**BAB II**

**KAJIAN PUSTAKA**

* 1. **Penelitian Terdahulu dan Critical Riview**
     1. **Penelitian Terdahulu**

Sembelumnya telah ada beberapa penelitianterdahulu tentang anak jalanan. Di antaranya adalah :

1. penelitian yang di lakukan oleh Muhammad Hilman Ginanjar pada tahun 2010 dengan judul *Anak Jalanan Menurut PerfektifHukum*(*studi kasus anak jalanan di pertigaan UIN sunan kalijaga yogyakarta*). Dalam penelitian ini ditemukan sebuah kesamaan esensi dan tujuan hukum yuridis dan normatif dalam menyikapi persoalan perlindungan terhadap anak . Dalam hukum Islam dipahami bahwa peran yang di lakukan instansi Dinas Sosial,Tenaga kerja dan Transmigrasiselama ini selaras dengan ajaran dalam islam. Hal ini dikaitkan dengan tujuan islam yang menggunakan teori-teori ilmuwan sebagai bahan analisis.
2. Penelitianlain tentang anak jalanan adalah penelitian yang di lakukan oleh Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat Universitas Semarang pada tahub 2008 dengan judul *Study Karakteristik Anak Jalanan dalam Upaya Penyusunan Program Penanggulanganya* . Tujuan umum penelitian ini untuk memperoleh gambaran tentang karasteristik anak jalanan dan bagaimana kebijakan yang harus ditetpkan agar anak jalanan tidak kembali lagi di jalan, sedagkan secara khusus penelitian dan keluarganya, faktor-faktor penyebab menjadi anak jalanan, permasalahan anak jalanan, dan beberapa model alternative yang mungkin apat di terapkan dalam penanganan anak jalanan. Hasil penelitian menunjukan bahwa sebagian besar anak jalanan tidak bersekolah, menjadi pengamen, berusia rata-rata 13 tahun, memiliki orang tua berpendidikan rendah dengan penghasilan kurang . Faktor pendorong utama menajdi anak jalanan adalah kemiskinan. Secara umum anak jalanan menginginkan pelayanan lembaga sosial dan mereka tidak ingin kembali ke jalan. Upaya untuk meningakatkan Kesejahteraan keluarga anak jalanan dilakukan melalui kebijakan antisipatif.Sebagai langkah pengendalian agar anak tidak lagi kembali ke jalan dapat di tempuh model kebijikan rahabilitas.Upaya lain yang dibutuhkan adalah peningkatkan jumlah lembaga dan peningkatan kualitas manajemen pelayanan kesejahteraan sosial bagi anak jalanan serta kampanye sosial .
3. Penelitian lainnya yang relevan dengan penelitian ini adalah penelitian yang dilakukan oleh Sari (2015) dengan judul “Studi Deskriptif tentang Efektifitas Pemberdayaan dalam meningkatkan kemandirian Anak jalan di Unit Pelaksanaan Teknik Dinas (UPTD) Kampung Anak Negri Dinas Sosial Kota Surabaya” . Penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan seberapa efektif pemberdayaan anak jalanan di UPTD Kampung anak negeri. Jenis penelitiannya deskriptif kualitatif dan teknik seleksi informan dengan menggunakan *purpusive sampling*. Teknik analisis data yang digunakan peneliti dengan reduksi data, penyajian data penarikan kesimpulan serta teknik keabsaan data dalam penelitian ini menggunakan triangulasi. Hasil dalam penelitian ini menunjukan bahwa pelaksanaan pemberdayaan anak jalanan di Unit Pelaksana Teknik Dinas (UPTD) Kampung Anak Negeri Kota Surabaya berlangsung kurang efektif yang terlihat dari :
4. Kejelasan tujuan yang di capai
5. Kejelasan strategi pencapaian tujuan
6. Perencanaan yang matang
7. Penyusunan program yang tepat
8. Tersedianya srana dan prasarana
9. Pelaksanaan yang efektif dan efesien
10. Sistem pengawasan dan pengendalian
11. Penelitian yang dilakukan oleh Tuti Hayati pada tahun 2009 dengan judul *Aliensi Diri Pada Anak Jalanan di Rumah Singgah Ahmad Dahlan Yogyakarta* . Dari Penelitian ini didpaatkan hasil bahwa anak jalanan subjek penelitian memiliki aliensi dari yang cukup tinggi dipengaruhi oleh beberapa aktor dalam kehidupan mereka seperti faktor kehidupan mereka seperti faktor kehidupan sosial maupun faktor kehiudpan pribadi.
12. Berikutnya adalah penelitian yang dilaksanakan oleh Setianingrum dan Erna dari fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Airlangga, 2005 yang berjudul Analisis Kebijakan Pemkot Surabaya Dalam Menangani Anak Jalanan. Fenomena Sosial yang muncul sebagai akibat kondisi perekonomiansaat ini salah satunya adalah perkembangan jumlah anak jalanan diberbagai kota besar. Kehadiran anak jalanan yang semakinbesar jumlahnya dirasakan semakin mencemaskan, karena disat sisi dapat menimbulkan dampak negatif bagi penertiban, kebersihan dan keamanan, serta keindahan kota . Di sisi lain apabila jumlah anak jalanan semakinbesar maka semakin besar pula jumlah masyarakay yang menjadi tanggungan masyarakat dan pemerintah . Dari hasil penelitian yang dilakukan oleh Dinas Sosial yang ada di Kota Surabaya hasilnya sangatlah mengejutkan. Prosentase jumlah anak jalanan jauh lebih banayak bila dibandingkan dengan jumlah gelandangan dan pengemis. Mereka ini biasanya mangkal di sepanjang perempatan/*Traffic Light* yang ada di pusat-pusat kota. Di Kota Surabaya, berbagai kebijakan pemerintah kota dalam menangani anak jalanan telah diajukan dengan berbagai cara penanganan, anatara lain dengan memasukannya kerumah singgah tempat-tempat pelatihan, serta dengan member bekal ketrampilan kepada mereka. Upaya penanganan anak jalanan juga dilakukan secara preventif dengan harapan agar jumlah anak jalanan dapat berkurang. Namun dalam kenyataannya jumlah anak jalanan yang melakukan kegiatan di jalan berjumlah berkurang, bahkanmereka yang lelah ditangani akan kembali lagi ke jalan atau berpidah tempat menjadi anak jalanan di tempat lain .
13. Penelitian yang di lakukan oleh karnaji 1999, dengan judul Anak Jalanan dan Upaya Penanganan di Kota Surabaya. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan hasil yang menggambarkan karakteristik anak jalanan yang heterogen dan adanya alternatif untuk menyusun pengembangan dan kebijakan untuk mengatasinya yang disesuaikan dengan karakteristik anak jalanan yang ada di Surabaya .
14. Penelitian selanjutnya dilakukan oleh Tata Sudrajat tahun 1999, engan judul Isu Prioritas dan Program Intervensi untuk Menangani Anak Jalanan. Dalam penelitian ini dapat ditemukan beberapa pendekatan dalam menangani anak jalanan dengan sebuah pendekatan yang dinamakan *Centre Based,Street Based dan Community Based* .

