

## **IMPLEMENTASI MODEL-MODEL KEBIJAKAN PENANGGULANGAN ANAK JALANAN DI KOTA MAKASSAR**

*Ronawaty Anasiru\**

### *Abstract*

*This paper is purposed to identify existence of street children in Makassar, policy to overcome, policy implementation, identifying related factors of overcoming models, and gaining an alternative and efficient alternative model. This research uses descriptive-qualitative with case study approach. Based on analysis used, has found some description as follows. Firstly, model implementation contents four models, which are (1) institutional based services, (2) family based services, (3) community based services, and (4) half-way house services. The district government of Makassar have a political will to develop Makassar city to be a good and safe city free of street children. The district government then set up an integrated approach to handle this project. However, the synergism among sectors has not acted then implementation of the model has not success yet.*

*Keyword: street child, policy implementation, street child overcoming models.*

### *Abstrak*

*Tulisan ini bertujuan untuk mengidentifikasi keberadaan anak jalanan di Kota Makassar, kebijakan penanggulangan, implementasi kebijakan, mengenali faktor pendukung dan penghambat model-model kebijakan penanganan serta mencari alternatif penanggulangan untuk menjangkau hasil yang lebih efektif dan efisien. Penelitian ini menggunakan deskriptif kualitatif dengan model studi kasus. Dari analisis hasil penelitian didapatkan gambaran bahwa implementasi model-model kebijakan penanggulangan anak jalanan di Kota Makassar menggunakan beberapa tahapan pelaksanaan. Dalam pelaksanaannya digunakan empat model pendekatan yakni: (1) model pendekatan berbasis panti sosial atau institutional based services, (2), model pendekatan berbasis keluarga atau family based services, (3) model pendekatan berbasis mesyarakat atau community based services dan (4) model pendekatan berbasis semi panti sosial atau half-way house services. Adanya political will dan kemauan keras serta keseriusan Pemda Kota Makassar dalam hal ini waliKota Makassar untuk menjadikan Makassar menjadi kota yang aman, tertib dan bebas dari anak jalanan, yang penanggulangannya dilakukan oleh para pelaksana program melalui model-model pendekatan di atas, sangat mendukung program penanggulangan anak jalanan di Kota Makassar. Kurangnya koordinasi antar instansi terkait pemerintah dan swasta serta masyarakat dalam menanggulangi anak jalanan merupakan suatu hambatan dalam implementasi model-model kebijakan penanggulangan anak jalanan di Kota Makassar.*

*Kata kunci : anak jalanan, implementasi kebijakan, model penanggulangan anak jalanan*

---

\* Doktor bidang Administrasi Publik.

## **A. LATAR BELAKANG MASALAH**

Salah satu masalah sosial yang terkait dengan kebijakan publik bidang kesejahteraan sosial adalah masalah anak jalanan yang menjadi sorotan publik dan perlu mendapat perhatian pemerintah pusat dan daerah untuk menanggulunginya. Permasalahan sosial tersebut merupakan masalah publik yang mendesak untuk ditangani melalui suatu pendekatan pelayanan yang transparan dan akuntabel.

Saat ini anak jalanan menjadi masalah serius terutama di ibu kota provinsi dan kota-kota besar termasuk Kota Makassar. Keberadaan mereka kerap kali menimbulkan berbagai masalah lalu lintas, ketertiban dan keamanan perkotaan. Saat ini Kota Makassar berkembang pesat, bangunan fisik, pusat perbelanjaan dan tempat rekreasi. Terjadi pengusuran pemukiman liar dan pasar tradisional. Urbanisasi pencari kerja sektor informal, buruh dan tukang becak dari kabupaten lain makin meningkat. Kondisi ini memberi indikasi makin meningkatnya keluarga miskin dan anak yang turun ke jalanan untuk mencari nafkah. Kemiskinan masih merupakan masalah besar, kurang lebih 71,624 kk/368.124 jiwa atau 28,1% penduduk miskin Kota Makassar menjadi sumber penyebab utama dari permasalahan anak jalanan, disamping itu mentalitas karakter masyarakat untuk memanfaatkan *charity* (belas kasihan) yang menciptakan perilaku anak jalanan. Kebiasaan perilaku masyarakat pengguna jalan yang memiliki solidaritas tinggi terhadap permasalahan kemiskinan menjadi peluang penghasilan bagi anak jalanan dan keluarga/orang tuanya.

Hasil penelitian Balai Besar Pendidikan dan Pengembangan Pelayanan Kesejahteraan Sosial Yogyakarta tahun 2006, isu anak jalanan di Kota Makassar bukan saja dipengaruhi oleh faktor ekonomi, melainkan juga faktor budaya. Mereka (anak jalanan) mulai melanggar nilai-nilai dan norma yang berlaku di masyarakat, hal ini nampak pada perilaku anak jalanan yang

berusaha mendapatkan uang untuk digunakan bermain judi, minum minuman keras dan merokok, anak jalanan ini mulai terkontaminasi perilaku orang dewasa (preman jalanan).

