

**ANALISIS KEBIJAKAN PERLINDUNGAN ANAK JALANAN DALAM RANGKA  
PENGENTASAN DARI SEGALA BENTUK EKSPLOITASI  
(Studi pada Dinas Sosial Kota Malang dan Lembaga Pemberdayaan  
Anak Jalanan Griya Baca)**

**Sylfia Rizzana, Moch. Saleh Soeaidy, Minto Hadi**  
Jurusan Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya, Malang  
E-mail: rizzanasylfia@yahoo.com

**Abstract: Policy Analysis of Street Child Protection in Order to Alleviate All Exploitation Forms:** The phenomenon of street child Malang city is an phenomenon which not cannot be underestimated, especially with the existence of various exploitation cases which is very close with street child. Besides that, the number of street child in Malang city also increasing in each year. As a manifestation of attention on street child problem, government of Malang City has policy related with this problem, one of them is Keputusan Walikota No.88 Year 2011 about Komite Penanganan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial. Research purposes are to analysis the implementation of street child protection policy in Malang City, to analysis the impact of implementation of street child protection policy in Malang City, and to analysis the alternative effort in overcoming barriers from implementation of street child protection policy in Malang City. This study used descriptive study with qualitative approach. The implementation of street child protection policy in Malang City was assessed not yet quite successful, it can be seen from the program implementation in overcoming this problem. Less success of this policy implementation also can be seen from the program implementation in overcoming this problem. In addition, the aid program (stimulant) for street child, was not being used properly.

**Keywords:** Public Policy Analysis, Street Child, Child Protection Policy, Government.

**Abstrak: Analisis Kebijakan Perlindungan Anak Jalanan dalam rangka Pengentasan dari Segala Bentuk Eksploitasi:** Fenomena anak jalanan di Kota Malang merupakan sebuah fenomena yang tidak bisa dianggap remeh, terlebih dengan adanya berbagai kasus eksploitasi yang dekat dengan kehidupan anak jalanan. Selain itu, jumlah anak jalanan di Kota Malang juga mengalami peningkatan setiap tahunnya. Sebagai wujud perhatiannya dalam penanganan masalah anak jalanan, Kota Malang mempunyai kebijakan-kebijakan terkait masalah perlindungan anak jalanan, salah satunya adalah Keputusan Walikota No.88 Tahun 2011 tentang Komite Penanganan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial. Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis implementasi kebijakan perlindungan anak jalanan di Kota Malang, menganalisis dampak implementasi kebijakan perlindungan anak jalanan di Kota Malang, dan menganalisis upaya alternatif dalam mengatasi hambatan dari implementasi kebijakan perlindungan anak jalanan di Kota Malang. Penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Implementasi kebijakan perlindungan anak jalanan di Kota Malang dinilai belum cukup berhasil, hal ini dapat dilihat dari pelaksanaan program-program penanganan terhadap anak jalanan. Selain itu juga pada program pemberian bantuan (stimulant) pada anak jalanan, dimana bantuan yang diberikan seringkali tidak dimanfaatkan sebagaimana mestinya.

**Kata Kunci:** Analisis Kebijakan Publik, Anak Jalanan, Kebijakan Perlindungan Anak, Government.

## Pendahuluan

Konsep pembangunan yang mengintegrasikan masalah ekologi, ekonomi, dan sosial yang disebut dengan pembangunan berkelanjutan (sustainable development) telah disepakati secara global sejak diselenggarakannya United Nation's Conference on The Human Environment di Stockholm tahun 1972. Salah-satu poin utama dalam pembangunan berkelanjutan adalah pembangunan ekonomi. Namun kenyataannya proses pembangunan saat ini menghasilkan sisi positif dan negatif, Salah-satu fenomena yang tampak jelas adalah fenomena kesenjangan sosial-ekonomi. Data BPS menunjukkan sebaran angka kemiskinan sejak tahun 2000 sampai dengan tahun 2011, jumlah penduduk miskin di pedesaan selalu lebih besar dibanding dengan perkotaan. Untuk tahun 2011, sebaran angka kemiskinan berjumlah 63,2 % ada di pedesaan, sedangkan 36,8 % berada di perkotaan.