**Critical Riview**

Penelitian oleh Muhammad Hilman Ginanjar pada tahun 2010 dengan judul Anak Jalanan Menurut Perfektif Hukum (Studi Kasus Anak Jalanan di Pertigaan UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta) lebih memfokuskan pada persoalan perlidungan anak ditinjau dari keamanan esensi dan tujuan hukum yuridis dan normatif, sedangkan pada penelitian ini persoalan perlindungan anak hanya menjadi latar belakang permasalahan yang diteliti namun lebih memfokuskan pada pelaksanaan kebijakan melalui proses pemberdayaan guna mengatasi permasalahan penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS). Persamaan dengan penelitian yang saat ini dikerjakan adalah bahwa penelitian ini sama-sama meneliti persoalan perlindungan terhadap anak. Sementara perbedaan penelitian terdahulu, bahwa penelitian di laksanakan di Yogyakarta . Kemudian perbedaan juga terdapat pada fokus penelitian, pada penelitian saat ini akan menganalisis bagaimana Liponsos Surabaya dalam menjalankan kebijakan pemerintah Kota Surabaya dalam menangani masalah pembinaan anak jalanan, sekaligus menemukan faktor-faktor pendukung dan penghambatannya sedangkan penelitian terdahulu lebih terfokus pada kasus anak jalanan yang diihat melalui perfektif hukum .

Penelitian oleh Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat Universitas Semarang pada tahun 2008 dengan judul study Karakteristik Anak Jalanan dalam Upaya Penyusunan Program Penanggulangan. Perbedaan dengan penelitian saat ini adalah lokus penelitian yang saat ini dilaksanakan di Surabaya kemudian perbedaan kesejahteraan sosial khususnya anak jalanan guna melakukan program penanggulangannya, sedangkan penelitian sekarang lebih memfokuskan pada kebijakan pelayanan penanganan anak jalanan melalui proe pemberdayaan.Persamaan peneliti terdahulu dengan saat ini adalah sama-sama meneliti tentang penyandang kesejahteraan sosial yaitu anak jalanan.