Disamping itu anak-anak yang terjun sebagai pekerja informal tersebut, bukan karena miskin semata, akan tetapi lebih pada persoalan mentalitas, mereka tidak memiliki semangat atau motivasi memikirkan masa depannya, mereka mudah terpengaruh ajakan orang dewasa untuk dieksploitasi menjadi pengemis. Bahkan dalam usia yang masih belia mereka tidak memiliki keterampilan yang sesuai dengan dunia kerja dewasa ini. Selain itu orang tua mereka belum berperan penting dalam berkembangnya mentalitas anak jalanan sehingga kehidupannya menjadi semakin terpuruk. Suatu isu yang menarik tentang permasalahan anak jalanan di Kota Makassar adalah adanya oknum yang mengkoordinir mereka (anak jalanan). Oknum ini di lingkungan anak jalanan disebut 'BOS' atau 'KOMANDAN'. Oknum inilah yang merekrut anak-anak dan orang tuanya untuk menjadi pengemis.

Di Kota Makassar keberadaan anak jalanan dapat terlihat di tempat-tempat umum seperti di persimpangan jalan tol reformasi, Jl. A. Pangerang Petta Rani dan Jl. Sultan Awaluddin, persimpangan jalan mesjid raya dan Jl. G Latimojong, persimpangan Jl. S. Saddang dan Jl. Veteran, persimpangan Jl. Monginsidi dan Jl. Veteran, persimpangan Jl. Landak baru dan Jl. Veteran. Di terminal, tempat pembuangan sampah dan berkeliaran di kantor-kantor pemerintah dan swasta. Sebagian besar anak jalanan di Kota Makassar merupakan pendatang dari beberapa kabupaten di Sulawesi Selatan antara lain Kabupaten Jeneponto, Maros, Pangkep, Gowa dan Takalar bahkan ada yang dari luar Sulawesi yakni dari Jawa, Lombok dan Kalimantan. Anak jalanan ini adalah anak-anak dari para pendatang yang mencoba mencari penghidupan lebih baik di Kota Makassar. Data terakhir jumlah anak jalanan di Kota Makassar tahun 2008 sebanyak 876 anak.

Beberapa kebijakan yang pernah dilakukan pemerintah Kota Makassar dalam menanggulangi anak jalanan di Kota Makassar yaitu tahun 1997 sampai 2006 model rumah singgah kerja sama dengan 20 LSM. Tahun 2006 model rekayasa lalu lintas dengan cara membuat sirkulasi lalu lintas satu arah, untuk mengurangi kendaraan yang berhenti di lampu merah, sehingga anak jalanan tidak lagi bergerombol dipersimpangan jalan. Kebijakan tersebut juga dibuat dalam rangka menciptakan ketertiban di jalanan. Semua itu belum mampu mengatasi permasalahan anak jalanan walaupun dari tahun ke tahun sesuai data berkurang.

Berdasarkan hal tersebut pemerintah Kota Makassar membuat suatu kebijakan untuk menanggulangi anak jalanan di Kota Makassar melalui Peraturan Daerah (Perda) Kota Makassar No.2 tahun 2008 tentang pembinaan anak jalanan, gelandangan, pengemis dan pengamen dengan menggunakan model-model pendekatan penanggulangan anak jalanan.

Hasil pengamatan awal kebijakan tersebut dalam implementasinya telah memperlihatkan hasil yang menggembirakan yakni menurunnya jumlah anak jalanan memenuhi standard kaidah ilmiah untuk mengetahui apakah model-model kebijakan tersebut telah diimplementasikan dengan baik oleh dan berjalan sesuai standard yang ditetapkan. Apakah ada faktor-faktor yang mendukung dan menghambat implementasi model-model pendekatan tersebut. Berdasarkan hal-hal tersebut maka masalah dalam penelitian ini dijabarkan dalam bentuk rumusan masalah sebagai berikut

## **B. RUMUSAN MASALAH**

1. Bagaimana implementasi model-model kebijakan penanggulangan anak jalanan di Kota Makassar?
2. Faktor-faktor apa yang mendukung implementasi model-model kebijakan penanggulangan anak jalanan di Kota Makassar
3. Faktor-faktor apa yang menghambat

implementasi model-model kebijakan penanggulangan anaka jalanan di Kota Makassar?

## **C. TUJUAN PENELITIAN**

1. Untuk menganalisis implementasi model-model kebijakan penanggulangan anak jalanan di Kota Makassar
2. Untuk menganalisis faktor pendukung model-model kebijakan penanggulangan anak jalanan di Kota Makassar
3. Untuk menganalisis faktor-faktor penghambat model-model kebijakan penanggulangan anak jalanan di Kota Makassar.

## **D. MANFAAT PENELITIAN**

Temuan penelitian ini dapat digunakan dalam mendeskripsi dan mengevaluasi hasil implementasi produk model-model kebijakan penanggulangan anak jalanan dan menjadi bahan referensi bagi para analisis kebijakan dalam merumuskan kebijakan yang terkait dengan upaya penanggulangan anak jalanan di Kota Makassar khususnya dan Indonesia pada umumnya.