Kesenjangan sosial-ekonomi antara desa dan kota yang terlihat jauh inilah yang seringkali memotivasi masyarakat pedesaan untuk berurbanisasi ke kota. Dari sekian banyak permasalahan yang muncul di perkotaan, salah-satu yang paling *urgent* adalah permasalahan anak jalanan. Semakin tahun sudah dapat dipastikan bahwa jumlah anak jalanan akan semakin meningkat, data terakhir (2008) yang dilansir Badan Pusat Statistik (BPS) menyebutkan bahwa anak jalanan di Indonesia berjumlah 154.861 jiwa. Di tataran Jawa Timur khususnya Surabaya adalah kota dengan pertumbuhan anak jalanan yang paling pesat. Kota berikutnya yang memiliki tingkat permasalahan anak jalanan yang kompleks adalah Kota Malang, dan pada tahun 2012 anak jalanan di Malang diperkirakan mencapai 1.500 anak.

Sebagai anak-anak, mereka tetaplah menjadi aset bangsa yang harus dilindungi oleh negara, sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 34 UUD 1945, dengan demikian sudah jelas bahwa perlindungan terhadap warga negara harus dilakukan tanpa terkecuali, termasuk juga perlindungan anak jalanan. Hal ini juga semakin diperjelas dengan sila ke dua dan ke lima dari Pancasila. Dalam upaya

mewujudkan sila-sila tersebut diatas, Indonesia telah menjadi salah-satu negara yang meratifikasi "*The World Convention On The Rights of The Child 1989* (Konvensi Hak Anak/KHA)", dimana konvensi ini merupakan konvensi perjanjian internasional yang telah ditindaklanjuti oleh pemerintah Indonesia dalam bentuk Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 yang membahas mengenai hak-hak anak, selanjutnya diperkuat lagi dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Untuk mengimplementasikan kebijakan pada tataran pusat, Kota Malang memiliki kebijakan berupa Keputusan Walikota Malang Nomor 88 Tahun 2011 tentang Komite Penanganan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS), dimana anak jalanan dimasukkan sebagai salah-satu kategori dari PMKS tersebut. Selain Keputusan Walikota terkait PMKS tersebut, masih ada beberapa kebijakan terkait penanganan anak jalanan, seperti Surat Keputusan tentang Pembentukan Kota Layak Anak, Surat Keputusan tentang Pembentukan Lembaga Perlindungan Anak, dan lain-lainnya.

Implementasi kebijakan-kebijakan perlindungan anak ini masih dihadapkan pada berbagai konsekuensi kebijakan yang harus segera ditemukan solusinya, untuk itu dibutuhkan penelaahan (*analysis*) kebijakan. Analisis kebijakan merupakan tahapan kebijakan yang penting karena bisa membantu pembuat dan pelaksana keputusan dengan memberikan informasi yang diperoleh melalui penelitian lapangan dan analisis, sehingga mampu memberikan alternatif baru ke dalam kebijakan-kebijakan agar menjadi mudah diwujudkan dan dilaksanakan.

Dalam hal ini, Dinas Sosial Kota Malang sebagai unsur pelaksana otonomi daerah dibidang sosial mempunyai andil besar dalam penanganan permasalahan anak jalanan. Dinas Sosial tidak sendiri, disamping itu ada peran Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang kerap kali menjadi pendamping bagi anak-anak jalanan, salah satunya adalah Lembaga Pemberdayaan Anak Jalanan Griya Baca.

Berdasarkan uraian di atas, tampak sekali tentang begitu pentingnya permasalahan anak jalanan untuk segera ditangani, karena pada akhirnya permasalahan ini juga berimplikasi terhadap permasalahan pembangunan sosial secara keseluruhan di Kota Malang. Dengan menggunakan penelaahan masalah model analisis retrospektif maka akan dilakukan analisis kebijakan perlindungan anak jalanan dalam rangka pengentasan dari segala bentuk eksploitasi. Hal tersebut dilakukan sebagai salah-satu langkah untuk menganalisis apakah kebijakan perlindungan anak jalanan yang selama ini telah ada sudah bisa berjalan maksimal, sehingga mampu mereduksi jumlah anak jalanan dan mengembalikan mereka pada dunia anak-anak yang sebagaimana mestinya, sehingga mereka dapat terlindungi dari segala bentuk eksploitasi.

## **Tinjauan Pustaka**

### **1. Analisis Kebijakan**

William Dunn dalam Nugroho (2011, h.298) mengemukakan bahwa "*Policy analysis is an applied social science discipline which uses multiple methods of inquiry and argument to produce and transform policy-relevant information that may be utilized in political settings to resolve policy problems*".