Penelitian oleh Sari pada tahun 2015 dengan judul Studi Deskriptif tentang Efektifitas Pemberdayaan dalam Meningkatkan Kemandirian Anak jalanan di Unit Pelaksanaan Teknis Dinas (UPTD) Kampung Anank Negeri Dinas Soisal Kota Surabaya . Persamaan penelitian ini dengan penelitan sekarang adalah pada lokus penelitan yang meneliti pada Unit Pelaksana Teknis Dinas ( UPTD) Kampugn Anak NegeriDinas Sosial Kota Surabaya, Persamaan lainnya adalah fokus penelitian yang sama-sama meneliti masalah penyandang kesejahteraan sosial khususnya anak jalanan dengan menggunakan pemberayaan, sedangkan perbedaanya adalah pada penelitian ini pelayanan dalam menangani permasalahan hal tersebut .

Penelitian ileh Tuti Hayati pada tahun 2009 dengan judul Aliensi Diri pada Anak Jalanan di Rumah Singgah Ahmad Dahlan Yogyakarta. Perbedaan dengan penelitian saat ini adalah lokus penelitian yang saat ini di laksanakan di Surabaya. Persamaan penelitianterdahulu dengan saat ini adalah sama-sama meneiti pada penanganan anak jalanan,sedangkan perbedaannya adalah pada penelitian yang lebih memfokuskan pada pelayanan kebijakan penanganan PMKS khususnya anak jalanan, sedangkan penelitian ini lebih fokus meneliti faktor yang mempengarhi kehidupan anak jalanan .

Penelitian oleh Setianingrum dan Ema dari Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Airlangga. 2005 yang berjudul Analisa Kebijakan Pelayanan Pemkot Surabaya dalam menangani anak jalanan. Perbedaan dengan penelitian saat ini adalah pada lokus penelitian yang saat ini dilaksanakan di Unit Pelayanan Teknis Dinas (UPTD) Kampung Anak Negeri Surabaya, Perbedaan lainya adalah fokus yang mana penelitian ini memfokuskan kebiajakan pelayanan penanganan penyandang kesejahteraan sosial khususnya anak jalanan,sedangkan penelitian sekarang lebih memfokuskan pelayanan kepada anak jalanan melalui adanya pemberdayaan . Persamaan penelitian terdahulu dengan saat ini adalah lokusnya sama-sama dilaksanakan di Surabaya dan penelitian saat ini juga akan menganalisis bagaimana penanganan anak jalanan dan faktor-faktor yang mendukung maupun menghambat penanganan anak jalanan khususnya yang dilaksanakan di Unit Pelayanan Teknis Dinas (UPTD) Kampung Anak Negeri Kota Surabaya .

Penelitian yang dilakukan oleh Karnaji 1999, dengan judul Anak Jalanan dan Upaya Penanganannya di Kota Suraabaya . Perbedaan dengan penelitian saat ini adalahpada penelitian terdahulu hanya mengkaji karakteristik anak jalanan untuk keperluan penyusunan kebijakan pelayanan, sedangkan penelitian aat ini akan mengkaji bagaimana penanganan Liponsos Keputih Kota Surabaya selama ini dalam melaksanakan penanganan penyandang kesejahteraan khususnya anak jalanan . Persamaan penelitian terdahulu dengan saat ini adalah penelitian saat ini juga kaka menganalisis bagaimana penanganan anak jalanan dan fakto-faktor yang mendukung maupu menghambat penanganan anak jalanan khusunya yang dilaksanakandi Unit Pelayanan Teknik Dinas (UPTD) Kampung Anak Negeri Kota Surabaya.

Penelitian selanjutnya dilakukan oleh Tata Sudrajat tahun 1999, dengan judul Isu Prioritas dan Program Investasi untuk Menangani Anak Jalanan. Kritis yang mendasari penelitian terdahulu ini seolah-olah menyamaratakan semua kondisi lingkungan diseluruh indonesia,sementara anak jalanan memiliki karasteristik yang sangat berbeda di setiap kota yang ada di indonesia. Persamaan penelitian dengan penelitian saat ini adalah, bahwa penelitian saat ini juga inngin menemukan solusi penanganan anak jalanan yang terbaik dengan mengkaji model penanganan anaka jalanan yang selama ini telah di laksanakan oleh Liponsos Keputih Surabaya, sedangan perbedaannya terdapat pada penelitian sekarang yang menggunakan pendekatan pemberdayaan dalam mengatasi permasalahanan PMKS khususnya anaka jalanan .

Tabel 2.1

Mapping Penelitian Terdahulu

| **NO** | **Nama, Tahun , Judul** | **Hasil** | **Persamaan dan Perbedaan** |
| --- | --- | --- | --- |
| 1 | MohammadHilman Ginanjar pada tahun 2010 dengan judul Anak Jalanan Menurut Persfektif hukum (Studi Kasus Anak Jalanan di Pertigaan UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta ) | Ditemukansebuah kesamaan esensi dan tujuan hukum yuridis dan normatifdalam menyikapi persoalan perlindungan terhadap anak jalanan. Dalam hukum Islam di pahami bahwa pern yang dilakukan instansi Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Yogyakarta selama ini selaras dengan ajaran dalam islam . Hal ini dikaitkan dengan tujuan islam yang menggunakan teori-teori ilmuwan sebagai bahan analisis pelayanan. | **Persamaan.**  Penelitianini sama-sama menelitipersoalan perlindungan terhadap anak. |
| 2 | Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat Universitas Semarang pada tahun 2008 dengan judul Study Karasteristik Anak Jalanan dalam upaya Penyusunan Program Penanggulannya | Hasil Penelitian menunjukan bahwa sebagian besar anak jalanan tidak bersekolah atau putus sekolah , menjadi pengamen , pengemis , dan gelandangan dan meraka rata-rata berusia 13 tahun , dan mereka meliki orang tuang yang berpendidikan yang rendah dan penghasilan yang kurang . Faktor pendorong utama menjadi anak jalanan adalah faktor ekonomi dan kemiskinan . Secara umum anak jalanan menginginkan pelayanan dari lembaga sosial dan merak tidak ingin kembali ke jalanan Upaya untuk meningkatkan kesejahteraan keluarga mereka anak jalanan dilakukan melalui model antisipatif. Sebagai langkah pengendalian agar anak tidak kembali lagi ke jalanan dapat juga ditempuh melalui model rahabilitasi . Upaya lain yang dibutuhkan adalah peningkatkan jumlah lembaga dan peningkatkan kualitas manajemen pelayanan kesejahteraan sosial bagi anak jalanan serta kampanye sosial | **Persamaan**  Penelitian terdahulu dengan saat ini adalah sama-sama meneliti tentang masalah anak jalanan .  **Perbedaan**  Dengan adanya penelitian saat ini adalah lokus penelitain yang saat ini dilaksanakan di Surabaya kemudian perbedaan juga terletak pada fokus penelitian-penelitian ini yang meneliti karakteristik anak jalanan guna melakukan program penanggulangannya . Sedangkan penelitian sekarang lebih memfokuskan pada pelayanan penangan anak jalanan melalui proses pemberdayaan kepada anak jalanan |
| 3 | Sari (2015) dengan judul “Studi Diskripsi tentang Efektifitas Pemberdayaan dalam Meningkatkan Kemandirian Anak Jalanan di Unit Pelayanan Teknis Dinas (UPTD) Kampung Anak Negeri Dinas Sosial Kota Surabaya” | Hasil dari penelitian ini menunjukan bahwa pelaksanaan pemberdayaan anak jalanan di Unit Pelayanan Teknis Dinas (UPTD) Kampung Anak Negeri Kota Surabaya berlangsung kurang efektif yang terlihat dari :   1. Kejelasan tujuan yang dicapai 2. Kejelasan strategi pencapaian tujuan 3. Perencaan yang matang 4. Penyusunan program yang tepat 5. Tersedianya sarana dan prasarana 6. Pelaksanaan yang efektif dan efesien 7. Sistem pengawasan dan pengendalian | **Persamaan**  Penelitian ini dengan penelitian sekarang adalah pada lokus penelitian yang meneliti pada Unit Pelayanan Teknis Dinas (UPTD) Kampung Anak Negeri Dinas Sosial Kota Surabaya, persamaan lainnya adalah pada fokus penelitian yang sama-sama meneliti masalah anak jalanan dengan menggunakan pemberdayaan  **Perbedaan**  Pada penelitian ini kebijakan pelayanan dalam menangani permasalahan hal tersebut |
