantangan kritis yang mempengaruhi mandat, misi, dan nilai-nilai, pertanyaan isu strategis harus mengandung tiga unsur, Pertama, isu strategis harus disajikan dengan ringkas, kedua faktor yang menyebabkan sesuatu isu menjadi persoalan kebijakan yang penting harus didaftar. Ketiga, tim perencanaan harus menegaskan konsekuensi kegagalan menghadapi isu .

Analisis terhadap data penelitian ini diarahkan pada misi, mandat, lingkungan internal, lingkungan eksternal serta faktor-faktor strategis dalam peningkatan kinerja Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Yogyakarta dalam penanganan anak jalanan dengan menggunakan alat analisis *Strengths, Weaknesses, Opportunitess, and Threats* (SWOT). Teknik analisis dengan menggunakan SWOT dipilih dalam penelitian ini dengan pertimbangan bahwa teknik tersebut lebih *applicable* dalam kerangka manajemen strategis yang dalam prosesnya harus melakukan penilaian terhadap lingkungan internal maupun eksternal serta mengidentifikasi kekuatan, kelemahan, peluang dan ancaman. Sedangkan Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Yogyakarta sangat memerlukan identifikasi faktor-faktor hambatan baik dari lingkungan internal maupun eksternalnya yang dihadapi dalam mencapai misi dan tujuannya dan strategi untuk merespon isu-isu yang muncul dari interaksi lingkungan tersebut.

Dengan menggunakan metode analisis SWOT akan dapat diidentifikasi faktor-faktor internal yang merupakan kekuatan (*strengths*) maupun kelemahan (*Weaknesses*) serta faktor-faktor eksternal yang merupakan peluang (*Opportunitess*) maupun ancaman (*Threats*). Dalam Hal ini kerangka berfikir diarahkan untuk memaksimalkan kekuatan dan pemanfaatan peluang serta meminimalkan kelemahan dan mengatasi ancaman. Dalam hal ini pertama-tama akan dilakukan identifikasi faktor-faktor lingkungan eksternal dan

lingkungan internal. Identifikasi lingkungan eksternal diperlukan untuk mengetahui peluang-peluang (*Opportunities*) maupun ancaman-ancaman (*Threats*). Identifikasi lingkungan internal diperlukan untuk mengetahui kekuatan-kekuatan (*Strengths*) maupun kelemahan-kelemahan (*weaknesses*)

Untuk mengidentifikasi isu-isu strategis yang dihadapi, digunakan matrik SWOT, yang memadukan antara peluang dan ancaman disatu sisi dengan kekuatan dan kelemahan pada sisi lainnya untuk menghasilkan empat kotak isu-isu strategis, yang masing-masing diberi nama (A) *Comparative Advantage*, (B) *Mobilization*, (C) *Investment/Divestment* dan (D) *Damage Control* sebagai berikut.<sup>8</sup>

Tabel 1.2  
Matrik SWOT

FAKTOR EKSTERNAL	<i>OPPORTUNITIES</i>	<i>TREATHS</i>
FAKTOR INTERNAL	<i>STRENGTHS</i>	<i>WEAKNESSES</i>
	(A) <i>COMPARATIVE ADVANTAGE</i>	(B) <i>MOBILIZATION</i>
	(C) <i>INVESTMENT DIVESTMENT</i>	(D) <i>DAMAGE CONTROL</i>

Sumber : Salusu, 2000

<sup>8</sup> Salusu, J 2000, *Pengambilan Keputusan Strategik Untuk Organisasi Publik dan Organisasi Non Profit*, Grasindo, Gramedia, Widiasarana Indonesia, cetakan ketiga, Jakarta,.

Isu *comparative advantage*, merupakan isu yang dihasilkan dari interaksi antara peluang yang tersedia dengan kekuatan yang dimiliki perusahaan. Isu *Mobilization*, merupakan isu yang dihasilkan dari interaksi antara ancaman yang telah diidentifikasi dengan kekuatan yang dimiliki perusahaan. Isu *Investment/ divestment*, merupakan isu yang dihasilkan dari interaksi antara peluang yang diidentifikasi dengan kelemahan perusahaan. Isu *Damage Control*, merupakan isu yang dihasilkan dari interaksi antara ancaman yang diidentifikasi dengan kelemahan yang ada pada perusahaan.

Untuk dapat menentukan isu-isu strategis, perusahaan terlebih dahulu harus mampu mengidentifikasikan faktor-faktor yang menjadi kekuatan dan kelemahannya yang berasal dari lingkungan internal, serta mengenali faktor-faktor yang menjadi peluang maupun ancaman yang berasal dari lingkungan eksternalnya.

Kekuatan (*strengths*) adalah suatu keunggulan sumber daya, ketrampilan atau kemampuan lainnya yang relatif terhadap pesaing dan kebutuhan, dari pasar yang dilayani, atau hendak dilayani oleh perusahaan.<sup>9</sup>

Menurut Salusu beberapa elemen penting yang dipandang sebagai kekuatan antara lain, lokasi yang strategis dengan kemudahan transportasi dan komunikasi, keamanan yang terjamin, dan pengembangan berbagai proyek pemerintah. Dari segi organisasi antara lain, misi, tujuan dan sasaran organisasi yang jelas, struktur organisasi yang tangguh, administrasi yang rapi dengan penjabaran tugas dan tanggungjawab yang jelas dan dengan jarak kendali yang memadai, semua karyawan memahami tugasnya, memahami makna pelayanan yang bermutu, dan bersedia meningkatkan kualitas produk dan pelayanan. Selain itu, karyawan