## **E. LANDASAN TEORI**

### **1. Deskripsi anak jalanan dan pengertiannya**

Anak jalanan dapat dipahami sebagai anak yang karena sebab-sebab tertentu masuk ke dalam kehidupan jalanan untuk tujuan mencari nafkah dan memperoleh penghasilan. Anak jalanan merupakan bagian dari komunitas kota, mereka menyatu dengan kehidupan jalanan kota, dimana jalanan menjadi lapangan hidup, tempat memperoleh pengalaman hidup, dan sarana untuk mencari penyelesaian masalah ekonomi maupun sosial. Keberadaan mereka menjadi salah satu ciri kehidupan perkotaan terutama kota-kota besar, sehingga hampir tidak ada kota yang tanpa anak jalanan. Salah satu sektor pekerjaan informal yang digeluti anak-

anak jalanan saat ini adalah sebagai pengemis, mengumpulkan barang-barang bekas dan menjual Koran di jalanan yang semakin marak berkembang di kota-kota besar. Perkembangan dan permasalahan anak jalanan cukup marak seiring dengan dinamika pertumbuhan kehidupan ekonomi di lingkungan mereka berada. Perkembangan kehidupan anak jalanan di perkotaan, keberadaannya sangat identik dengan munculnya kantong-kantong kemiskinan di beberapa wilayah perkotaan. Mereka mencari kebutuhan hidupnya di tempat-tempat umum sebagai pengemis, penjual Koran dan mencari barang-barang bekas untuk dijual sebagai mata pencaharian mereka dalam menghidupi diri mereka dan keluarganya. Mereka telah mengabaikan hak-haknya untuk memperoleh pendidikan dan pembinaan mental, padahal mereka adalah anak-anak bangsa yang telah dijamin oleh negara sebagai aset bangsa dan sumber daya manusia masa depan. Akan tetapi karena mereka juga aset keluarga maka mau tidak mau harus ikut bekerja pada sektor informal demi untuk mencukupi kebutuhan hidup mereka.

Dalam pengertian ini penting digaris bawahi kata “anak” pada istilah “anak jalanan” sebagai dasar pemahaman tentang permasalahan mereka. Dengan menempatkan anak jalanan pada konteks anak, maka permasalahan anak jalanan dapat dicermati dari sejumlah hak yang semestinya diperoleh anak pada umumnya sebagaimana tercantum dalam undang-undang No.4 tahun 1979 tentang kesejahteraan anak pada bab 2 pasal 2 disebutkan hak-hak anak sebagai berikut :

1. Hak atas kesejahteraan, perawatan, asuhan dan bimbingan berdasarkan kasih sayang baik dalam keluarga maupun di dalam asuhan khusus untuk tumbuh dan berkembang dengan wajar
2. Hak atas pelayanan untuk mengembangkan kemampuan dan kehidupan sosialnya, sesuai dengan kebudayaan dan kepribadian bangsa, untuk menjadi warga Negara yang baik dan berguna

3. Hak atas pemeliharaan dan perlindungan, baik selama dalam kandungan maupun sesudah dilahirkan.
4. Hak atas perlindungan terhadap lingkungan hidup yang dapat membahayakan dan menghambat pertumbuhan dan perkembangannya dengan wajar.

Selanjutnya dalam pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 tahun 2002 tentang perlindungan anak disebutkan bahwa:

“Perlindungan anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, dan berpartisipasi secara optimal harkat dan martabat kemanusiaan serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”

Perlindungan terhadap hak-hak anak tersebut yang diatur dalam undang-undang menunjukkan secara tegas bahwa setiap anak, termasuk anak jalanan mempunyai hak yang dijamin oleh negara. Pemenuhan akan hak-hak konstitusional tersebut merupakan bagian dari amanah konstitusi negara yang dibebankan kepada pemerintah untuk mengatasinya.

## **2. Model proses kebijakan publik**

Administrasi negara dan kebijakan publik memperkenalkan berbagai model pembuatan kebijakan, yang sebenarnya merefleksikan pula model proses kebijakan dalam arti dan lingkup definisi kerja. Dalam hubungan itu dapat diidentifikasi antara lain model kelembagaan (kebijakan dipandang sebagai kegiatan lembaga pemerintah), model proses (kebijakan dipandang sebagai aktivitas politik), model elite (kebijakan dipandang sebagai preferensi elite), model kelompok (kebijakan dipandang sebagai konsensus kelompok), model rasional (kebijakan dipandang sebagai pencapaian tujuan secara rasional dan menjamin optimalitas social), model ikremental (kebijakan dipandang sebagai modifikasi kebijakan sebelumnya), dan model sistem (kebijakan dipandang sebagai keluaran dari sistem), model permainan

(kebijakan dipandang sebagai pilihan rasional dalam situasi yang kompetitif), dan model pilihan publik (kebijakan dipandang sebagai pembuatan keputusan kolektif dari individu-individu yang berkepentingan)

Sebagaimana model lainnya, model pembuatan kebijakan publik juga merupakan simplikasi dari realitas yang jauh lebih kompleks dan dinamik sehingga untuk mendapatkan representasi yang lebih mendekati kenyataan, dapat pula dikembangkan suatu model yang mengkombinasikan beberapa variable relevan, yang mungkin tidak teridentifikasi dalam suatu model tetapi dinyatakan sebagai unsur eksplisit dalam model kebijakan

### **3. Model - model Kebijakan penanggulangan anak jalanan**

Model-model kebijakan penanggulangan anak jalanan dalam tulisan ini dimaknai sebagai model-model kebijakan sosial. Dalam kaitannya dengan kebijakan sosial model terutama dibuat untuk menjelaskan proses, karakteristik, mekanisme serta menentukan strategi kebijakan sosial, tujuan apa yang akan dicapai oleh kebijakan sosial? pelayanan sosial apa yang akan diberikan dan siapa yang akan menjadi sasaran pelayanan tersebut? “metode apa yang akan digunakan untuk mengefektifkan dan mengefisienkan pemberian pelayanan sosial?. Pertanyaan-pertanyaan tersebut biasanya merupakan aspek-aspek yang dijelaskan oleh sebuah model kebijakan penanggulangan anak jalanan.