| 4 | Tuti Hayati pada tahun 2009 dengan judul Aliensi Diri pada Anak Jalanan di Rumah Singgah Ahmad Dahlan Yogyakarta | Didapatkan hasil bahwa anak jalanan subjek penelitian memiliki aliensi diri yang cukup tinggi dipengaruhi oleh beberapa faktor dalam kehidupan mereka seperti faktor kehidupan sosial maupun faktor kehidupan pribadi | **Persamaan**  Penelitian terdahulu dengan saat ini adalah sama-sama meneliti pada penanganan anak jalanan  **Perbedaan**  Pada penelitian yang lebih memfokuskan pada pelayanan penanganan PMKS khususnya masalah anak jalanan , sedangkan penelitian ini lebih fokus meneliti faktor yang mempengaruhi kehidupan anak jalanan |
| 5 | Setianningrum dan Erna (2005) berjudul Analisis Kebijakan Pemkot Surabaya Dalam menangani Anak Jalanan | Hasil Penelitian dapat disimpulkan bahwa Dinas Sosial belum optimal dalam menangani masalah anak jalanan. Hal ini di sebabkan karena :   1. Belum adanya program khusus yang digunakan untuk mengatasi masalah anak jalanan. 2. Penanganan terhadap anak jalanan tidak disesuaikan dengan karakteristik anak jalanan sehingga program yang ada tidak tepat sasaran . 3. Masih kurangnya fasilitas yang tersedian, menyebabkan tidak berjalannya program sesuai tujuan . Dinas Sosial tidak memiliki tenaga ahli dan fasilitas tempat pembinaan 4. Dinas Sosial tidak menangani secara langsung pembinaan anak jalanan, namun diserahkan ke rumah singgah. Hal ini menyebabkan ketidak seriusan Dinas Sosial dalam melakukan pembinaan 5. Tidak ada Follow up atau pemantauan terhadap anak jalanan yang sudah dibina , sehingga anak jalanan lebih suka turun atau kembali lagi ke jalanan dari pasa kembali ke keluarganya. | Persamaan  Penelitian terdahulu dengan saat ini adalah lokusnya sama-sama dilaksanakan di Surabaya dan Penelitian saat ini juda akan menganalisis bagaimana penanganan anak jalanan dan faktor-faktor yang mendukung mauun menghambat penanganan anaka jalanan khusunya tyang dilaksanakan di Unit Pelayanan Teknis Dinas (UPTD) Kampung Anak Negeri Surabaya  **Perbedaan**  Dengan penelitian saat ini adalah pada fokus penelitian yang saat ini dilaksanakan, penelitian yang lalu dilaksanakan dengan melaksanakan kajian pada 15 rumah singgah yang ada di surabaya , penelitian saat ini di laksanakan di Unit Pelayanan Teknis Dinas (UPTD) Kampung Anak Negeri Surabaya , Perbedaan lainnya adalah pada fokus yang mana penelitian ini memfokuskan pada penanganan anak jalanan, sedangkan penelitian sekarang lebih memfokuskan kebijakan pelayanan anak jalanan melalui adanya pemberdayaan sosial khusunya anak jalanan . |
| 6 | Karnaji 1999 dengan judul Anak Jalanan dan Upaya Penanganan nya di Kota Surabaya | Hasil ini menggambarkan karakteristik anak jalanan yang heterogen dan adanya alternatif untuk menyusun pengembangan dan kebijakan untuk mengatasinya yang disesuaikan dengan karakteristik anak jalanan yang ada diKota Surabaya | **Persamaan**  Penelitian terdahulu dengan saat ini adalah penelitian saat ini juga akan menganalisis bagaimana penanganan anak jalanan khususnya yang dilaksanakan Unit Pelayanan Teknis Dinas (UPTD) Kampung Anak Negeri Surabaya.  **Perberdaan**  Dengan penelitian saat ini adalah pada penelitian terdahulu hanya mengkaji karakteristik anak jalanan untuk keprluan penyusunan kebijakan pelayanan , sedangkan penelitian saat ini akan mengkaji bagaimana Liponsos Keputih Surabaya selam ini dalam melaksanakan penanganan anak jalanan. |
| 7 | Tata Sudrajat tahun 1999, dengan judul Isu Prioritas dan Program Inetervensi untuk Menangani Anak Jalanan | Dalam penelitian dapat ditemukan beberapa pendekatan dalam menangani anak jalanan yakni dengan sebuah pendekatan yang di namakan Center Based,Street Based, dan Community Based | **Persamaan**  Penelitian dengan saat ini adalah , bahwa pwnwlitian saat ini juga ingin menemukan solusi penanganan anak jalanan yang selama ini telah dilaksanakan oleh Liponsos Keputih Kota Surabaya  **Perbedaan**  Terdapat pada penelitian sekarang yang menggunakan pendekatan pemberdayaan dlam mengatasi permasalahnan PMKS khususnya masalah anak jalanan |