---

<sup>9</sup> Wahyudi, Agustinus, Sri 1996, *Managemen Strategik, Pengantar Proses Berpikir Strategik*, Binarupa Aksara, Cetakan Pertama, hlm 68.

memberikan dukungan yang penuh terhadap strategi organisasi dan mengerti akan tugas dan tanggungjawab masing-masing.<sup>10</sup>

Kelemahan (*Weaknesses*), adalah keterbatasan/kekurangan dalam sumber daya, ketrampilan dan kemampuan yang secara serius menghalangi kinerja efektif suatu perusahaan.<sup>11</sup> Kelemahan-kelemahan yang ada pada umumnya dirasakan oleh suatu organisasi antara lain lokasi yang jauh dari jangkauan fasilitas umum seperti jalan raya, telepon, listrik dan air minum. Disamping itu, dari segi sumber daya, kurangnya dana untuk mendukung berbagai program yang direncanakan atau kondisi keuangan organisasi yang tidak stabil, terbatasnya tenaga trampil, kekurangmampuan memanfaatkan sumber daya yang ada, kurang disiplinnya karyawan, meningkatnya pertentangan antar kelompok karyawan, dan lemahnya kepemimpinan, atau pemimpin dan para eksekutif lainnya tidak mampu berfikir stratejik.<sup>12</sup> Juga dipandang sebagai kelemahan apabila struktur organisasi tidak teratur, tidak ada kejelasan tentang susunan tanggung jawab, setiap kepala unit membuat strategi sendiri yang bertentangan dengan strategi umum organisasi, arus kerja tidak menentu, atau tidak jelasnya arus komando organisasi.

Peluang (*Opportunities*), adalah situasi utama yang menguntungkan dalam lingkungan perusahaan Situasi utama tersebut dapat berupa:<sup>13</sup>

- a. Kecenderungan penting yang terjadi dikalangan pengguna produk.
- b. Identifikasi suatu segmen pasar yang belum mendapat perhatian.
- c. Perubahan dalam kondisi persaingan.

---

<sup>10</sup> Salusu, *op.cit*, hlm 292

<sup>11</sup> Wahyudi, *op.cit*, hlm 68.

<sup>12</sup> Salusu, *op.cit*, hlm 294

<sup>13</sup> Wahyudi, *op.cit*, hlm 69.

- d. Perubahan dalam peraturan perundang-undangan yang membuka berbagai kesempatan baru dalam kegiatan berusaha.

Ancaman (*Thearts*), merupakan situasi utama yang tidak menguntungkan dalam lingkungan perusahaan.<sup>14</sup> Berbagai contoh ancaman dapat dikemukakan antara lain : masuknya pesaing baru di pasar, pertumbuhan pasar yang lamban, meningkatnya posisi tawar pembeli produk yang dihasilkan, perkembangan dan perubahan teknologi yang belum dikuasai serta perubahan dalam peraturan perundang-undangan yang sifatnya restruktif

7. Merumuskan strategi untuk mengelola isu-isu.

Bertujuan untuk menciptakan seperangkat strategi yang secara efektif menghubungkan organisasi dengan lingkungannya. Rumusan strategi yang efektif dan implementasinya merupakan suatu proses untuk menghubungkan keinginan, pilihan, tindakan dan konsekuensi dari tindakan tersebut.

8. Menciptakan visi organisasi yang efektif bagi masa depan.

Bertujuan untuk mengembangkan deskripsi yang jelas dan ringkas tentang organisasi atau komunitas harus seperti apa ketika berhasil mengimplementasikan strateginya dan mencapai seluruh potensinya. Organisasi mengembangkan tentang visi sukses, suatu gambaran tentang keberhasilan dalam penerapan strategi yang telah ditetapkan. Visi sukses tersebut kemudian disebar luaskan diseluruh jajaran organisasi sehingga setiap anggota organisasi mengetahui dan diberi kebebasan untuk bertindak dan mengembangkan inisiatifnya untuk mencapai tujuan yang diharapkan.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan, bahwa penerapan manajemen strategis secara tepat dapat meningkatkan kinerja organisasi, karena manajemen strategis

---

merupakan kerangka atau kesatuan konsep, prosedur dan alat yang direncanakan untuk pimpinan, manajer dan perencana untuk berfikir dan bertindak strategis.

Penggunaan manajemen strategis untuk meningkatkan kinerja organisasi akan berhasil apabila dilakukan oleh Team Work, dilaksanakan secara terpadu (*integrated*), dan terdesentralisir sehingga menghasilkan inovasi-inovasi baru. Dan proses evaluasi harus terus dijalankan agar berhasil, yang akhirnya akan dapat diajukan sebagai bahan pengambilan keputusan selanjutnya.

## **2. Dinas Sosial Tenaga Kerja Dan Transmigrasi**

Pasal 290 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dinyatakan bahwa Perangkat Daerah provinsi terdiri atas:

- a. Sekretariat daerah;
- b. Sekretariat DPRD;
- c. Inspektorat;
- d. Dinas; dan
- e. Badan.

Perangkat Daerah kabupaten/kota terdiri atas:

- a. Sekretariat daerah;
- b. Sekretariat DPRD;
- c. Inspektorat;

d. Dinas;

e. Badan; dan

f. Kecamatan.