Menurut Edi Suharto (2005:71) Model kebijakan sosial dapat dikelompokkan menjadi beberapa kategori:

#### **1. Berdasarkan pelaksanaannya**

Berdasarkan model pelaksanaannya, model kebijakan dapat dibagi dua yakni model kebijakan sosial imperatif adalah kebijakan sosial terpusat, yakni seluruh tujuan-tujuan sosial, jenis, sumber, dan jumlah pelayanan sosial seluruhnya telah ditentukan oleh pemerintah. Kebijakan seperti ini menunjuk

pada pengertian kebijakan sosial yang dinyatakan oleh Dye (1976): “*social policy is concerned with what governments do, why they do it, and what difference it makes*”. Kebijakan sosial indikatif adalah kebijakan sosial yang mengupayakan kesamaan visi dan aspirasi seluruh masyarakat. Pemerintah biasanya hanya menentukan sasaran kebijakan secara garis besar, sedangkan pelaksanaannya dilakukan sepenuhnya oleh masyarakat atau badan-badan swasta (lembaga swadaya masyarakat, atau organisasi sosial). Kebijakan sosial indikatif sering pula disebut kebijakan sosial partisipatif.

#### **2. Berdasarkan ruang lingkup atau cakupannya**

Dilihat dari cakupannya, dikenal model universal dan model selektifitas. Model universal adalah kebijakan sosial yang diarahkan untuk mengatur dan memenuhi kebutuhan pelayanan sosial warga masyarakat secara menyeluruh, tanpa membedakan usia, jenis, kelamin, dan status sosial. Kebijakan sosial yang bersifat selektifitas ditujukan untuk memenuhi kebutuhan sosial warga masyarakat tertentu saja. Prinsip selektifitas menyatakan bahwa pelayanan sosial hanya diberikan kepada mereka yang membutuhkan saja, yaitu mereka yang mengalami masalah dan membutuhkan pelayanan tertentu.

#### **3. Berdasarkan keajegan atau keberlanjutannya**

Model residual dan model institusional adalah dua model kebijakan sosial dilihat dari keberlanjutan atau keajegan pelayanan sosial. Menurut model residual kebijakan sosial hanya diperlukan apabila lembaga-lembaga alamiah yang karena suatu sebab tidak dapat menjalankan peranannya. Pelayanan sosial yang diberikan biasanya bersifat temporer, dalam arti segera dihentikan manakala lembaga tersebut dapat berfungsi kembali. Menurut model institusional, kebijakan sosial perlu dirumuskan tanpa mempertimbangkan berfungsi tidaknya lembaga-lembaga alamiah.

Pelayanan sosial yang diberikan bersifat ajeg, melembaga dan berkesinambungan.

#### **4. Berdasarkan jenis permasalahan atau sasarannya**

Menurut jenis permasalahannya kebijakan sosial dapat dikelompokkan ke dalam model kategorikal dan model komprehensif. Kebijakan sosial kategorikal adalah kebijakan yang hanya difokuskan untuk mengatasi suatu permasalahan sosial berdasarkan sektor permasalahan tertentu, misalnya kebijakan sosial di bidang pendidikan, perumahan, ketenagakerjaan. Kebijakan sosial komprehensif diarahkan tidak hanya untuk mengatasi satu bidang masalah saja, melainkan beberapa masalah sosial yang terkait dan dirumuskan dalam satu formasi kebijakan sosial terpadu.

Kaitannya dengan model-model kebijakan sosial diatas dalam implementasinya dilakukan model-model pendekatan penanggulangan anak jalanan yang ditetapkan oleh Direktorat Jenderal Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Kementerian Sosial RI adalah:

1. *Child based services* yaitu model pendekatan yang menempatkan anak sebagai basis penerima pelayanan
2. *Institutional based services* yaitu model pendekatan berbasis panti sosial
3. *Family based services* yaitu model pendekatan yang menjadikan keluarga sebagai basis dan sasaran serta medium utama pelayanan
4. *Community based services* yaitu model pendekatan menempatkan masyarakat sebagai pusat pelayanan
5. *Location based services/street based services* yaitu model pendekatan yang memberikan pelayanan pada lokasi anak yang mengalami masalah
6. *Half- way house services* yaitu model pendekatan semi panti sosial
7. *Stated based services* yaitu model

pendekatan pelayanan yang bersifat makro dan tidak langsung.

## **F. METODE PENELITIAN**

### **1. Pendekatan Penelitian**

Penelitian ini dilakukan dengan metode deskriptif kualitatif dengan model studi kasus. Pemilihan pendekatan dan metode tersebut didasarkan atas pertimbangan data yang diperoleh sangat peka, tidak dapat dikuantifikasi karena terkait dengan masalah nilai-nilai dan kultur. Masalah kebijakan terkait dengan kualitas baik isi, maupun cara mengimplementasikan karena terkait dengan masalah pengambil kebijakan, pelaksana kebijakan dan sasaran kebijakan.