* 1. **Landasan Teori**
     1. **Konsep Pelayanan Publik**

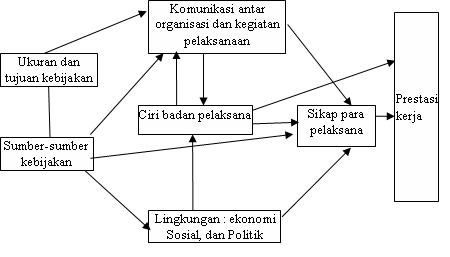
Pada dasarnya manusia adalah mahkluk sosial, baik kita suka atau tidak, hampir semua yang kita lakukan dalam kehidupan kita berkaitan dengan orang lain (Jones:2009) Kondisi sejahtera (well-being) biasanya menunjukan pada istilah kesejahteraan sosial (social welfare) sebagai kondisi terpenuhinya kebutuhan material dan non material. Menurut Midgley (2000:xi) Mendefinisikan kesejahteraan sosial sebagai “a condution or sate of human well-being“. Moenir (2002:7) Mengatakan pelayanan publik adalah “Suatu usaha yang dilakukan kelompok atau seseorang atau birokrasi untuk memberikan bantuan kepada masyarakatnya dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu”. Dan Kondisi sejahtera terjadi manakala kehidupan manusia aman dan bahagian karena kebutuhan dasar akan gizi, kesehatan, pendidikan, temapt tinggal, dan pendapatan dapat terpenuhi: Serta manakala manusia memperolaeh perlindungan dari resiko-resiko utama yang mengancam kehidupan. Agar dapat memenuh lebih dalam apa yang dimaksud dengan kesehjahteraan sosial berikut definisi kesejahteraan sosial menurut para ahli :

Menurut (Suud,2006)mendefinisikan kesejahteraan sosial dibagi menjadi tiga kelompok yaitu :

1. Kesejahteraan sosial sebagai suatu keadaan
2. Kesejahteraan sosial sebagai suatu kegiatan dan pelayanan
3. Kesejahteraan sosial sebagraan sosial sebagai ilmu .
   * 1. **Teori Implementasi**

Kebijakan publik selalu mengandung tiga komponen dasar, yaitu tujuan yang jelas, sasaran yang spesifik, dan cara mencapai sasaran tersebut. Komponen yang ketiga biasanya belum dijelaskan secara rinci dan birokrasi yang harus menerjemahkannya sebagai program aksi dan proyek. Menurut Wibawa, dkk. (1994: 15) dikutip Daru Wisakti (2008:30) Komponen yang saling berkaitan, siapa pelaksananya, berapa besar dan dari mana dana diperoleh, siapa kelompok sasarannya, bagaimana program dilaksanakan atau bagaimana sistem manajemennya dan bagaimana keberhasilan atau kinerja kebijakan diukur. Komponen inilah yang disebut dengan implementasi.

Model pendekatan implementasi kebijakan yang dirumuskan Van Meter dan Van Horn disebut dengan *A Model of the Policy Implementation* (1975)*.* Proses implementasi ini merupakan sebuah abstraksi atau performansi suatu pengejewantahan kebijakan yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan yang tinggi yang berlangsung dalam hubungan berbagai variabel. Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear dari keputusan politik, pelaksana dan kinerja kebijakan publik.



Gambar 2.1. Model Implementasi Kebijakan Menurut Van Metter dan Varn HornSumber : (Agostino,2006)

Model ini menjelaskan bahwa kinerja kebijakan dipengaruhi oleh beberapa variabel yang saling berkaitan, variable-variabel tersebut yaitu:

1. Standar dan sasaran kebijakan/ukuran dan tujuan kebijakan
2. Sumber daya
3. Karakteristik organisasi pelaksana
4. Sikap para pelaksana
5. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan

Secara rinci variabel-variabel implementasi kebijakan publik model Van Meter dan Van Horn dijelaskan sebagai berikut:

1. Standar dan sasaran kebijakan / ukuran dan tujuan kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya dari ukuran dan tujuan kebijakan yang bersifat realistis dengan sosio-kultur yang ada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran dan dan sasaran kebijakan terlalu ideal (*utopis*), maka akan sulit direalisasikan (Agustino, 2006). Van Meter dan Van Horn *(dalam Sulaeman, 1998)* mengemukakan untuk mengukur kinerja implementasi kebijakan tentunya menegaskan standar dan sasaran tertentu yang harus dicapai oleh para pelaksana kebijakan, kinerja kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas tingkat ketercapaian standar dan sasaran tersebut. Pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. Implementors mungkin bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan, dikarenakan mereka menolak atau tidak mengerti apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan (Van Mater dan Van Horn, 1974).