Perangkat Daerah provinsi dan kabupaten/kota melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah juga melaksanakan Tugas Pembantuan. Dalam Pasal 217 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa Dinas Daerah dibentuk untuk melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah. Dinas sebagaimana diklasifikasikan atas:

- a. Dinas tipe A yang dibentuk untuk mewartahi Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah dengan beban kerja yang besar;
- b. Dinas tipe B yang dibentuk untuk mewartahi Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah dengan beban kerja yang sedang; dan
- c. Dinas tipe C yang dibentuk untuk mewartahi Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah dengan beban kerja yang kecil.

Pemerintah Kota Yogyakarta sesuai dengan visi dan misi yang telah ditetapkan diarahkan pada pembentukan kota pendidikan dan pariwisata, sehingga pembangunan di berbagai sektor mau tidak mau harus mengarah pada visi tersebut, termasuk didalamnya pembangunan kesejahteraan sosial, ketenagakerjaan dan ketransmigrasian. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, tentang Pemerintah Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007, tentang Organisasi Perangkat Daerah maka diterbitkan Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pembentukan Susunan, Kedudukan, dan Tugas Pokok Dinas Daerah selanjutnya diatur dengan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 75 Tahun

2008, tentang Susunan Organisasi Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Yogyakarta. Sedangkan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 76 Tahun 2008 mengatur tentang Pembentukan, Susunan Kedudukan dan Rician Tugas Unit Pelaksana Teknis pada Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Yogyakarta.

Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi mempunyai tugas pokok melaksanakan urusan pemerintahan daerah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan dibidang kesejahteraan sosial, tenaga kerja dan transmigrasi. Sedangkan fungsi Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Yogyakarta yaitu merupakan unsur pelaksanaan pemerintah daerah di bidang kesejahteraan sosial, tenaga kerja dan transmigrasi.

Jadi dari penjelasan di atas bahwa Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Yogyakarta merupakan dinas yang tugas dan tanggung jawabnya dibidang sosial yang mencakup Rehabilitasi Pelayanan dan bantuan sosial bagi Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS). Adapun yang dimaksud dengan PMKS adalah seseorang atau keluarga yang karena suatu hambatan, kesulitan atau gangguan tidak dapat melaksanakan fungsi sosialnya dan karenanya dapat menjalin hubungan yang serasi dan kreatif dengan lingkungannya sehingga tidak dapat memenuhi kebutuhan hidupnya (jasmani, rohani dan sosial) secara memadai dan wajar.

### **3. Anak Jalanan**

#### **a. Pengertian Anak Jalanan**

Menurut Lili I. Rilianto mendefinisikan anak jalanan sebagai berikut:

“Anak jalanan adalah anak-anak yang menghabiskan sebagian besar waktunya dan kehidupannya di jalanan, mereka tidak memiliki tempat tinggal tetap,

hidup menggelandang ditempat-tempat kumuh, menjadi gembel dan tidur ditempat yang dirasa aman oleh mereka, seperti pasar, emper toko, stasiun, gerbong kereta, kolong jembatan dan lain-lain.<sup>15</sup>

Pada hasil kesepakatan Lokakarya Nasional Kemiskinan dan Anak Jalanan mendefinisikan anak jalanan sebagai berikut :

“Anak jalanan adalah anak-anak yang menghabiskan sebagian besar waktunya untuk mencari nafkah atau berkeliaran dijalan dan ditempat- tempat umum lainnya.<sup>16</sup>

Anak jalanan dapat dikelompokkan menjadi tiga yaitu :

- 1) Anak yang hidup atau tinggal di jalanan (*Children of the Street / Living in the Street*).

Yaitu anak-anak yang hidup dan tinggal di jalanan. Pada kelompok ini kebanyakan adalah anak-anak yang tidak lagi berhubungan dengan keluarganya, tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan tetap.

Ciri-cirinya yaitu:

- a) Putus hubungan atau lama tidak bertemu dengan orang tuanya minimal setahun yang lalu.

---

<sup>15</sup> Lili I. Rilianto, *Penanganan Anak Jalanan di Indonesia*, Makalah di Sampaikan Dalam Seminar Pemberdayaan Anak Jalanan, Bandung, 1986, hlm 81

<sup>16</sup> Departemen Sosial, *Makalah Hasil Lokakarya Nasional Kemiskinan dan Anak Jalanan*, 1999, hlm 3

- b) Berada di jalanan seharian dan meluangkan 8-10 jam untuk bekerja, sisanya untuk menggelandang.
  - c) Bertempat tinggal di jalanan dan tidur di sembarang tempat, seperti emper, toko, kolong jembatan, taman dan lain-lain.
  - d) Tidak bersekolah lagi.
  - e) Pekerjaannya mengamen, mengemis, pemulung dan serabutan yang hasilnya untuk diri sendiri.
  - f) Rata-rata berusia dibawah 14 tahun.
- 2) Anak-anak yang bekerja di jalanan (*Children of the Street / Working Children*)

Yaitu anak-anak yang bekerja di jalan, yakni anak-anak yang menghabiskan sebagian waktunya di jalanan atau tempat-tempat umum untuk membantu ekonomi keluarganya. Pada kelompok ini anak-anak masih memiliki hubungan dengan anggota keluarganya. Anak-anak ini biasanya masih sekolah.

Ciri-cirinya yaitu:

- a) Berhubungan tidak teratur dengan keluarganya, yakni pulang secara periodik misalnya seminggu sekali, sebulan sekali, dan tidak tentu, mereka umumnya berasal dari luar kota untuk bekerja di jalanan.
- b) Berada di jalanan 8-12 jam untuk bekerja dan sebagian lagi mencapai 16 jam.