### **2. Lokasi Penelitian**

Penelitian ini dilaksanakan di Kota Makassar, dengan pertimbangan Kota Makassar merupakan tujuan utama dari para keluarga urban untuk mencari nafkah yang sebagian besar anaknya menjadi anak jalanan. Kota Makassar telah menetapkan Perda No.2 tahun 2008 tentang penanggulangan anak jalanan, gelandangan, pengemis dan pengamen.

### **3. Sumber Data**

Sumber data diperoleh dari pemerintah Kota Makassar instansi terkait pelaksana program penanggulangan anak jalanan dan petugas lembaga pelayanan anak jalanan.

### **4. Teknik Pengumpulan Data**

Untuk memperoleh data atau informasi yang diperlukan sesuai permasalahan digunakan teknik(1) wawancara mendalam (2) observasi (3)dokumentasi

## **G. HASIL PENELITIAN.**

### **1. Deskripsi lokasi penelitian**

Kota Makassar mempunyai kedudukan strategis sebagai pusat pelayanan dan pengembangan di Provinsi Sulawesi Selatan bahkan sebagai pusat pelayanan bagi kawasan

timur Indonesia. Hal tersebut mempunyai konsekuensi bagi pemerintah Kota Makassar dalam mengelola berbagai potensi yang ada serta mengatasi kendala dan tantangan yang dihadapi.

Penduduk Kota Makassar tahun 2008 tercatat sebanyak 1.253.656 jiwa yang terdiri dari 601.304 jiwa laki-laki dan 652.352 jiwa perempuan. Komposisi penduduk menurut jenis kelamin dapat ditunjukkan dengan ratio jenis kelamin. Ratio jenis kelamin penduduk Kota Makassar yaitu sekitar 92,17% yang berarti setiap 100 penduduk wanita terdapat 92 penduduk laki-laki.

Jika dilihat dari pekerjaan menurut lapangan usaha maka sebahagian besar penduduk Kota Makassar berusaha di bidang lapangan usaha perdagangan besar, eceran, rumah makan dan hotel sebesar 31,61% disusul dengan lapangan usaha jasa kemasyarakatan sebesar 25,43%, bidang lapangan usaha industri sebesar 11,59%.

Dari jumlah penduduk pada tahun 2008 sebanyak 1.253.656 jiwa tersebut terdapat sebagian penduduk yang kurang beruntung yang hidup di perkotaan sebanyak 70.160 kepala keluarga, mereka berasal dari sebagian besar penduduk imigran yang datang dari kabupaten lain yang tinggal dan mencari kerja di Kota Makassar, hal ini akan memberi dampak terhadap terbentuknya penduduk yang rawan sosial. Pada tahun 2008 terdapat jumlah fakir miskin di Kota Makassar sebesar 62.826 kk, anak terlantar 3.617 jiwa diantaranya 876 anak jalanan, lanjut usia terlantar 2.467 orang, gelandangan dan pengemis 217 jiwa, pengungsi dan korban bencana sebanyak 2247 kk.

## **2. Implementasi model-model kebijakan pendekatan penanggulangan anak jalanan di Kota Makassar**

Pada bagian sebelumnya dijelaskan bahwa ada tujuh model kebijakan dalam pendekatan penanggulangan anak jalanan yang telah ditetapkan oleh Direktorat Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Kementerian Sosial RI.

Dari ketujuh model kebijakan tersebut ada empat jenis model pendekatan yang digunakan oleh pemerintah Kota Makassar yaitu :

### **1) *Institutional based services* atau model pendekatan berbasis panti.**

Model pendekatan ini digunakan oleh Panti Sosial Bina Remaja (PSBR) Makkareso kepada 30 anak jalanan usia produktif usia produktif. Model pendekatan yang dilaksanakan adalah pelayanan pengasramaan dengan cara mengelompokkan anak jalanan sesuai jenis kelamin serta jenis keterampilan yang dipilih anak. Anak jalanan mendapat perlindungan fisik melalui kegiatan olahraga dan perlindungan psikis melalui pembinaan mental, serta pelayanan pendidikan dan keterampilan menjahit bagi 7 anak jalanan perempuan, keterampilan tata rias rambut bagi 8 anak jalanan wanita, keterampilan perbengkelan bagi 6 orang anak jalanan laki-laki, keterampilan *service* HP bagi 5 orang anak jalanan laki-laki dan keterampilan elektronik bagi 4 orang anak jalanan laki-laki, serta program rehabilitasi lainnya. Implementasi model pendekatan ini diarahkan pada tujuan pembinaan kesejahteraan anak tentang hak-hak anak sebagaimana dinyatakan dalam Undang-Undang No.4 Tahun 1979 Tentang Kesejahteraan Anak bab.2 pasal 2 poin 1 yaitu "hak atas kesejahteraan, perawatan, asuhan dan bimbingan berdasarkan kasih sayang baik dalam keluarga maupun di dalam asuhan khusus untuk tumbuh dan berkembang secara wajar". Asuhan khusus dimaksud dilakukan dalam panti sosial dengan sistem asrama yang dilakukan para petugas panti selaku pengawas asrama dan orang tua asuh melalui kegiatan pemberian kebutuhan dasar anak jalanan berupa makanan bergizi, pakaian seragam, peralatan mandi dan perawatan kesehatan berupa obat-obatan dan pemeriksaan kesehatan agar mereka (anak jalanan) tumbuh dan berkembang secara wajar.