Palumbo dalam Prasetyo (2009, h.8) mengemukakan bahwa dalam analisis kebijakan terdapat beberapa komponen, antara lain *agenda setting, problem definition, policy design, policy legitimation, policy implementation, policy impact* hingga *termination*. dalam melakukan analisis kebijakan setidaknya perlu dilakukan analisa pada masing-masing komponen tersebut sehingga dapat diketahui apakah sebuah kebijakan dalam prosesnya sudah berjalan secara tepat dan sudah mampu memberikan sebuah pemecahan terhadap sebuah permasalahan atau sebaliknya kebijakan tersebut bermasalah dan harus dihentikan. Disinilah pentingnya sebuah analisis kebijakan agar permasalahan dalam kebijakan tersebut dapat teridentifikasi dan ditemukan solusinya.

### **2. Implementasi Kebijakan**

Van Meter dan Van Horn dalam Abdul Wahab (1997, h.65) menyatakan bahwa proses implementasi adalah "*those actions by public or private individuals or groups that are directed toward the achievement of objectives set forth in prior decisions*" (tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan). Menurut Bambang Sunggono (1994, h.139), proses implementasi kebijakan terdiri dari empat tahap yaitu kebijakan, proses pelaksanaan, dampak segera kebijakan dan dampak akhir kebijakan. Untuk mencapai keberhasilan dalam implementasi kebijakan, Soenarko (2005, h.187) mengatakan ada tiga kegiatan pokok yang penting, yaitu *interpretation, organization* dan *application*.

### **3. Anak Jalanan**

Putranto (1990, h.11) dalam studi kualitatifnya mendefinisikan anak jalanan sebagai anak yang berusia 6-15 tahun yang tidak bersekolah lagi dan tinggal tidak bersama orang tua mereka dan bekerja seharian untuk memperoleh penghasilan di jalanan, persimpangan dan tempat-tempat umum.

Secara garis besar menurut Dinas Sosial Provinsi Jawa Timur (2002, h.8) anak jalanan dapat dibedakan menjadi tiga kelompok yaitu 1. *Children on the street*; 2. *Children of the street*; 3. *Children from families from the street*.

Menurut standard pelayanan sosial anak jalanan melalui Rumah Singgah (2004, h.14), ciri-ciri anak jalanan yang bekerja di jalanan adalah

- (1) berhubungan tidak teratur dengan orang tuanya yaitu pulang secara periodik dan mereka pada umumnya berasal dari luar kota yang bekerja di jalanan, (2) berada di jalanan sekitar 8 sampai 12 jam untuk bekerja, sebagian mencapai 16 jam, (3) bertempat tinggal dengan cara mengontrak sendiri atau bersama teman, dengan orang tua atau saudara atau di tempat

kerjanya di jalanan, (4) tidak bersekolah lagi.

Berdasar pada kategori di atas maka dapat ditarik kesimpulan bahwa anak jalanan adalah anak yang dalam keseharian hidupnya penuh dengan permasalahan, baik dengan keluarga, orang di sekitar mereka, maupun dengan aparat pemerintah terutama dengan para pamong yang berusaha menertibkan mereka. Mereka merelakan sebagian besar waktunya untuk bekerja di jalanan agar memperoleh penghasilan sebagai bekal hidup mereka.

### Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Bodgan dan Taylor dalam Moleong (2001, h.4) berpendapat bahwa metode kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Fokus penelitian ini adalah (1) Implementasi kebijakan perlindungan anak jalanan di Kota Malang; (2) Analisis dampak implementasi kebijakan perlindungan anak jalanan di Kota Malang; (3) Analisis upaya alternatif dalam mengatasi hambatan dari implementasi kebijakan perlindungan anak jalanan di Kota Malang. Pada penelitian ini yang menjadi lokasi penelitian adalah Kota Malang dan yang menjadi situs penelitian adalah Dinas Sosial Kota Malang dan Lembaga Pemberdayaan Anak Jalanan (LPAJ) Griya Baca. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara, observasi dan dokumentasi. Analisis data menggunakan model analisis deskriptif yang dikembangkan oleh Miles dan Hubberman (1992, h.16) yang terdiri dari empat kegiatan yaitu pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan pebarikan kesimpulan.

### Pembahasan

#### 1. Implementasi Kebijakan Perlindungan Anak Jalanan di Kota Malang

Seperti yang diungkapkan oleh Van Meter dan Van Horn dalam Abdul Wahab (1997, h.65), menyatakan bahwa proses implementasi adalah *“those action by*

*public or private individuals groups that are directed the achivement of objectives set forth in prior decisions”*.

Jika ditinjau dari teori proses implementasi kebijakan, kebijakan perlindungan anak jalanan ini berawal dari Konferensi Hak Anak yang diratifikasi Pemerintah Indonesia dalam bentuk Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990, kemudian banyak dibuat kebijakan sebagai penyempurna hingga yang terakhir adalah Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

#### a. Aktor Pelaksana

##### 1) Dinas Sosial Kota Malang

Menurut Soenarko (2005, h.187) ada tiga kegiatan pokok yang penting yang harus dilakukan untuk mencapai keberhasilan dalam pelaksanaan kebijakan, dalam konteks ini adalah kebijakan perlindungan anak jalanan, salah satu dari tiga kegiatan pokok tersebut antara lain adalah *Interpretation*. Dinas Sosial bertugas sebagai pelaksana dalam kebijakan-kebijakan yang telah diambil oleh Pemerintah Kota Malang, salah satu pelaksanaan kebijakan yang menjadi tanggungjawab Dinas Sosial adalah kebijakan yang menyangkut permasalahan sosial, termasuk mengenai kebijakan dalam pemberian perlindungan terhadap anak jalanan.

Mengacu pada Keputusan Walikota Malang Nomor 88 tahun 2011, anak jalanan dimasukkan sebagai salah satu kategori dalam Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS). Dalam Keputusan Walikota ini menyatakan bahwa untuk melakukan penanganan terhadap PMKS perlu dilakukan dengan upaya koordinasi secara terpadu dengan mengikutsertakan seluruh komponen, baik dari pihak pemerintah maupun non pemerintah, juga peran serta masyarakat luas dalam pelaksanaan kebijakan ini.

Untuk mempermudah dalam pelaksanaan kebijakan tersebut, dibentuk suatu Komite Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial dibawah pengarahannya dari Walikota Malang dan dibawah tanggungjawab dari Sekretaris Daerah Kota Malang serta Asisten Administrasi Daerah

Kota Malang, dimana yang bertindak sebagai ketua pelaksana adalah Kepala Dinas Sosial Kota Malang.

## 2) Lembaga Pemberdayaan Anak Jalanan (LPAJ) Griya Baca

Pada kenyataan di lapangan, LSM akan lebih dekat dengan anak jalanan, karena mereka berinteraksi secara langsung, sehingga tepat sekali jika dalam pelaksanaan perlindungan anak jalanan ini pihak pemerintah mengajak kerjasama LSM-LSM agar kebijakan yang ada dapat berjalan lebih efektif dan tepat sasaran

LPAJ Griya Baca merupakan salah-satu LSM yang fokus dalam menangani anak jalanan. Dalam kegiatannya, Griya Baca juga bekerjasama dengan Dinas Sosial Kota Malang terkait dengan pelaksanaan Keputusan Walikota Malang Nomor 88 Tahun 2011.

Program yang dimiliki oleh Griya Baca dalam penanganan terhadap anak jalanan diantaranya adalah 1. *Achivement Motivation Training* (AMT) dengan anak jalanan yang menjadi anak-anak binaan; 2. Bhakti sosial dengan keluarga anak jalanan; 3. Pembinaan rutin dua kali dalam satu minggu; 4. Pembinaan orang tua; 5. Pelatihan *life skill event*; 6. *Training-training* pembina, adik binaan dan pengembangan diri lainnya.

Griya Baca menerapkan konsep *child center community development*, karena itu Griya Baca menyadari bahwa agar proses advokasi dan pemberdayaan anak jalanan berjalan dengan efektif dan progresif, maka dibutuhkan penanganan terhadap orang tua dan masyarakat termarginalkan yang ada di sekitar mereka.

### b. Pelaksanaan Program

Menurut Soenarko (2005, h.187), salah satu dari tiga kegiatan pokok yang harus dilakukan untuk mencapai keberhasilan dalam pelaksanaan kebijakan adalah *Application*. *Application* adalah penerapan segala keputusan dan peraturan-peraturan dengan melakukan kegiatan-kegiatan untuk terealisirnya tujuan suatu kebijakan.