- c) Bertempat tinggal dengan cara mengontrak sendiri / bersama teman, dengan orang tua/saudaranya atau ditempat kerjanya dijalanan. Tempat tinggal umumnya kumuh yang terdiri dari orang-orang sederhana.
  - d) Tidak bersekolah lagi.
  - e) Pekerjaannya menjual koran, mengasong, pencuci mobil, pemulung, penyemir sepatu dan lain-lain. Bekerja merupakan kegiatan utama setelah putus sekolah terlebih diantara mereka harus membantu orang tuanya karena miskin, cacat atau tidak mampu lagi.
  - f) Rata-rata berusia di bawah 16 tahun.
- 3) Anak yang berpotensi menjadi anak jalanan

Yaitu anak-anak yang berprofesi untuk menjadi anak jalanan misalnya mereka yang menjual koran dijalanan.

Ciri-cirinya yaitu:

- a) Setiap hari bertemu dengan orang tuanya (teratur).
- b) Berada dijalanan sekitar 4-6 jam untuk bekerja.
- c) Tinggal dan tidur bersama orang tua/wali.
- d) Pekerjaannya menjual koran, menjual alat tulis, menjual kantong plastik, menyemir, untuk memenuhi kebutuhan sendiri dengan orangtuanya.

e) Rata-rata berusia di bawah 14 tahun.<sup>17</sup>

Pemerintah berusaha melakukan berbagai upaya untuk mengurangi dampak negatif dari kehidupan di jalan. Dalam menangani masalah anak jalanan dan untuk mengurangi dampak negatif kehidupan di jalan, pemerintah telah membuat suatu program yang disebut sebagai Basis Penanganan Anak Jalanan.

Upaya yang dilakukan oleh pemerintah dalam mengurangi dampak negatif bagi anak-anak jalanan adalah dengan cara basis penanganan anak jalanan. Basis Penanganan Anak Jalanan ini terdiri atas 3 (tiga) tipe yaitu: Pertama, *Street Based Strategy*, yaitu penanganan yang berbasiskan jalanan, merupakan program dan kegiatan yang dirancang untuk menjangkau dan melayani anak di lingkungan mereka sendiri yaitu di jalanan.

Kedua, *Centre Based Strategy*, yaitu penanganan yang berpusat di lembaga atau panti, merupakan penanganan anak jalanan oleh lembaga yang memusatkan usaha mereka pada peningkatan kesejahteraan anak sebagai pengganti keluarga. Dalam penanganan di lembaga atau panti ini terdapat beberapa jenis dan model penampungan seperti penampungan yang bersifat sementara (*drop-in centre*) dan tetap (*residential centre*).

Untuk anak jalanan yang masih bolak-balik ke jalanan biasanya dimasukkan ke dalam *drop-in centre* sedangkan anak jalanan yang sudah benar-benar meninggalkan jalanan akan ditempatkan dalam *residential centre*.

---

<sup>17</sup> International Conference on Street Children, 1996, hal 10.

Ketiga, *Community Based*, penanganan yang melibatkan seluruh potensi masyarakat utamanya masyarakat atau orang tua jalanan. Pendekatan ini bersifat preventif, yakni mencegah anak-anak turun ke jalan. Keluarga diberikan kegiatan penyuluhan pengasuhan anak dan peningkatan taraf hidup, sementara anak-anak diberi kesempatan memperoleh pendidikan formal maupun informal, pengisian waktu luang dan kegiatan lainnya. Pendekatan ini bertujuan untuk meningkatkan kemampuan keluarga dan masyarakat agar sanggup melindungi, mengasuh dan memenuhi kebutuhan anak-anaknya.<sup>18</sup>

#### **b. Faktor Penyebab Timbulnya Anak Jalanan**

Anak jalanan merupakan masalah yang sangat krusial dalam tatanan masalah kesejahteraan anak, karena menyangkut aspek-aspek hak anak seperti kelangsungan hidup (*survival*), perlindungan (*protection*), dan perkembangan anak (*developmental*). Anak jalanan beresiko tinggi terhadap ancaman keselamatan di jalanan, kurang gizi, putus sekolah, penyakit menular, seks, HIV/AIDS. Selain itu juga mereka harus berhadapan dengan petugas keamanan atau kamtib, penyalahgunaan dan kesewenang-wenangan preman, serta berinteraksi dengan aktor-aktor jalanan yang mengakibatkan perkembangan pribadi yang menyimpang karena kurangnya kontrol orang tua. Anak jalanan merupakan produk masalah sosial seperti kemiskinan dan merupakan cikal bakal kemiskinan jika tidak diatasi. Oleh karenanya penanganan anak jalanan merupakan investasi untuk mengurangi kemiskinan dan mendidik mereka menjadi warga yang produktif untuk menolong kelangsungan masalah kemiskinan tersebut.

---

<sup>18</sup> Dirjen Bina Kesejahteraan Sosial, 1999, hlm. 2-3.

Permasalahan anak jalanan selalu berkaitan dengan perubahan ekonomi, sosial, demografi dan arus urbanisasi penduduk. Berkaitan dengan masalah ekonomi sosial, demografi dan arus urbanisasi faktor pendorong anak jalanan adalah :

#### 1) Lingkungan Anak Tersebut

Lingkungan merupakan salah satu faktor yang utama dalam menyebabkan kenakalan pada anak remaja. Karena biasanya sikap anak cenderung mengikuti orang-orang yang ada di sekelilingnya. Biasanya faktor keluarga yang sangat berpengaruh terhadap perkembangan sikap dan mental anak. Kurangnya kontrol dan kasih sayang dari orang tua ataupun keluarga yang menyebabkan anak merasa tidak betah di rumah, sehingga mereka lebih memilih untuk berkeliaran di jalan dan berkumpul bersama teman-teman yang terkadang dapat berdampak negatif bagi anak tersebut. Hal seperti ini juga yang sering menyebabkan anak-anak kabur dari rumah. Karena mereka merasa lebih bebas tanpa adanya aturan dari siapapun juga. Anak-anak jalanan biasanya hidup di daerah-daerah kumuh di mana:

- a) Tidak adanya tempat untuk anak-anak bermain dan menikmati masa kanak-kanaknya.
- b) Perumahan yang sempit dan tidak sesuai dengan tempat tinggal manusia.
- c) Tidak tersedianya fasilitas yang dapat mendidik anak-anak sebagai dasar pendidikannya dan kebutuhan sosialnya.

#### 2) Status Sosial Ekonomi Keluarga

Masalah anak jalanan di Indonesia sangat erat kaitannya dengan masalah kemiskinan di Indonesia, disamping adanya faktor-faktor yang lain. Jadi tidak semua anak jalanan berasal dari keluarga miskin, tetapi ada juga yang berasal dari keluarga yang mampu. Ada beberapa alasan bagi mereka yang berasal dari keluarga mampu untuk menjadi anak jalanan, seperti orang tua yang bercerai (*broken home*), kekerasan dalam keluarga, kekerasan terhadap anak (*child abuse*), kurangnya kasih sayang dari orang tua dan keluarganya, dan lain-lain. Sehingga menyebabkan mereka memilih untuk hidup bebas dijalanan sebagai rasa ketidakpuasan mereka terhadap perlakuan orang tuanya. Oleh karena itu permasalahan anak jalanan cenderung memiliki dimensi yang bervariasi. Sementara dari segi ekonomi anak jalanan cenderung berasal dari ekonomi keluarga yang berantakan dan kemiskinan.

Sedangkan kemiskinan sendiri menurut Moeljarto T. adalah:

“Kemiskinan ditandai oleh kekurangan atau tidak mampu memenuhi tingkat kebutuhan dasar manusia, kemiskinan tersebut meliputi kebutuhan dasar yang mencakup aspek primer dan sekunder. Aspek primer biasanya berupa miskinnya aset pengetahuan dan keterampilan, sedangkan aspek sekunder berupa miskinnya jaringan sosial, sumber-sumber keuangan dan informal, seperti kekurangan gizi, air, perumahan, perawatan kesehatan yang kurang baik dan pendidikan yang relatif rendah”.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Moeljarto T. *Masyarakat dan Kemiskinan*, Bina Aksara, Jakarta, 1993, hlm 82.

### c. Sebab-sebab Keberadaan Anak Jalanan

Memberdayakan anak jalanan merupakan pendekatan yang paling tepat dalam mengatasi persoalan anak jalanan karena kenyataannya menunjukkan mereka berada dalam kondisi yang tidak berdaya.

#### 1) Akar tumbuh berkembangnya pekerja anak

Fenomena pekerja anak secara umum pada awalnya muncul dari kebiasaan atau tradisi dan budaya membantu orang tua. Tradisi seperti ini banyak dianut masyarakat Indonesia pada umumnya. Suatu kebiasaan memberikan pekerjaan kepada anak di dalam keluarga dilakukan oleh anggota keluarga untuk membantu menyelesaikan beberapa pekerjaan rumah tangga sampai berkembang pada upaya-upaya mencari nafkah. Selain berpandangan bahwa anak mempunyai nilai ekonomis, sebagian besar orang tua beranggapan bahwa memberi pekerjaan kepada anak-anak merupakan upaya proses belajar, yaitu belajar untuk menghargai kerja dan tanggung jawab. Selain dapat melatih dan memperkenalkan anak kepada dunia kerja, orang tua juga berharap dapat membantu mengurangi beban kerja keluarga.<sup>20</sup>

Seiring dengan berkembangnya waktu, fenomena anak yang bekerja banyak berkaitan erat dengan alasan ekonomi keluarga (kemiskinan) dan kesempatan untuk memperoleh pendidikan. Pendapatan orang tua yang sangat sedikit tidak mampu lagi untuk mencukupi kebutuhan hidup keluarga sehingga memaksa anak-anak untuk ikut bekerja. Di lain pihak biaya pendidikan Indonesia yang relatif masih tinggi ikut pula

---

<sup>20</sup> Nachrowi D. Nachrowi dan Salahudin A. Muhidin, *Pekerja Anak dan Pembangunan Keluarga*, Lembaga Demografi FE UI, Jakarta, 1997, hlm. 103

memperkecil kesempatan mereka untuk mengikuti pendidikan. Dalam kondisi ini, anak-anak kehilangan beberapa kesempatan yang seharusnya dialami pada masa kecilnya, seperti kesempatan bermain dan kesempatan belajar.