Selanjutnya poin 2 dari undang-undang tersebut menyatakan “hak atas pelayanan untuk mengembangkan kemampuan dan kehidupan sosialnya sesuai dengan kebudayaan dan kepribadian bangsa, untuk menjadi warga negara yang baik dan berguna. Untuk mengembangkan kemampuan anak jalanan lembaga (PSBR Makkareso) melaksanakan kegiatan bimbingan sosial, bimbingan mental dan bimbingan keterampilan.

Disamping itu model institutional (lembaga) ini melindungi anak jalanan dari kekerasan dan eksploitasi baik yang dilakukan oleh orang tua/keluarganya sendiri maupun oleh preman jalanan.

## **2) Family based services atau model pendekatan berbasis keluarga**

Di Kota Makassar model pendekatan ini dilakukan oleh dinas sosial Kota Makassar pada keluarga/orang tua anak jalanan. Undang-Undang No. 4 tahun 1979 pasal 20 diamanatkan ‘orang tua adalah yang pertama-tama berpengaruh atas terwujudnya kesejahteraan anak baik secara jasmani maupun rohani’. Untuk mewujudkan amanat undang-undang tersebut Dinas Sosial Kota Makassar melaksanakan kegiatan-kegiatan yang ditujukan kepada keluarga/orang tua anak jalanan, kegiatan ini dinamakan ‘penguatan fungsi keluarga’, karena permasalahan anak jalanan di Kota Makassar penyebab utama mereka turun ke jalan adalah atas dorongan keluarga/orang tuanya. Kalau dilihat dari nilai-nilai budaya yang ada pada mereka para anak jalanan ini adalah anak-anak yang taat dan patuh pada orang tua atau orang yang lebih tua dari mereka, apapun yang diperintahkan dipatuhi termasuk perintah untuk mencari nafkah di jalanan dengan cara mengemis, mengamen dan menjual koran.

Penekanan pada model pendekatan ini adalah merubah pola pikir para orang tua anak jalanan, bagaimana aspirasi orang tua

terhadap anaknya, apa yang diinginkan dari anaknya. Kegiatan pelayanan yang diberikan oleh para pekerja sosial adalah memberikan bimbingan mental kepada 32 orang tua anak jalanan berupa pengajian dan ceramah agama yang berkaitan dengan peran dan tanggung jawab orang tua terhadap anak sebagai tujuan utama model pendekatan ini, disamping itu diberikan bantuan sembako dan modal untuk usaha ekonomi produktif dalam rangka penguatan fungsi keluarga/orang tua.

## **3) Community based services model atau model pendekatan berbasis keluarga**

Model pendekatan ini menggunakan masyarakat sebagai basis pelayanan, sasaran pelayanan model pendekatan ini adalah anak jalanan usia balita 0-5 tahun sebanyak 20 anak, anak jalanan usia sekolah 6-15 tahun sebanyak 20 anak, anak jalan usia produktif 15-20 tahun 15 anak dan keluarga/orang tua anak jalanan 35 orang.

Pekerja sosial bersama masyarakat sekitar tempat tinggal anak jalanan merancang suatu kegiatan yakni penimbangan bayi dan pemberian makanan bergizi bagi anak jalanan usia balita. Kegiatan sunatan masal dan kelompok belajar paket A bagi anak jalanan usia sekolah. Untuk anak usia produktif diberikan kursus keterampilan menjahit untuk anak jalanan perempuan dan perbengkelan untuk anak jalanan laki-laki. Untuk keluarga/orang tua diberikan keterampilan membuat kue serta bantuan peralatan. Kegiatan ini dilaksanakan atas kerja sama dengan puskesmas setempat, dinas pendidikan kecamatan, masyarakat sekitar tempat tinggal anak jalanan dan pengusaha setempat,

Model pendekatan ini didasarkan pada amanat Undang-Undang No.4 tahun 1979 tentang kesejahteraan anak pada pasal 11 dinyatakan pemerintah mengadakan pengarah, bimbingan, bantuan dan pengawasan terhadap usaha kesejahteraan

anak yang dilakukan oleh masyarakat”.

#### **4) *Half-way house services model* atau *model pendekatan berbasis rumah semi panti sosial***

Model pendekatan ini digunakan oleh Rumah Perlindungan Sosial Anak Baruga Sayang Anak II Makassar milik Yayasan Anak Mandiri Makassar yang membina 500 anak usia sekolah melalui program “*back to school*” yaitu menyekolahkan anak yang belum bersekolah dan putus sekolah pada beberapa SD maupun SMP di Kota Makassar. Membina 100 anak usia produktif melalui program “*live skill*” yaitu memberikan pelatihan keterampilan menjahit, tata rias, perbengkelan dan service HP pada lembaga-lembaga kursus. Sedangkan untuk 600 keluarga/orang tua anak jalanan melalui program “pemberdayaan keluarga” yaitu diberikan bantuan sembako dan modal usaha produktif.

Rumah Perlindungan Sosial Anak Kota Makassar adalah rumah persinggahan anak jalanan dan keluarga/orang tuanya untuk berkonsultasi dengan para pekerja sosial mengenai perkembangan pendidikan di sekolah maupun lembaga kursus dan para keluarga/orang tuanya mengemukakan permasalahannya baik tentang anaknya maupun usahanya. Rumah semi panti ini juga dijadikan tempat bertemunya anak-anak jalanan sekaligus mencegah mereka untuk tidak turun ke jalan lagi. Anak jalanan dan orang tidak tinggal di rumah perlindungan ini, tapi di tempat tinggalnya sendiri.