1. Sumber daya

Keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Setiap tahap implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara apolitik. Selain sumber daya manusia, sumber daya finansial dan waktu menjadi perhitungan penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Derthicks (dalam Van Mater dan Van Horn, 1974) bahwa: *”New town study suggest that the limited supply of federal incentives was a major contributor to the failure of the program”*.

Van Mater dan Van Horn (dalam Widodo 1974) menegaskan bahwa: ”Sumber daya kebijakan *(policy resources)* tidak kalah pentingnya dengan komunikasi. Sumber daya kebijakan ini harus juga tersedia dalam rangka untuk memperlancar administrasi implementasi suatu kebijakan. Sumber daya ini terdiri atas dana atau insentif lain yang dapat memperlancar pelaksanaan *(implementasi)* suatu kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya dana atau insentif lain dalam implementasi kebijakan, adalah merupakan sumbangan besar terhadap gagalnya implementasi kebijakan.”

1. Karakteristik organisasi pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat dalam pengimplementasian kebijakan. Hal ini penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Hal  ini berkaitan dengan konteks kebijakan yang akan dilaksanakan pada beberapa kebijakan dituntut pelaksana kebijakan yang ketat dan displin. Pada konteks lain diperlukan agen pelaksana yang demokratis dan persuasif. Selaian itu, cakupan atau luas wilayah menjadi pertimbangan penting dalam menentukan agen pelaksana kebijakan.

1. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan

Agar kebijakan publik bisa dilaksanakan dengan efektif, menurut Van Horn dan  Van Mater (dalam Widodo 1974) apa yang menjadi standar tujuan harus dipahami oleh para individu *(implementors).* Yang bertanggung jawab atas pencapaian standar dan tujuan kebijakan, karena itu standar dan tujuan harus dikomunikasikan kepada para pelaksana. Komunikasi dalam kerangka penyampaian informasi kepada para pelaksana kebijakan tentang apa menjadi standar dan tujuan harus konsisten dan seragam *(consistency and uniformity)* dari berbagai sumber informasi.

Jika tidak ada kejelasan dan konsistensi serta keseragaman terhadap suatu standar dan tujuan kebijakan, maka yang menjadi standar dan tujuan kebijakan sulit untuk bisa dicapai. Dengan kejelasan itu, para pelaksana kebijakan dapat mengetahui apa yang diharapkan darinya dan tahu apa yang harus dilakukan. Dalam suatu organisasi publik, pemerintah daerah misalnya, komunikasi sering merupakan proses yang sulit dan komplek.

1. Disposisi atau sikap para pelaksana

Menurut pendapat Van Metter dan Van Horn dalam Agustinus (2006): ”sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul permasalahan dan persoalan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan publik biasanya bersifat *top down* yang sangat mungkin para pengambil keputusan tidak mengetahui bahkan tak mampu menyentuh kebutuhan, keinginan atau permasalahan yang harus diselesaikan”. Sikap mereka itu dipengaruhi oleh pendangannya terhadap suatu kebijakan dan cara melihat pengaruh kebijakan itu terhadap kepentingan-kepentingan organisasinya dan kepentingan-kepentingan pribadinya.

Van Mater dan Van Horn (1974) menjelaskan disposisi bahwa implementasi kebijakan diawali  penyaringan *(befiltered)* lebih dahulu melalui persepsi dari pelaksana *(implementors)* dalam batas mana kebijakan itu dilaksanakan. Terdapat tiga macam elemen respon yang dapat mempengaruhi kemampuan dan kemauannya untuk melaksanakan suatu kebijakan, antara lain terdiri dari pertama, pengetahuan *(cognition)*, pemahaman dan pendalaman *(comprehension and understanding)* terhadap kebijakan, kedua, arah respon mereka apakah menerima, netral atau menolak *(acceptance, neutrality, and rejection)*, dan ketiga, intensitas terhadap kebijakan.

Pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. Karena, bagaimanapun juga implementasi kebijakan yang berhasil, bisa jadi gagal *(frustated)* ketika para pelaksana *(officials)*, tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan kebijakan. Arah disposisi para pelaksana *(implementors)* terhadap standar dan tujuan kebijakan. Arah disposisi para pelaksana *(implementors)* terhadap standar dan tujuan kebijakan juga merupakan hal yang *“crucial”*.