Dinas Sosial mengacu pada tiga hal yang disebut dengan “3 fungsi utama penanganan anak jalanan”, antara lain

terdiri dari 1. Fungsi pencegahan: dilakukan dengan cara sosialisasi kepada anak jalanan melalui kerjasama dengan LSM ataupun pihak-pihak lain yang terkait. Proses sosialisasi ini tidak serta merta dapat berjalan dengan maksimal, sebagai alternatif pencegahan yang lain, Dinas Sosial Kota Malang bekerjasama dengan Satpol-PP untuk melakukan kegiatan razia anak jalanan yang disebut “Operasi Simpatik”. Kegiatan Operasi Simpatik ini tidak hanya dilakukan oleh Satpol-PP, tetapi ada tim terkait yang bekerjasama dalam kegiatan ini, tim tersebut adalah gabungan dari Dinas Sosial, Satpol-PP, Polresta Kota Malang, Kementerian Agama Kota Malang dan Dinas Ketenagakerjaan Kota Malang. Pada tahun 2012 kemarin, telah dilakukan sembilan kali Operasi Simpatik, dari bulan Maret sampai Nopember.

2. Fungsi rehabilitasi: anak jalanan yang hasil razia Operasi Simpatik kemudian didata dan ditampung di LIPONSOS (Lingkungan Pondok Sosial) yaitu tempat yang memang disediakan untuk membina anak-anak jalanan yang terjaring dalam razia. Materi pembinaan yang diberikan dalam upaya rehabilitasi di LIPONSOS antara lain adalah pembinaan mental, keagamaan, dan motivasi-motivasi. Setelah dari LIPONSOS, anak-anak jalanan ini akan dirujuk ke UPT-UPT (Unit Pelayanan Terpadu) yang berada di Provinsi Jawa Timur untuk mendapatkan pembinaan lebih lanjut. Dalam fase ini Dinas Sosial Kota Malang bekerjasama dengan Dinas Sosial Provinsi Jawa Timur. Dinas Sosial juga bekerjasama dengan panti-panti asuhan untuk merujuk anak jalanan yang tidak memiliki tempat tinggal tetap dan sudah tidak memiliki keluarga ataupun orang tua.

3. Fungsi pemberdayaan: pemberdayaan ini dimaksudkan agar nantinya anak-anak jalanan tersebut dapat memiliki keterampilan tertentu yang nantinya dapat mereka jadikan bekal dalam bekerja, hal inilah yang diharapkan secara perlahan dapat membuat mereka berhenti menjadi anak jalanan. Pemberdayaan ini dimulai dari tahapan identifikasi atau pendataan anak jalanan, dengan skema *by name by address*. Setelah dilakukan

pendataan/identifikasi, data yang ada akan diseleksi. Proses seleksi ini dimaksudkan agar pelatihan yang diikuti oleh anak-anak jalanan ini sesuai dengan minat dan kemampuannya. Untuk memastikan bahwa data yang didapat dan telah *terploting* merupakan data yang benar, maka Dinas Sosial melakukan *home-visite*. Tidak hanya berhenti pada proses *home-visite*, selanjutnya dilakukan tahapan *assessment* untuk dapat mengetahui latar belakang anak jalanan secara lebih menyeluruh. Dalam proses ini, para relawan (seperti halnya pekerja sosial, ataupun relawan-relawan yang tergabung dalam LSM-LSM) melakukan pengidentifikasian terhadap anak jalanan untuk mendapatkan data yang selengkap-lengkapinya tentang mereka. Setelah semua data terkumpul secara rinci, dibuatlah sebuah “rencana intervensi yaitu upaya yang dilakukan Dinas Sosial untuk memasukkan mereka dalam rangkaian pelatihan keterampilan yang disebut dengan “Program Bimbingan Sosial dan Keterampilan”. Oleh Dinas Sosial Kota Malang adalah pelatihan fotografi, tataboga, otomotif dan kursus mengemudi. Ketika pelatihan ini selesai mereka akan mendapatkan bantuan *stimulant* sesuai dengan pelatihan keterampilan yang mereka ikuti, tapi seringkali pemberian *stimulant* ini dimanfaatkan tidak sebagaimana mestinya oleh mereka, seperti pada saat ada anak binaan dari Griya Baca yang diberi bantuan kompresor, yang akhirnya bantuan tersebut tidak dipakai untuk berusaha tetapi malah dijual. Fenomena ini menjadi wajar saja terjadi, terlebih jika melihat lingkungan anak-anak jalanan yang menyebabkan mereka cenderung berfikir pendek, apa yang dapat mereka lakukan untuk mendapatkan uang dengan cepat, itulah yang akan mereka pilih, tidak ada lagi pemikiran ke depan untuk merubah kehidupan menjadi lebih baik, apalagi dengan berhenti menjadi anak jalanan, karena sebagian mereka merasa bekerja mengamen, meminta, dan berbagai macam pekerjaan di jalanan tersebut lebih mudah dan lebih cepat menghasilkan uang. Dinas Sosial sudah berusaha mengantisipasi hal ini dengan melakukan evaluasi dan monitoring, tetapi karena tindakan evaluasi