Transisi lanjutan terhadap munculnya pekerja anak lebih tampak pada dasawarsa terakhir, sejalan dengan kompleksitas kehidupan sebagai konsekuensi pembangunan. Pekerja anak muncul tidak terbatas pada kondisi kemiskinan ekonomi keluarga, namun telah bergeser pada sebab-sebab permintaan pasar tenaga kerja, adanya relokasi-relokasi industri dari negara lain dan kondisi *broken home* yang semakin sering dialami keluarga modern. Kondisi terakhir ini menyebabkan munculnya permasalahan-permasalahan krusial sehubungan dengan terancamnya masa depan dan keberadaan anak oleh situasi-situasi pekerja anak terutama di kota-kota besar. Di desa, fenomena pekerja anak relatif tidak memunculkan permasalahan terhadap keberadaan anak, karena kondisi pekerjaan yang wajar dan dekat anak-anak dalam pemantauan keluarga.

## 2) Anak jalanan dan pekerja anak

Pekerja anak dan anak jalanan cenderung mempunyai karakteristik sama, yaitu biasanya berada dalam posisi terlantar. Namun keduanya dapat dibedakan jelas sehubungan dengan pola hidup dan permasalahan yang dihadapi masing-masing. Ada suatu pendapat yang mengatakan bahwa anak jalanan adalah pekerja anak informal, karena mereka sebenarnya bekerja di jalanan. Tetapi sisi kehidupan anak jalanan tidak cukup dilihat dari aspek kehidupan.<sup>21</sup> Bahkan pada beberapa anak jalanan,

---

<sup>21</sup> Tata Sudrajat, *Anak Jalanan dari Permasalahan Sehari-hari sampai Kebijakan*, Yayasan Kesejahteraan Anak Indonesia, Jakarta, 1995, hlm. 85

bekerja bukan merupakan hal yang mutlak bagi mereka, persoalan sebenarnya bukan bekerja atau tidak bekerja, melainkan bagaimana harus tetap hidup. Dengan demikian anak-anak jalanan seperti ini tidak bisa dimasukkan sebagai anak-anak yang menggelandang.

Masalah pekerja anak berakut pada persoalan-persoalan yang menyangkut faktor-faktor seperti pengusaha, pemerintah, lingkungan pekerjaan, keluarga dan anak itu sendiri. Berbeda dengan pekerja anak, anak jalanan, keluarga, bersekolah dan bermain dengan lingkungan sebaya. Sedangkan di jalanan hidup tanpa keluarga, tidak bersekolah dan selalu bermain dengan sesama anak jalanan. Secara umum ciri-ciri anak jalanan adalah sebagai berikut :<sup>22</sup>

- a. Berada di tempat umum (jalan, pasar, pertokoan, tempat-tempat hiburan) selama 3-24 jam sehari.
- b. Berpendidikan rendah (kebanyakan putus sekolah, sedikit sekali yang tamat SD).
- c. Berasal dari keluarga-keluarga yang tidak mampu (kebanyakan kaum urban, beberapa diantaranya tidak jelas keluarganya).
- d. Melakukan aktifitas ekonomi (melakukan pekerjaan pada sektor informal).

Adanya ciri umum tersebut di atas tidak berarti bahwa fenomena anak jalanan merupakan fenomena tunggal. Anak jalanan berhadapan dengan dua dimensi masalah yaitu korban dari situasi makro dan masalah keseharian mereka, tak pelak anak jalanan dan pekerja anak merupakan pejuang kehidupan, mereka berani memasuki suatu dunia yang mungkin bagi anak-anak normal tidak dapat melakukannya.

---

<sup>22</sup> Nusa Putra, *Potret Buram Anak Jalanan*, Yayasan Nada Dian Nusantara, Jakarta, 1998, hlm 75

Keberanian ini bukan merupakan suatu paksaan, karena tidak semua anak terlantar memilih menjadi anak jalanan atau pekerja anak.

#### **d. Perlindungan Anak Jalanan**

Pemerintah Kota Yogyakarta sudah mengeluarkan kebijakan untuk menangani permasalahan sosial anak jalanan ini yang telah diatur dalam Peraturan Daerah No 6 Tahun 2011 tentang Perlindungan Anak Yang Hidup di jalan dan Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta No 31 tahun 2012 tentang Tata Cara Penjangkauan Dan Pemenuhan Hak Anak Yang Hidup Di Jalan. Dalam Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2011 telah menjelaskan mengenai tugas dan wewenang pemerintah dalam memberikan perlindungan anak yang hidup di jalan.

Pasal 1 ayat (4) Perda Nomor 6 Tahun 2011 tentang Perlindungan Anak Jalanan yang dimaksud anak yang hidup di jalan adalah anak yang berusia di bawah 18 (delapan belas) tahun yang menghabiskan sebagian waktunya di jalan dan tempat-tempat umum yang meliputi anak yang rentan bekerja di jalanan, anak yang bekerja di jalanan, dan/atau anak yang bekerja dan hidup di jalanan yang menghabiskan sebagian besar waktunya untuk melakukan kegiatan hidup sehari-hari.

Dalam rangka upaya penyelenggaraan perlindungan anak yang hidup di jalan, Pemerintah Daerah bertugas:

- a. melakukan koordinasi lintas lembaga pemerintah maupun dengan masyarakat dan swasta;
- b. memberikan dukungan sarana dan prasarana dalam penyelenggaraan perlindungan anak yang hidup di jalan;
- c. memberikan pelayanan pemenuhan hak-hak anak yang hidup di jalan;

- d. melaksanakan pendataan dan melakukan inventarisasi data anak yang hidup di jalan; dan
- e. memfasilitasi usaha-usaha penyelenggaraan pelayanan pemenuhan hak-hak anak yang hidup di jalan.

Pelaksanaan upaya perlindungan anak berdasarkan Pasal 7 Perda Nomor 6 Tahun 2011 tentang Perlindungan Anak Jalanan yang hidup di jalan diselenggarakan melalui:

a. Upaya pencegahan;

1). Sosialisasi, edukasi, dan informasi mengenai:

- a) Tanggungjawab terhadap perlindungan hak-hak anak dan pengasuhan anak di dalam keluarga;
- b) Bahaya dan resiko bagi anak yang hidup di jalan;
- c) Anjuran untuk menyalurkan bantuan secara benar; dan
- d) Tidak memberikan bantuan uang di jalan.

2) Mengembangkan program dukungan keluarga;

3) Mengembangkan program penguatan bagi anak yang rentan/berisiko hidup di jalan; dan

4) penguatan LKSA dan lembaga-lembaga berbasis masyarakat lain agar mampu berperan mencegah anak hidup di jalan;

b. Upaya penjangkauan;

1) Kualifikasi tenaga penjangkau;

2) Tugas dan fungsi unsur-unsur penjangkau;

3) Tahapan-tahapan tindakan penjangkauan; dan

4) Komisi/etika penjangkauan.

c. Upaya pemenuhan hak;

Hak atas kebutuhan dasar meliputi:

1) Sandang;

2) Pangan; dan

3) Tempat tinggal.

d. Upaya reintegrasi sosial.

Reintegrasi sosial adalah proses pengembalian anak kepada keluarga, keluarga pengganti dan/atau masyarakat sehingga anak dapat menjalankan fungsi-fungsi sosialnya dengan baik sebagaimana anak pada umumnya. Pelaksanaan upaya reintegrasi sosial anak yang hidup di jalan harus berkoordinasi dengan pemerintah daerah tempat anak berasal. Upaya reintegrasi sosial anak yang hidup di jalan harus didasarkan hasil penelusuran asal usul dan kondisi keluarga atau keluarga pengganti.

## **F. Definisi Konsepsional**

Definisi konsep adalah suatu usaha untuk menjelaskan suatu pembatasan antara konsep yang satu dengan yang lain agar tidak terjadi kesalahpahaman. Definisi konsep digunakan untuk menjelaskan makna kata-kata yang tertera dalam judul. Adapun batas pengertian konseptual dalam pembahasan ini adalah:

1. Setrategi adalah tindakan-tindakan atau usaha-usaha yang dilakukan oleh suatu badan usaha, organisasi dan atau instansi tertentu untuk kemajuan, perkembangan dan keberhasilan.
2. Dinas Daerah adalah suatu instansi yang dibentuk oleh Pemerintah Daerah untuk melaksanakan suatu bidang kegiatan tertentu guna mewujudkan visi dan misi pembangunan daerah. Yaitu organisasi yang dibuat secara formal oleh pemerintah dan memiliki landasan hukum dan struktur yang kuat dan mengikat serta berorientasi pada pelayanan umum.
3. Anak Jalanan  
Anak jalanan adalah anak-anak yang menghabiskan sebagian besar waktunya untuk mencari nafkah atau berkeliaran dijalanan dan ditempat- tempat umum lainnya
4. Penanganan anak jalanan  
Yaitu upaya yang dilakukan untuk menanggulangi dampak negatif bagi anak-anak jalanan adalah dengan cara basis penanganan anak jalanan.

## **G. Definisi Operasional**

Definisi operasional merupakan yang dibutuhkan penyusun dalam penelitian yang diambil atau untuk membuat pertanyaan didalam melakukan wawancara. Adapun langkah-langkah penyusunan strategi

Perlindungan Anak Jalanan di Kota Yogyakarta yaitu:

1. Mengidentifikasi alternatif-alternatif umum yang dapat digunakan untuk melindungi anak jalanan
  - a. sosialisasi, edukasi, dan informasi mengenai:

- b. Bahaya dan resiko bagi anak yang hidup di jalan;
  - c. Anjuran untuk menyalurkan bantuan secara benar; dan
  - d. Tidak memberikan bantuan uang di jalan.
2. Mempelajari kendala-kendala yang kemungkinan muncul dalam melindungi anak jalanan
- a. Aspek Peraturan
  - b. Aspek Sumber Dana
  - c. Aspek Sumber daya manusia
3. Merumuskan kegiatan utama apa yang harus dilakukan
- a. Meningkatnya penguatan bagi anak yang rentan/berisiko hidup di jalan; dan
  - b. Penguatan LKSA dan lembaga-lembaga berbasis masyarakat lain agar mampu berperan mencegah anak hidup di jalan;
  - c. Upaya pemenuhan hak kebutuhan dasar anak jalanan
  - d. Terpenuhi Sandang, Pangan; dan Tempat tinggal
  - e. Terdatanya anak jalanan di rumah singgah

## **H. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan metode kualitatif yang lebih menitikberatkan untuk memahami dan menjelaskan situasi tertentu, bukan hanya mencari sebab-akibat dari fenomena yang diteliti. Tujuan penelitian biasanya menjadi alasan dari pelaksanaan penelitian. Mohammad Natsir mengatakan bahwa penelitian deskriptif dimaksudkan untuk membuat atau melukiskan secara

sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat serta hubungan antara fenomena yang diteliti.<sup>23</sup>

Menurut Hadar Nawawi, metode deskriptif adalah dapat diartikan sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan dan melukiskan keadaan subyek atau obyek penelitian seperti individu, lembaga, kelompok dan masyarakat pada saat sekarang berdasarkan fakta yang tampak atau sebagainya.<sup>24</sup>

Selanjutnya Winarno Surachmad mengatakan bahwa ciri-ciri yang terdapat pada penelitian deskriptif, yaitu *pertama*, merumuskan pada pemecahan masalah yang ada pada masa sekarang atau masalah-masalah aktual. *Kedua*, data-data yang dikumpulkan pertama-tama dijelaskan dan kemudian dianalisa.<sup>25</sup>

Pada akhirnya operasional penelitian deskriptif ini berkisar pada pengumpulan data yang selanjutnya disusun, diolah, ditafsirkan dan kemudian data yang telah diolah tersebut diberi makna rasional dengan mematuhi prinsip-prinsip logika untuk memperoleh kesimpulan yang akurat dan kritis.

## 2. Lokasi Penelitian

Dalam penelitian ini peneliti mengambil lokasi di Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Yogyakarta, dengan narasumber pejabat-pejabat dan staf kantor Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Yogyakarta. Alasan pemilihan lokasi penelitian yaitu melihat anak jalanan yang terus ada disudut Kota Yogyakarta, juga Kota

---

<sup>23</sup> Mohammad Natsir, 1983, *Metode Penelitian*. Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 105

<sup>24</sup> Hadari Nawawi, 1987, *Metode Penelitian Bidang Sosial*, Gadjah Mada University Press, hlm. 63.

<sup>25</sup> Winarno Surachmad, 1982, *Pengantar Penelitian Ilmiah*, Dasar Metode dan Teknik, Bandung, hlm. 132.

Yogyakarta yang terkenal dengan Kota pendidikan dan pariwisata yang seharusnya bersih dari anak jalanan.

### 3. Jenis Data

- a. Data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari lapangan melalui wawancara ataupun observasi
- b. Data sekunder yaitu data yang diperoleh dari kepustakaan meliputi Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 6 tahun 2011 mengenai Perlindungan Anak yang Hidup di Jalanan, Peraturan Gubernur DIY Nomor 31 tahun 2012 tentang Tata Cara Penjangkauan dan Pemenuhan Hak Anak yang Hidup di Jalanan dan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan Dan Pengemis, Rencana Strategi dan Laporan Akuntabilitas Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Yogyakarta.

### 4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam memperoleh data, peneliti menggunakan cara-cara sebagai berikut:

#### a. Observasi

Teknik yang dipergunakan untuk mendapatkan data melalui pengamatan langsung di lapangan yang terkait langsung dengan masalah yang sedang diteliti, yang berfungsi sebagai pedoman mencari permasalahan yang terjadi (pada implementasi kebijakan yang berlangsung sekarang)

#### b. Wawancara (Interview)

Merupakan teknik pengumpulan data dengan melakukan wawancara secara langsung, tujuannya untuk mendapatkan informasi ataupun keterangan yang lebih jelas

tentang Strategi Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Yogyakarta dalam perlindungan hukum terhadap anak jalanan di Kota Yogyakarta. Wawancara terhadap narasumber dan responden guna memperoleh keterangan atau gambaran-gambaran yang riil mengenai permasalahan dalam penelitian ini. Adapun narasumber dalam kegiatan wawancara penelitian ini terdiri dari: Kepala Dinas Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Yogyakarta atau perwakilannya, Kepala Seksi Rehabilitasi Masalah Sosial Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Yogyakarta, Lembaga Swadaya Masyarakat, dan Anak jalanan.

c. Dokumentasi

Merupakan cara mempelajari data yang mendukung penelitian yang dapat diperoleh dengan menggunakan teknik dokumentasi, yaitu dengan menggunakan dokumen yang ada sebagai bahan literatur yang dapat diperoleh dari buku, jurnal, media massa, serta sumber-sumber relevan lainnya yang terkait dengan permasalahan.

c. Analisis Data

Analisa data adalah: “Proses mengatur urutan data, mengorganisasikan ke dalam suatu pola, kategori dan satuan uraian dasar”.<sup>26</sup>

Teknik analisa data yang di gunakan adalah analisa kualitatif. Di mana data yang diperoleh diklasifikasikan, digambarkan dengan kalimat, dipisah-pisahkan mengkategorikan untuk memperoleh kesimpulan. Selanjutnya menganalisa dengan gejala atau obyek yang diteliti dan menginterpretasikan data atau dasar teori yang ada serta runtut menilai makna yang bersifat menyeluruh. Data tersebut diperoleh dari

---

<sup>26</sup> Lexy Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1993, hal 103.

naskah wawancara, catatan laporan, dokumen resmi dan sebagainya untuk memperoleh keabsahan data penelitian. Langkah-langkah yang perlu ditempuh dalam analisa data adalah sebagai berikut:

- a. Analisa data dalam bentuk menjalin proses pengamatan dengan penelitian lapangan.
- b. Berusaha menemukan kesamaan dan perbedaan-perbedaan dengan gejala-gejala sosial yang diamati.
- c. Melakukan pengamatan lebih lanjut terhadap perilaku yang berkaitan dengan proposisi-proposisi teoritis sementara.
- d. Mengevaluasi proposisi-proposisi sementara untuk menghasilkan kesimpulan-kesimpulan.

Dari langkah-langkah yang seperti dijelaskan diatas, akan diambil satu kesimpulan yang dapat teruji kebenarannya, sehingga dapat diketahui hubungan sebab-sebab dan akibat dari beberapa data yang diperoleh dari penelitian yang dilakukan.