Implementors mungkin bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan, dikarenakan mereka menolak apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan (Van Mater dan Van Horn, 1974). Sebaliknya, penerimaan yang menyebar dan mendalam terhadap standar dan tujuan kebijakan diantara mereka yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan tersebut, adalah merupakan suatu potensi yang besar terhadap keberhasilan implementasi kebijakan (Kaufman dalam Van Mater dan Van Horn, 1974). Pada akhirnya, intesitas disposisi para pelaksana *(implementors)* dapat mempengaruhi pelaksana *(performance)* kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya intensitas disposisi ini, akan bisa menyebabkan gagalnya implementasi kebijakan.

* + 1. **KonsepKesejahteraan Sosial**

Menurut Suharto (2006:3) Kesejahteraan sosial juga termasuk sebagai suatu proses atau usaha terencana yang di lakukan oleh perorangan, lembaga-lembaga sosial, masyarakat maupun badan-badan pemerintah untuk meningkatkan kualitas kehidupan melalui pemberian pelayan sosial dan tunjangan sosial . Keadaan adalah sebagai berikut: Menurut Suparlan dalam Suud (2006:5) Kesejahteraan sosial, menandakan keadaan sejahterah pada umumnya, yang meliputi keadaan jasmaniah,rohaniah,dan sosial dan bukan hanya perbaikan dan pemberantasan keburukan sosial tertentu saja merupakan suatu keadaan dan kegiataan .

Kesejahteraan sosial menurut Friedlander dalam Suud (2006:8)Kesejahteraan sosial merupakansistem yang terorganisasi dalam pelayanan- pelayanan dan lembaga-lemabaga sosial, yang dimaksudkan untuk membantu individu-individu dan kelompok-kelompok agar hubungan personal sosial yang memberi kesempatan kepada mereka untuk memperkembangakn seluruh kemampuannya dan untuk meningkatkan kesejahteraannya sesuai dengan kebutuhan keluarga dan masyarakat .

Kesejahterran sosial dpat diukur dari ukuran-ukuran seprti tingkat kehidupan, pemenuhan kebutuhan pokok, kualitas hidup dan pembangunan manusia (Sen,2008:8) . Yang paling berhubungan dengan sistem kesejahteraan sosial bagi para penyandang masalah kesejahteraan sosial . Pemerintah memberikan perlindungan hidup kepada masyarakat . Dan Dinas sosial memberikan jaminan perlindungan terhadap standart hidup untuk semua masyarakat yang sudah di perintahkan oleh pemerintah dan tidak boleh ada diskriminasi, dan orang yang hidup miskin atau pun anak jalanan dapat menuntu pertolongan bantuan dari pemerintah .

* + 1. **Teori Tentang Anak Jalanan**

Menurut Rina Mei Mirnasari (2013) mengartikandi dalam pelayanan publik bisa diartikan sebagai prestasi dalam meraih, meningkatkan, dan memperbaiki efektivitas,efisiensi dan akuntabilitas pelayanan publik yang dihasilkan oleh inisiatif pendekatan,metodologi, dan atau alat baru dalam pelayanan masyarakat

Menurut Departemen Sosial RI (2005:5), Anak jalanan adalah anak yang menghabiskan sebagian besar waktunya untuk melakukan kegiatan hidup sehari-hari di jalanan, baik untuk mencari nafkah atau berkeliaran di jalan dan tempat-tempat umum lainnya. Anak jalanan mempunyai ciri-ciri, berusia antara 5 sampai dengan 18 tahun, melakukan kegiatan atau berkeliaran di jalanan, penampilannya kebanyakan kusam dan pakaian tidak terurus, mobilitasnya tinggi.

Menurut UNICEF mendefinisikan anak jalanan sebagai those who have abandoned their home, school, and immediate communities before they are sixteen yeas of age have drifted into a nomadic street life (anak-anak berumur di bawah 16 tahun yang sudah melepaskan diri dari keluarga, sekolah dan lingkungan masyarakat terdekat, larut dalam kehidupan yang berpindah-pindah). Anak jalanan merupakan anak yang sebagian besar menghabiskan waktunya untuk mencari nafkah atau berkeliaran di jalanan atau tempat-tempat umum lainnya

**2.3 Kerangka Pemikiran**

Implementasi pelayanan penanganan anak jalanan di kantor Dinas Sosial Kota Surabaya

Kurangnya perhatian dan minimnya penanganan anak jalanan

`

Implementasikebijakan publik model Van Meter dan Van Horn yaitu :

1. Standar dan sasaran kebijakan/ukuran dan tujuan kebijakan
2. Sumber daya
3. Karakteristik organisasi pelaksana
4. Sikap para pelaksana
5. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan

Kesejahteraan masyarakat khususnya (Anak Jalanan )

Gambar 2.3 Kerangka Dasar Pemikiran