dan monitoring ini hanya dilakukan dalam jangka waktu tertentu saja, itupun tenggang waktunya relatif jarang, akhirnya praktik penyalahgunaan bantuan ini masih saja terjadi.

## 2. Analisis Dampak Implementasi Kebijakan Perlindungan Anak Jalanan di Kota Malang

Bicara tentang analisis kebijakan, William Dunn dalam Nugroho (2011, h.298) mengemukakan bahwa “*Policy analysis is an applied social science discipline wich uses multiple method of inquiry and argument to produce and transform policy-relevant information that may be utilized in political settings to resolve policy problem*”.

Analisis kebijakan ini bertujuan memberikan rekomendasi dalam pelaksanaan kebijakan perlindungan anak jalanan yang ada di Kota Malang, agar kebijakan perlindungan anak jalanan ini dapat mengentaskan anak jalanan dari segala bentuk eksploitasi yang ada. Berdasarkan pendapat Dunn (2000, h.117), Model analisis kebijakan yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah model analisis kebijakan retrospektif, karena kebijakan perlindungan anak jalanan ini sudah lama ada, baik pada tingkat pusat maupun daerah. Analisis kebijakan ini dimaksudkan untuk menganalisis sejauhmana dampak yang ditimbulkan pada saat sebuah kebijakan diimplementasikan (*formative evaluation*) sehingga diketahui sejauhmana kebijakan tersebut dapat memberikan perlindungan terhadap anak jalanan agar mereka dapat terselamatkan dari segala bentuk eksploitasi.

### a. Dampak Internal Kebijakan

Dampak dari implementasi kebijakan tidak selalu positif, tetapi bisa juga negative. Palumbo dalam Prasetyo (2009, h.8) yang mengemukakan bahwa analisis dampak ini adalah untuk mengetahui sejauh mana pelaksanaan suatu kebijakan/program dalam memperoleh dampak, apakah seperti yang diinginkan atau ditetapkan dalam tujuan kebijakan.

## **1. Dampak pada Dinas Sosial Kota Malang**

Upaya-upaya yang telah dilakukan oleh Dinas Sosial terkait dalam implementasi dari Peraturan Walikota Nomor 88 tahun 2011 adalah: 1. Kerjasama Dinas Sosial dengan LSM-LSM di kota Malang yang *concern* menangani anak jalanan; 2. Kegiatan razia yang dilakukan Dinas Sosial yang bekerjasama dengan Satpol-PP dan Polresta Kota Malang; 3. Kegiatan pembinaan dan bimbingan sosial pada anak jalanan di LIPONSOS yang bekerjasama dengan Departemen Agama dan dinas-dinas lain; 4. Program pelatihan-pelatihan keterampilan yang bertujuan untuk memberikan bekal keterampilan bagi anak.

Jika melihat pada peraturan Walikota Nomor 88 Tahun 2011, di dalamnya ada 28 kategori PMKS dimana anak jalanan adalah salah satu dari kategori tersebut. 28 kategori yang ada dalam kebijakan ini mengakibatkan penanganan pada masing-masing kategori tidak dapat dilakukan dengan maksimal, karena fokusnya harus terpecah pada banyaknya kategori yang harus ditangani.

## **2. Dampak pada Lembaga Pemberdayaan Anak Jalanan Griya Baca**

Peran LSM sangat besar pada penanganan terhadap anak jalanan, karena dalam kenyataannya LSM adalah pihak yang mempunyai hubungan langsung dengan anak-anak jalanan.

Permasalahan anak-anak jalanan semakin lama memang semakin kompleks dan berkembang, mulai dari permasalahannya dengan dirinya sendiri, dengan komunitasnya, dengan masyarakat, sampai yang saat ini marak adalah permasalahannya dengan aparat, seperti halnya Satpol-PP, karena seringkali tindakan Satpol-PP yang melakukan penangkapan pada mereka memicu perlawanan balik dari anak-anak jalanan ini yang pada akhirnya menimbulkan bentrok dan kericuhan. Hal ini membuat hubungan antara aparat dan anak jalanan menjadi kurang baik. Jika antara Pemerintah dan LSM mempunyai hubungan dan

komunikasi yang baik, LSM bisa menjadi fasilitator untuk menghubungkan antara pemerintah dengan anak jalanan.

## **3. Dampak pada Anak Jalanan di Kota Malang**

Jika kembali pada kebijakan PMKS, yaitu keputusan Walikota Malang Nomor 88 Tahun 2011 yang saat ini dijadikan payung kebijakan dalam penanganan permasalahan anak jalanan, kebijakan tersebut bukanlah merupakan kebijakan baru, tetapi merupakan penyempurnaan dari kebijakan PMKS yang telah ada sebelumnya yang disahkan dalam Keputusan Walikota Nomor 6 Tahun 2009. Dalam rentang waktu tiga tahun setelah kebijakan ini disahkan, dan setelah berbagai macam program kerja terkait perlindungan anak jalanan ini dilaksanakan, pada kenyataannya jumlah anak jalanan masih belum mengalami penurunan. Dari data yang diperoleh dari Dinas Sosial menyebutkan, pada 2009 di Kota Malang ada sekitar 108 anak jalanan, 2010 meningkat menjadi 127 anak, 2011 meningkat lagi menjadi 487 anak jalanan, dan tahun 2012 kemarin ada 524 anak jalanan.

### **b. Dampak Eksternal Kebijakan**

#### **1. Dampak pada Masyarakat Kota Malang**

Permasalahan anak jalanan bukan hanya permasalahan yang menyangkut tentang individunya sendiri, tapi permasalahan ini berkembang menjadi sebuah permasalahan yang kompleks, dimulai dari permasalahan pada keluarganya, permasalahan dengan aparat pemerintah, ataupun permasalahan pada lingkungan sekitarnya, termasuk pada masyarakat umum.

Sebagai contoh imbasnya adalah ketika anak-anak ini menjadi peminta-minta di lampu merah, yang menjadi sasarannya adalah masyarakat yang berada di lampu merah tersebut. Belum lagi sebagian anak-anak jalanan yang kadangkala mempunyai kebiasaan yang kurang baik, seperti mabuk minuman keras dan lain-lainnya yang seringkali aktivitas itu dilakukan di tempat-tempat umum. Seperti halnya yang

seringkali dilakukan oleh beberapa anak jalanan yang beroperasi di Alun-alun Kota Malang.

## **2. Analisis Upaya Alternatif dalam Mengatasi Hambatan dari Implementasi Kebijakan Perlindungan Anak Jalanan**

### **a. Peningkatan Kapasitas Sumberdaya Manusia**

Tahun 2013 ini Dinas Sosial Kota Malang merupakan dinas baru yang merupakan pecahan dari Bagian Sosial yang terdapat pada Dinas Tenaga Kerja dan Sosial Kota Malang. Sebagai dinas yang baru berdiri, sebagian besar pegawai yang berada dalam lingkungan Dinas Sosial Kota Malang merupakan Pegawai Negeri Sipil (PNS) hasil mutasi dari dinas-dinas lain.

Terkait hal tersebut di atas, diperlukan adanya upaya untuk mempersiapkan Dinas Sosial menjadi dinas yang benar-benar professional. Bagi para Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang baru dimutasikan, hendaknya mempelajari tentang Tugas Pokok dan Fungsi dari masing-masing bagian, agar mereka juga lebih memahami mengenai *Job Disk* masing-masing.

### **b. Pembuatan Kebijakan yang lebih Khusus mengenai Perlindungan Anak**

Penanganan permasalahan anak jalanan jika dimasukkan dalam kebijakan PMKS masih terlalu umum, sehingga tidak mengherankan jika kebijakan ini belum mampu memberikan dampak positif bagi anak jalanan itu sendiri, dan banyak anak jalanan yang belum dapat terlindungi dari adanya kebijakan tersebut

Tahun 2010 Kota Malang ditunjuk sebagai salah satu pengembang Kota Layak anak (KLA). Salah satu indikator bagi Kota Layak Anak adalah adanya kebijakan mengenai Peraturan Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak. Jika Kota Malang sudah ditetapkan menjadi bagian dari pengembangan Kota Layak Anak, maka Kota Malang harus mempunyai Peraturan Daerah tersebut. Dengan adanya Perda Perlindungan Perempuan dan Anak, maka upaya dan tindakan dalam perlindungan anak jalanan akan lebih fokus, tidak seperti pada Keputusan Walikota Nomor 88 Tahun

2011 yang fokusnya masih terpecah dalam 28 kategori PMKS.

### **c. Peningkatan Sinergi antara Dinas Sosial dengan Lembaga Swadaya Masyarakat**

Permasalahan anak jalanan merupakan sebuah permasalahan yang kompleks, sehingga membutuhkan penanganan yang *hollistic*, untuk itulah dibutuhkan kerjasama dan koordinasi yang baik antara *stakeholders*.

Untuk membuat kebijakan yang terkait dengan permasalahan anak jalanan, sudah sepantasnya pemerintah bekerjasama dengan pihak-pihak yang memang dekat dengan komunitas anak jalanan tersebut, yang bersentuhan langsung dengan mereka, agar kebijakannya tepat sasaran. Selain itu dalam pelaksanaan kebijakan, koordinasi antar *stakeholders* juga harus tetap dijaga, dalam hal ini Dinas Sosial sebagai dinas yang menangani permasalahan-permasalahan sosial, dan LSM-LSM peduli anak jalanan, harus mempunyai visi yang sejalan.

## **Kesimpulan**

Implementasi kebijakan perlindungan anak jalanan di Kota Malang dinilai belum cukup berhasil. Hal ini dapat dilihat dari peran para aktor pelaksana yang belum maksimal.

Beberapa aktor pelaksana tersebut adalah Dinas Sosial Kota Malang dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang dalam penelitian ini diwakili oleh Lembaga Pemberdayaan Anak Jalanan (LPAJ) Griya Baca. Dinas Sosial yang merupakan Dinas yang baru terbentuk pada Januari 2013 lalu belum mempunyai kesiapan yang cukup untuk mengimplementasikan kebijakan ini dengan maksimal. Selama ini penanganan anak jalanan yang dilakukan oleh Dinas Sosial cenderung pada upaya pemberdayaan, padahal pada kenyataannya anak jalanan memerlukan upaya perlindungan yang lebih dari itu. Selain itu, kerjasama antar aktor dalam implementasi kebijakan ini juga belum berjalan dengan maksimal, seperti halnya antara Dinas Sosial Kota Malang dan Lembaga Pemberdayaan Anak Jalanan (Griya Baca)



di mana di antara keduanya tidak memiliki hubungan komunikasi yang baik.

---

## Daftar Pustaka

- Dinas Sosial Propinsi Jawa Timur (2002) **Penanganan Anak Jalanan**, Dinas Sosial Surabaya. Surabaya, Dinas Sosial Provinsi Jawa Timur.
- Departemen Sosial Republik Indonesia (2004) **Standard Pelayanan Anak Jalanan melalui Rumah Singgah**. Jakarta, Departemen Sosial Republik Indonesia.
- Dunn, William N. (2000) **Public Policy Analysis**. Yogyakarta, Gadjahmada.
- Dwijowijoto, Riant Nugroho. (2011) **Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi**. Jakarta, Gramedia.
- Keputusan Walikota Malang Nomor 188.45/88/35.73.112/2011 tentang Komite Penanganan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial**. Malang, Pemerintah Kota Malang.
- Miles, M.B & Huberman, A.M. (1992) **Analisis Data Kualitatif**: Penerjemah Tjetjep Rohendi R. Jakarta, Universitas Indonesia Press.
- Moleong, Lexy J. (2001) **Metode Penelitian Kualitatif**. Bandung, Remaja Rosdakarya.
- Prasetyo, Bambang. (2009) **Metode Penelitian Kualitatif**. Jakarta, Raja Grafindo Persada.
- Putranto, Pandji. (1990) **Penelitian Anak Jalanan: Kasus di Pasar Senin Jakarta**. Jakarta, Yayasan Kesejahteraan Anak Indonesia & CHILDHOPE.
- Soenarko (2005) **Public Policy (Pengertian Pokok untuk Memahami dan Analisa Kebijakan Pemerintah)**. Surabaya, Airlangga University Press.
- Sunggono, Bambang. (1994) **Hukum dan Kebijaksanaan Publik**. Jakarta, Sinar Grafika.
- Solichin, Abdul Wahab. (1997) **Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara**. Jakarta, Bumi Aksara.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (C 9)**. Bandung, Citra Aditya Bakti.