### **3. Faktor pendukung implementasi model-model kebijakan penanggulangan anak jalanan Kota Makassar.**

Faktor pendukung utama implementasi model-model kebijakan penanggulangan anak jalanan adalah adanya *political will* dari pemerintah Kota Makassar dalam hal ini Walikota Makassar sebagai kota yang bebas dari anak jalanan yang aman dan nyaman bagi

masyarakat, merupakan faktor yang sangat mendukung implementasi model-model kebijakan penanggulangan anak jalanan di Kota Makassar.

Selain itu dukungan masyarakat melalui Lembaga Kesejahteraan Sosial memandang bahwa aktifis Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) memandang bahwa penanganan anak jalanan harus dilakukan dengan melibatkan institusi sekolah, rumah singgah, dan pemberdayaan keluarga dengan memberikan modal usaha keluarga. Dengan demikian disadari bahwa berbagai pihak perlu terlibat baik untuk anak itu sendiri maupun untuk keluarganya.

Terdapat beberapa yayasan pendidikan yang berkenan untuk memberikan layanan bagi anak jalanan untuk mengikuti pendidikan di sekolahnya. Demikian juga terdapat pihak yang berkenan membantu memberdayakan keluarga anak jalanan.

Dinas Sosial menyediakan dana melalui APBD meskipun jumlahnya relatif terbatas.

### **4. Faktor penghambat implementasi model-model kebijakan penanggulangan anak jalanan Kota Makassar**

Kurangnya koordinasi antara instansi terkait yang menangani anak jalanan, dan masih kurangnya kesadaran masyarakat dalam menghilangkan budaya *charity* dalam menanggulangi anak jalanan merupakan faktor penghambat implementasi model-model kebijakan penanggulangan anak jalanan di Kota Makassar.

Selain itu, dirasakan bahwa belum didapatkan model dan pendekatan yang tepat dan efektif, sehingga terkesan penanganan anak jalanan masih bersifat *charitatif* saja. Arah pengentasan berbasis hak hidup, hak tumbuh kembang, hak mendapatkan perlindungan dan hak berpartisipasi belum tampak.

Demikian juga, gagasan untuk menetapkan Kota Makassar sebagai Kota Layak Anak masih dalam wacana.

## G ANALISIS

Kebijakan penanggulangan anak jalanan di Kota Makassar mengacu kepada kebijakan yang ditetapkan oleh Kementerian Sosial, yang mencakup empat pendekatan. Pendekatan dimaksud meliputi penanganan anak jalanan berbasis panti, penanganan melalui pendekatan berbasis keluarga, penanganan berbasis komunitas dan pendekatan berbasis rumah semi panti sosial. Dari keempat pendekatan yang saling melengkapi ini ternyata mampu menanggulangi sebagian masalah yang ada.

Kebijakan ini secara substansial berupaya menangani kebutuhan dasar anak jalanan yang meliputi kebutuhan fisik, psikis, sosial dan spiritual anak jalanan. Untuk pendekatan berbasis panti, anak jalanan diberikan layanan sesuai kondisi masalah anak jalanan itu sendiri. Pada awalnya diadakan kegiatan telaah masalah, kebutuhan dan potensi anak jalanan sebagai penerima manfaat (*needs assessment dan potencies assessment*). Berangkat dari pemahaman dasar atas kondisi anak jalanan maka dilakukan rencana penanganan dan kemudian implementasi dari rencana penanganan dimaksud. Penanganan ini mencakup pemenuhan kebutuhan fisik, pelatihan ketrampilan serta bimbingan sosial psikologis agar anak mampu menjalani hidup secara wajar di masyarakat. Anak-anak diberikan bimbingan ketrampilan sesuai bakat dan minatnya. Demikian juga yang masih sekolah didukung sedemikian rupa agar anak mengutamakan sekolahnya, sehingga tidak terlalu berkonsentrasi pada kegiatan di jalanan. Pada saat yang sama, anak diberikan layanan pangan dan sandang serta didukung keperluan sekolahnya. Dengan demikian anak tidak ke jalanan dengan alasan untuk mencari nafkah untuk pemenuhan kebutuhan serta membantu orang tua mencari nafkah.

Penanganan anak jalanan ini perlu dipandang bahwa masalah utamanya bukan hanya pada si anak itu sendiri, tetapi juga faktor di mana anak tinggal. Pihak yang paling dekat

adalah keluarga. Oleh karena keluarga tidak mampu memenuhi kebutuhan dasar anak yang meliputi kebutuhan fisik, psikis, sosial dan spiritual, maka anak mencari pemenuhan di luar dan merasakan mendapatkan sesuatu yang baik bagi diri anak dari lingkungan sekitarnya. Demikian juga komunitas di mana anak tinggal memberikan peluang kepada anak untuk melakukan aktivitas jalanan. Oleh karena itu teramat diperlukan untuk menyentuh masalah anak jalanan ini melalui sentuhan kepada si anak itu sendiri, kepada keluarganya melalui pemberdayaan, serta sentuhan kepada komunitas di mana anak jalanan tinggal.

Demikian juga penanganan anak jalanan yang berbasis keluarga. Penanganan melalui keluarga ini dilaksanakan terutama untuk sebagian keluarga kurang mampu secara ekonomis. Kegiatan ini didukung pemberian santunan kepada keluarga yang mempunyai anak yang mempunyai aktivitas di jalanan, dengan cara dimasukkan pada program pemberdayaan fakir miskin dan pada program keluarga harapan. Dengan cara ini, diharapkan keluarga mampu memberikan pelayanan yang memadai bagi anak, sehingga dimaksudkan untuk mencegah dan mengembalikan anak jalanan kepada keluarga dan mempunyai aktivitas utama sekolah.

Adapun penanganan berbasis komunitas dilaksanakan melalui penyuluhan dan sosialisasi agar komunitas dan anggota masyarakat pada umumnya peduli pada keberadaan anak jalanan. Kepedulian ini bukan saja pada pemberian sedekah di jalanan, tetapi lebih ditekankan melalui upaya penanggulangan yang lebih melembaga yang dilaksanakan melalui santunan dalam panti.

Pada saat yang sama, Pemda Kota Makassar melalui Ketetapan Walikota telah mengeluarkan kebijakan Makassar bebas dari anak jalanan. Kebijakan ini memang masih belum tertuang pada Peraturan Daerah, yang *nota bene* masih perlu persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Kebijakan ini masih berupa larangan pemberian kepada anak jalanan dalam wujud apa pun, yang dengan demikian diharapkan anak tidak terangsang untuk tinggal dan mencari nafkah di jalanan dalam bentuk kegiatan apapun, baik mengamen, minta-minta atau lainnya.

Namun demikian kebijakan ini belum mendapatkan dukungan berbagai pihak di lingkungan Pemerintah Kota Makassar. Koordinasi lintas sektoral belum tampak memberikan dukungan terhadap kebijakan ini. Yang ada baru langkah dari Dinas Ketertiban yang melarang anak ke jalanan, serta dari Dinas Sosial yang berusaha mengarahkan keluarga-keluarga untuk melarang anaknya ke jalanan serta melalui pendekatan panti. Untuk ini masih sangat dibutuhkan dukungan terutama dari pihak DPRD untuk terlahirnya Perda yang pro kesejahteraan anak.

## H. PENUTUP

### 1. Kesimpulan

Berdasarkan temuan penelitian tentang implementasi model-model kebijakan penanggulangan anak jalanan di Kota Makassar yang diuraikan pada bagian terdahulu, dapat disimpulkan sebagai berikut

- 1) Model-model kebijakan penanggulangan anak jalanan yang dilaksanakan melalui model pendekatan berbasis panti sosial, model pendekatan berbasis keluarga, model pendekatan berbasis masyarakat dan model pendekatan berbasis semi panti sosial, telah dilakukan pemerintah Kota Makassar oleh pelaksana program dengan melibatkan beberapa instansi pemerintah dan swasta terkait dan masyarakat.
- 2) *Political will* serta kemauan keras pemerintah Kota Makassar dalam hal ini Walikota Makassar dalam menanggulangi anak jalanan di Kota Makassar, merupakan faktor pendukung yang tentu saja perlu dukungan dari instansi terkait untuk menindaklanjuti *political will* dimaksud

dengan dukungan program dan kegiatan yang memadai..

- 3) Adapun faktor yang menghambat pelaksanaan program adalah belum tersedianya program yang memadai serta dukungan dana yang mampu mendukung program dimaksud.
- 4) Penanggulangan anak jalanan yang dilakukan melalui model-model pendekatan di atas tidak akan berjalan dengan baik apabila para pelaksana program instansi terkait pemerintah maupun swasta serta instansi terkait kurang berkoordinasi.

### 2. Saran

Berdasarkan kesimpulan tersebut, maka disarankan sebagai berikut :

- 1) Perlu adanya kebijakan yang lebih berpihak kepada hak anak. Demikian pula perlu model alternatif yang lebih mampu menjawab permasalahan anak pada umumnya dan khususnya anak jalanan.
- 2) Diharapkan agar para pelaksana program penanggulangan anak jalanan, instansi terkait pemerintah dan swasta serta masyarakat peduli anak jalanan, dapat meningkatkan dan mengembangkan model-model pendekatan yang ada.
- 3) Pemerintah Kota Makassar bersama pihak legislatif diharapkan dapat meningkatkan dukungan politik dan dukungan publik dalam melaksanakan program-program penanggulangan anak jalanan, utamanya dalam perumusan suatu kebijakan.
- 4) Instansi pemerintah dan swasta terkait diharapkan secara berkesinambungan melakukan pembinaan terhadap anak-anak jalanan melalui model-model yang telah ditetapkan.

\*\*\*

## **BIBLIOGRAFI**

- Anderson.E.James (1984) *Public Policy Making*, Holt, Rinehart and Winston,CBS College Publishing,New York.
- Depsos RI 2003 Himpunan Peraturan Perundang-undangan Bidang Kesejahteraan Sosial Buku 2 Biro Kepegawaian dan Hukum.Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Maani, Kambiz E and Cavana,Robert Y (2000) *System Thinking and Modeling,Understanding Change and Complexity,Prentice Hall*.
- Mustopadidajaja 2003 Manajemen Proses Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi Jakarta LAN RI
- Suharto Edi. 2005 Analisis kebijakan Publik (Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial.