



**ANALISIS KINERJA PENANGANAN ANAK JALANAN
DI DINAS SOSIAL, PEMUDA, DAN OLAHRAGA
KOTA SEMARANG**

DINAR, SURYANINGSIH

**JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS DIPONEGORO**

ABSTRAKSI

Judul : **“Analisis Kinerja Penanganan Anak Jalanan di Dinas Sosial, Pemuda, dan Olahraga Kota Semarang”**
Nama : Dinar Ayu Nastiti
NIM : D2A 008 020

Permasalahan sosial yang terjadi di sebagian besar daerah perkotaan, salah satu di antaranya yaitu masalah kemiskinan. Kemiskinan merupakan salah satu faktor penyebab anak-anak beresiko turun di jalan. Keberadaan anak jalanan di kota-kota besar, termasuk kota Semarang menjadi persoalan yang cukup serius untuk ditangani oleh pemerintah kota Semarang.

Angka keberadaan anak jalanan di Kota Semarang yang cukup tinggi menjadi salah satu permasalahan sosial di dalam masyarakat. Pemerintah Kota Semarang bukannya tanpa usaha dalam mengentaskan anak jalanan di kota Semarang. Salah satu upaya pemerintah kota Semarang yaitu pemberian modal usaha. Sampai saat ini belum ada Peraturan Pemerintah (PP) dan Peraturan Daerah (Perda) di kota Semarang yang mengatur pengentasan anak jalanan.

Kedudukan Dinas Sosial, Pemuda, dan Olahraga di Kota Semarang adalah sebagai instansi atau organisasi publik yang melaksanakan tugas urusan pemerintah daerah di bidang sosial, pemuda, dan olahraga berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Bidang Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) merupakan bidang yang menangani masalah anak jalanan di kota Semarang.

Kinerja Dinsospora khususnya bidang Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) dideskripsikan melalui indikator produktivitas, kualitas layanan, responsivitas, responsibilitas, dan akuntabilitas. Kurangnya SDM di Bidang PMKS menyebabkan belum maksimalnya penanganan anak jalanan.

Kata Kunci : organisasi publik, kinerja, indikator kinerja

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Seiring dengan perkembangan globalisasi, timbul permasalahan sosial yang terjadi di sebagian besar daerah perkotaan, salah satu di antaranya yaitu masalah kemiskinan. Terkait kajian tentang anak jalanan, persoalan kemiskinan ekonomi keluarga sering disebut sebagai penyebab utama munculnya anak jalanan. Hubungan kemiskinan dengan faktor-faktor lain yang membuat anak-anak beresiko turun ke jalan dapat disimpulkan bahwa faktor-faktor yang membuat anak beresiko menjadi anak jalanan antara lain; faktor keluarga dan faktor lingkungan.

Anak jalanan adalah anak yang berusia 5-18 tahun yang menghabiskan sebagian besar waktunya untuk mencari nafkah dan atau berkeliaran di jalanan maupun di tempat-tempat umum (<http://dinsos.pemda-diy.go.id>). Menurut UU No.23/2002 menjelaskan bahwa anak jalanan adalah anak yang menghabiskan sebagian besar waktunya di jalanan. Dapat disimpulkan anak jalanan adalah anak laki-laki dan perempuan yang menghabiskan sebagian besar waktunya untuk bekerja atau hidup di jalanan dan tempat-tempat umum, seperti pasar, *mall*, terminal bis, stasiun kereta api, taman kota.

Munculnya anak jalanan disebabkan karena faktor kemiskinan keluarganya. Anak jalanan bertahan hidup dengan melakukan aktivitas di sektor informal, seperti mengamen, menyemir sepatu, menjual koran, mengelap kendaraan, memulung barang bekas, mengemis, dan lain sebagainya. Tidak jarang anak jalanan melakukan tindakan kriminal seperti mencopet, mencuri, dan terlibat perdagangan *sex*, karena terdesak oleh keadaan ekonomi.

Menurut data Dirjen Rehabilitasi Sosial tentang masalah keterlantaran anak, jumlah anak terlantar berdasarkan data yang ada sebanyak 3.488.309, balita terlantar sebanyak 1.178.824, anak rawan terlantar sebanyak 10.322.674, sementara anak nakal sebanyak 193.155 anak dan anak cacat sebanyak 367.520

anak (<http://rehsos.depsos.go.id>). Data ini menunjukkan banyaknya anak jalanan di kota-kota besar di Indonesia.

Keberadaan anak jalanan tidak lagi terbatas pada kota-kota besar utama seperti Jakarta atau Surabaya, tetapi sudah menyebar ke berbagai kota lainnya. Semarang adalah ibukota Propinsi Jawa Tengah yang juga merupakan salah satu kota besar di Indonesia yang ternyata memiliki permasalahan yang serius tentang tuna sosial dalam hal ini adalah anak jalanan. Populasi anak jalanan tersebar di beberapa kecamatan kota Semarang pada tahun 2010 adalah sebagai berikut ini:

Tabel I.1
Data Anak Jalanan Kota Semarang Tahun 2010

No.	Kecamatan	Laki-Laki	Perempuan	Jumlah	Persentase
1	Banyumanik	-	-	-	-
2	Candisari	18	19	37	15.88
3	Gajahmungkur	1	2	3	1.29
4	Gayamsari	4	3	7	3.00
5	Genuk	1	0	1	0.43
6	Gunung pati	27	0	27	11.59
7	Mijen	-	-	-	-
8	Ngaliyan	13	0	13	5.58
9	Pedurungan	15	1	16	6.87
10	Semarang Barat	12	2	14	6.01
11	Semarang Selatan	20	19	39	16.74
12	Semarang Tengah	6	7	13	5.58
13	Semarang Timur	1	0	1	0.43
14	Semarang Utara	24	19	43	18.45
15	Tembalang	15	4	19	8.15
16	Tugu	-	-	-	-
Jumlah		157	76	233	100

Sumber: Dinsospora Kota Semarang

Keberadaan anak jalanan di kota Semarang karena munculnya beberapa faktor, antara lain ditunjukkan pada tabel berikut ini:

Tabel I.2
Faktor keberadaan anak jalanan di Kota Semarang

No.	Faktor	Persentase
1	Kemiskinan	83.33
2	Keretakan keluarga	1.96
3	Orangtua yang tidak memahami kebutuhan anak	0.98
4	Lainnya	13.75

Sumber: bappeda.semarang.go.id

Berdasarkan tabel I.2, penyebab yang paling penting munculnya anak jalanan karena kemiskinan (sebanyak 83.3%). Departemen Sosial dan BPS mendefinisikan kemiskinan sebagai ketidakmampuan individu dalam memenuhi kebutuhan dasar minimal untuk layak hidup. Kemiskinan merupakan sebuah kondisi yang berada di bawah garis nilai standar kebutuhan minimum, baik untuk makanan dan non makanan yang disebut garis kemiskinan (*poverty line*) atau batas kemiskinan (*poverty threshold*). Kebutuhan anak jalanan pada dasarnya sama dengan kebutuhan individu atau anak-anak pada umumnya. Kebutuhan yang paling mendesak dipenuhi adalah kebutuhan dasar yang meliputi kebutuhan pangan, sandang, papan serta kesehatan. Serta kebutuhan akan hak pendidikan, termasuk dukungan lain, seperti transportasi.

Penyebab selanjutnya yaitu faktor keretakan keluarga sebesar 1.96%. Faktor ini muncul sebagai kelanjutan dari adanya faktor kemiskinan dalam suatu keluarga. Tidak tercukupinya kebutuhan ekonomi dalam satu keluarga, rentan akan tindak kekerasan dalam rumah tangga, yang pada akhirnya berujung pada keretakan keluarga. Hal ini akan memperparah kondisi psikologis anak, apabila orangtua tidak dapat memahami kebutuhan anak-anaknya (sebesar 0.98%).

Faktor tersebut akan memicu anak untuk turun ke jalanan, untuk mendapatkan apa yang menjadi keinginan dan kebutuhannya selama ini.

Angka keberadaan anak jalanan di Kota Semarang yang cukup tinggi menjadi salah satu permasalahan sosial di dalam masyarakat. Pemerintah Kota Semarang bukannya tanpa usaha dalam mengentaskan anak jalanan di kota Semarang. Salah satu upaya pemerintah kota Semarang yaitu pemberian modal usaha. Contoh pemberian modal usaha tersebut diberikan pada orangtua anak jalanan warga Gunung Brintik, Kelurahan Randusari, Kecamatan Semarang Selatan sebesar Rp 750.000,00 per orang. Pemkot berharap uang tersebut digunakan untuk modal usaha agar orangtua anak jalanan dapat keluar dari masalah kemiskinan (Kompas, 12 April 2007). Usaha tersebut tidak mudah, karena harus memerlukan waktu, kesabaran, komitmen, dan pendampingan yang intensif dari pemerintah.

Sampai saat ini belum ada Peraturan Pemerintah (PP) dan Peraturan Daerah (Perda) di kota Semarang yang mengatur pengentasan anak jalanan. Adapun langkah-langkah yang telah dilakukan oleh pemerintah kota Semarang dalam penanganan anak jalanan adalah melalui Pembentukan Tim Koordinasi Penanggulangan Tuna Sosial Kota Semarang. Dasar hukum pemberdayaan anak di Kota Semarang ini hanya didasarkan pada Surat Keputusan Wali Kota No. 462/133 Tanggal 2 Mei 2002. Tim ini diantaranya bertugas melakukan penertiban dan pemberdayaan anak jalanan di Kota Semarang.

Adanya tekanan terhadap sektor publik untuk memperbaiki kinerjanya mendorong dibangunnya sistem manajemen sektor publik yang berbasis kinerja. Pernyataan tersebut jelas bahwa organisasi yang baik adalah organisasi yang selalu memperhatikan kinerja organisasi. Kualitas kinerja yang baik diperlukan sumber daya manusia yang berkualitas pula.

Kedudukan Dinas Sosial, Pemuda, dan Olahraga di Kota Semarang adalah sebagai instansi atau organisasi publik yang melaksanakan tugas urusan pemerintah daerah di bidang sosial, pemuda, dan olahraga berdasarkan asas

otonomi dan tugas pembantuan. Bidang Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) merupakan bidang yang menangani masalah anak jalanan di kota Semarang.

Bidang Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial Dinas Sosial, Pemuda, dan Olahraga Kota Semarang mempunyai tugas merencanakan, mengkoordinasikan membina, mengawasi, dan mengendalikan, serta mengevaluasi di bidang pelayanan sosial, serta bidang-bidang bantuan sosial.

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia, yaitu UUD 1945, menyebutkan dalam Pasal 34 ayat 1: "*Fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara*", dan Pasal 31 ayat 2: "*Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya*". Isi pasal 34 dan pasal 31 tersebut menjelaskan bahwa pemerintah bertanggungjawab untuk menangani anak jalanan.

Langkah yang harus ditempuh Dinsospora Kota Semarang adalah aktif membina anak jalanan, di antaranya dengan menyeleksi yang mana yang masih layak dibina keluarganya dan yang harus dibina pemerintah melalui panti asuhan. Pemerintah daerah bekerja sama dengan LSM yang bergerak di bidang pendidikan untuk membina anak jalanan secara terus-menerus. Pihak keamanan mengadakan razia secara berkesinambungan agar anak jalanan merasa jera dan takut untuk berbuat macam-macam di jalanan. Usaha tersebut perlu didukung adanya spesifikasi sumber daya manusia yang memadai dalam penanganan anak jalanan, dari pembinaan sampai dengan pengentasan anak jalanan menjadi mandiri. Saat ini belum ada perda khusus yang mengatur anak jalanan di kota Semarang, sehingga upaya penanganan anak jalanan di tingkat kota/kabupaten belum mendapatkan arah yang tepat dan efektif.

Penanganan anak jalanan di Kota Semarang selama ini difokuskan pada pembinaan dan pelatihan. Terkait dengan Sapta Program yang dicanangkan oleh Walikota Semarang yang bertujuan Semarang bebas kemiskinan dan bebas pengangguran, Dinsospora khususnya Bidang PMKS memiliki program sesuai

dengan visi dan misi walikota, salah satu di antaranya Program Semarang Bebas PGOT (pengemis, gelandangan, dan orang terlantar), WTS, dan anak jalanan. Salah satu wujud program tersebut terkait dengan penanganan anak jalanan adalah dilakukannya patroli, tujuannya adalah mengingatkan pada anak jalanan untuk tidak di jalan pada jam sekolah.

Primasary, selaku Kepala Seksi Rehabilitasi Sosial Bidang Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial Dinsospora Kota Semarang menjelaskan, penanganan anak jalanan oleh timnya selama ini dijalankan dengan cara patroli, kemudian diberi penyuluhan. Patroli tersebut juga meliputi pendataan anak-anak yang beraktivitas di jalanan, kemudian penyuluhan atau pembinaan di tempat, dan pelatihan-pelatihan.

Lebih lanjut Primasary menjelaskan, patroli yang dilakukan oleh tim di bidangnya tersebut lebih menjangkau dan mendidik anak-anak jalanan. Hal tersebut dikarenakan patroli yang dilakukan tidak terlihat menakutkan oleh anak jalanan daripada patroli yang melibatkan Satpol PP. (*wawancara tanggal 7 Desember 2011*)

Anak jalanan yang telah didata kemudian dibina di panti. Bersama dengan RPSA, tim Bidang PMKS melakukan bimbingan mental, mengidentifikasi kebutuhan dan keahlian yang dimiliki oleh anak jalanan, sehingga dapat tersalurkan keahlian dan bakat anak jalanan tersebut. Pelatihan didampingi oleh beberapa instansi yang mendukung, misal dari Dinas Pendidikan untuk mensosialisasikan program Paket C, Dinas Perindustrian untuk mensosialisasikan kursus menjahit dan tataboga yang nantinya hasil produksi dari menjahit atau tataboga dapat dijual.

Penyebab masih tingginya anak jalanan di kota Semarang adalah masih sulitnya anak jalanan untuk merubah *mindset*-nya sendiri. Ini merupakan pekerjaan yang tidak mudah bagi Bidang PMKS untuk mengupayakan anak jalanan untuk tidak kembali di jalan. Mudah-mudahan anak jalanan untuk mendapatkan penghasilan sendiri dengan cara mengamen, meminta-minta, membersihkan kaca

kendaraan, anak jalanan tersebut akan sulit untuk menerima peraturan yang cukup mengekang dirinya apabila ia dibina di suatu panti. Masyarakat juga dituntut turut andil dalam penanganan anak jalanan, karena masih ada beberapa masyarakat yang memberi uang kepada anak jalanan, padahal seharusnya dilarang.

Selain faktor tersebut, faktor yang menjadi pendukung masih banyaknya anak jalanan di kota Semarang adalah Bidang Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) Dinsospora kota Semarang itu sendiri, yang di mana sumber daya manusia yang terdapat di bidang tersebut masih sangat kurang. Primasary menjelaskan, jumlah anak jalanan di kota Semarang yang lebih dari 200 anak, hanya sebagian kecil yang dapat ditangani oleh timnya. Primasary mencontohkan, apabila ada lima anak yang telah di jaring dalam patroli tersebut, kemudian akan diseleksi kembali untuk dipilih mana yang akan diberi pelatihan lebih intensif. Kinerja penanganan anak jalanan dirasa kurang maksimal, karena proses pendampingan tidak bisa dilakukan oleh tim yang menangani selama dua puluh empat jam penuh selama setahun.

Kinerja Dinsospora khususnya bidang Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) dideskripsikan melalui indikator produktivitas, kualitas layanan, responsivitas, responsibilitas, dan akuntabilitas. Produktivitas bidang PMKS dilihat dari selesainya program untuk anak jalanan dalam jangka waktu tertentu. Bidang PMKS berperan sebagai fasilitator dan melakukan pendampingan pada setiap program untuk anak jalanan. Terbatasnya sumber daya manusia yang berada di Dinsospora disertai dengan jumlah anggaran yang terbatas, mempengaruhi kinerja pada Bidang PMKS sehingga produktivitasnya belum maksimal.

Kualitas layanan pada bidang PMKS terkait dengan pelayanan untuk anak jalanan tergolong belum maksimal. Hal ini dikarenakan faktor SDM yang berada di Dinsospora yang masih terbatas, sehingga belum efektif didayagunakan untuk melayani kepentingan pengguna jasa. Selain itu, layanan yang diberikan

merupakan kegiatan yang sudah ditetapkan dalam anggaran sebelumnya, sehingga penjangkauan seluruh anak jalanan di kota Semarang belum maksimal.

Responsivitas bidang PMKS masih rendah. Hal ini disebabkan karena kebutuhan-kebutuhan anak jalanan belum bisa seluruhnya dilayani oleh Dinsospora. Dinsospora masih sangat bergantung pada rumah perlindungan sosial anak sebagai organisasi sosial, bidang PMKS menyalurkan pelayanannya seperti pemberian latihan keterampilan, pembinaan, dan pemberian modal usaha. Bidang PMKS cukup baik dalam menjalankan responsibilities, dengan adanya Permendagri 32/2011, merupakan faktor yang mendukung bidang PMKS menjalankan tugas sesuai dengan prinsip administrasi. Dinsospora menjalankan akuntabilitas sudah cukup baik. Pertanggungjawaban pada pejabat publik berupa pelaporan pada komisi E, karena penganggaran untuk program anak jalanan pada komisi E. Pertanggungjawaban pada masyarakat adalah berupa himbauan untuk tidak memberi uang kepada anak jalanan, sehingga diharapkan muncul partisipasi dari masyarakat.

Masih tingginya angka anak jalanan di kota Semarang menunjukkan perlunya peningkatan kinerja Bidang Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial Dinas Sosial, Pemuda, dan Olahraga Kota Semarang, yang dalam hal ini berwenang menangani masalah anak jalanan. Kinerja bidang Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial Dinsospora Kota Semarang dalam penanganan anak jalanan di kota Semarang sangat penting dalam mendukung keberhasilan terwujudnya kesejahteraan sosial di masyarakat, khususnya di kota Semarang.

Berdasarkan latar belakang yang dipaparkan sebelumnya, peneliti menyusun melakukan penelitian dengan judul, **“ANALISIS KINERJA PENANGANAN ANAK JALANAN DI DINAS SOSIAL, PEMUDA, DAN OLAHRAGA KOTA SEMARANG”**.

B. Perumusan Masalah

Kinerja merupakan pertanyaan kunci terhadap efektivitas atau keberhasilan organisasi. Kenyataannya pencapaian kinerja yang diharapkan tidak selalu berjalan dengan baik dan sesuai harapan. Hal ini diakibatkan oleh adanya faktor internal dan faktor eksternal yang saling mempengaruhi satu sama lain. Faktor internal yaitu faktor yang berpengaruh pada pekerjaan yang dihasilkannya, seperti tingkat kedisiplinan pegawai, kualitas pegawai, dan kompetensi kerja. Faktor eksternal yaitu faktor yang secara tidak langsung mempengaruhi hasil kerjanya, seperti jumlah pekerjaan yang dikerjakan, lingkungan kerja yang tidak kondusif, anggaran yang tidak maksimal, alat dan teknologi.

Dinas Sosial, Pemuda, dan Olahraga merupakan salah satu organisasi sektor publik yang turut serta meningkatkan kinerja dari dinas dan petugasnya itu sendiri dalam masalah penanganan anak jalanan. Hal ini selalu dilakukan oleh Dinas Sosial, Pemuda, dan Olahraga karena dapat meningkatkan tingkat kompetensi dari dinas dan para petugasnya itu sendiri dalam menangani masalah penanganan anak jalanan. Berdasarkan hal tersebut, peneliti akan mencoba merumuskan masalah mengenai analisis kinerja Dinas Sosial, Pemuda, dan Olahraga dalam menangani anak jalanan di kota Semarang sebagai berikut:

1. Bagaimana kinerja penanganan anak jalanan di Dinas Sosial, Pemuda, dan Olahraga di Kota Semarang?
2. Faktor-faktor apa yang menghambat dan mendorong kinerja penanganan anak jalanan di Dinas Sosial, Pemuda, dan Olahraga Kota Semarang?

C. Tujuan Penelitian

- 1) Mendeskripsikan kinerja penanganan anak jalanan di Dinas Sosial, Pemuda, dan Olahraga Kota Semarang.
- 2) Mendeskripsikan faktor-faktor penghambat dan pendukung kinerja penanganan anak jalanan di Dinas Sosial, Pemuda, dan Olahraga Kota Semarang.

D. Kerangka teori

1) Organisasi

Secara harfiah, kata organisasi berasal dari bahasa Yunani “organom” yang berarti alat atau instrumen. Arti ini menyiratkan bahwa organisasi adalah alat bantu manusia. Ketika seseorang mendirikan organisasi, tujuan akhirnya bukan organisasi itu sendiri melainkan agar ia dan semua orang yang terlibat di dalamnya dapat mencapai tujuan lain lebih mudah dan efektif. Itulah sebabnya organisasi sering didefinisikan sebagai sekelompok manusia yang bekerjasama dalam rangka mencapai tujuan bersama.

Organisasi juga berkaitan dengan pembagian unit kerja termasuk tugas, fungsi dan tanggung jawab dalam bekerja, serta berkaitan pihak yang mengerjakan apakah memiliki kompetensi yang memadai dalam mengerjakannya. Pendapat James D. Mooney tentang organisasi adalah “*Bentuk setiap perserikatan manusia untuk pencapaian suatu tujuan bersama*”. Ralph Currier Davis mengemukakan bahwa organisasi adalah “*Sesuatu kelompok orang-orang yang sedang bekerja ke arah tujuan bersama di bawah kepemimpinan*”. Kedua pendapat ini mengarahkan bahwa organisasi merupakan kumpulan orang-orang.

Lebih lanjut, Chester L. Barnard mengemukakan definisi tentang organisasi yaitu:

“Organisasi adalah suatu sistem tentang aktivitas-aktivitas kerja sama dari dua orang atau lebih sesuatu yang tak berujud dan tidak bersifat pribadi, sebagian besar mengenai hal hubungan-hubungan.”
(Sutarto, 2006: 23)

Pendapat John D. Millet tentang organisasi:

“Organisasi adalah kerangka struktur dalam mana pekerjaan dari banyak orang dilakukan untuk pencapaian maksud bersama. Sebagai demikian itu adalah suatu sistem mengenai penugasan pekerjaan di antara kelompok-kelompok orang

yang mengkhususkan diri dalam tahap-tahap khusus dari suatu tugas bersama.”
(Sutarto, 2006: 25)

Penjelasan ahli tersebut yang menjelaskan bahwa organisasi merupakan kumpulan orang yang membentuk sistem kerja sama, dan sistem hubungan atau sistem sosial. Isu organisasi yang sering muncul adalah apakah ada upaya yang berkesinambungan untuk menilai efektivitas dari organisasi publik yang ada, termasuk unit-unit kerja yang ada di dalamnya.

Organisasi agar berjalan baik dan struktur organisasi yang bersangkutan sehat dan efisien harus melaksanakan asas-asas organisasi. Asas-asas organisasi menurut Henry Fayol adalah sebagai berikut:

1. Pembagian kerja.
2. Wewenang dan tanggungjawab
3. Disiplin
4. Kesatuan perintah
5. Kesatuan arah
6. Kepentingan individu di bawah kepemimpinan umum
7. Gaji pegawai
8. Sentralisasi
9. Ketertiban
10. Keadilan
11. Kestabilan masa kerja pegawai
12. Inisiatif
13. Kesatuan jiwa korp

Suatu organisasi menetapkan misi atau maksud organisasi sebelum menentukan tujuan-tujuan. Misi adalah suatu pernyataan umum dan abadi tentang maksud organisasi. Misi suatu organisasi adalah maksud khas (unik) dan mendasar yang membedakan organisasi dari organisasi-organisasi

lainnya dan mengidentifikasi ruang lingkup operasi dalam hal produk atau pasar.

Tujuan organisasi adalah sebagai suatu pernyataan tentang keadaan yang diinginkan di mana organisasi bermaksud untuk merealisasikan dan sebagai pernyataan tentang keadaan di waktu yang akan datang di mana organisasi, sebagai kolektifitas mencoba menimbulkannya hasil akhir di masa mendatang dan usaha atau kegiatan sekarang yang diarahkan.

Fungsi tujuan organisasi:

1. Pedoman bagi kegiatan
2. Sumber legitimasi
3. Standar pelaksanaan
4. Sumber motivasi
5. Dasar rasional pengorganisasian

(Handoko, 2003: 110)

Suwarto (Nogi, 2005: 192) mengemukakan bahwa suatu organisasi akan menunjukkan kinerja yang tinggi jika aspek kepemimpinan dan struktur memberikan fokus dan pengarahan dalam upaya mendorong seluruh karyawan pada suatu tujuan yang sama, yaitu tujuan organisasi. Selanjutnya, struktur organisasi berkaitan dengan hubungan yang relatif tetap di antara tugas-tugas yang ada dalam organisasi.

Unsur-unsur organisasi antara lain:

1. Spesialisasi kegiatan. Spesialisasi kegiatan berkenaan dengan spesifikasi tugas-tugas individual dan kelompok kerja dalam organisasi (pembagian kerja), dan penyatuan tugas-tugas tersebut dalam satuan atau unit kerja (departementalisasi).
2. Standardisasi kegiatan. Standardisasi kegiatan merupakan prosedur yang digunakan oleh organisasi untuk menjamin terlaksananya kegiatan sesuai dengan yang direncanakan.

3. Koordinasi kegiatan. Koordinasi kegiatan menunjukkan keterpaduan dan kerja sama dalam melaksanakan kegiatan dalam rangka efektivitas organisasi menuju tercapainya tujuan.
4. Sentralisasi dan desentralisasi pengambilan keputusan. Ini mengacu pada lokasi kekuasaan pengambilan keputusan.
5. Ukuran satuan kerja. Ukuran satuan kerja menunjukkan jumlah karyawan dalam suatu kelompok kerja.

2) Kinerja Organisasi

Organisasi yang berhasil dan efektif merupakan organisasi dengan individu yang di dalamnya memiliki kinerja yang baik. Organisasi yang efektif akan ditopang oleh sumber daya manusia yang berkualitas. Ada kesesuaian antara keberhasilan organisasi atau kinerja organisasi dengan kinerja individu atau sumber daya manusia.

Konsep kinerja pada dasarnya merupakan perubahan atau pergeseran paradigma dari konsep produktivitas. Andersen (1995), menjelaskan paradigma produktivitas yang baru adalah paradigma kinerja secara aktual yang menuntut pengukuran secara aktual keseluruhan kinerja organisasi, tidak hanya efisiensi atau dimensi fisik, tetapi juga dimensi non fisik.

Terkait dengan konsep kinerja, Rummler dan Brache (1995) mengemukakan ada 3 (tiga) level kinerja, yaitu:

1. Kinerja organisasi; merupakan pencapaian hasil (outcome) pada level atau unit analisis organisasi. Kinerja pada level organisasi ini terkait dengan tujuan organisasi, rancangan organisasi, dan manajemen organisasi.
2. Kinerja proses; merupakan kinerja pada proses tahapan dalam menghasilkan produk atau pelayanan. Kinerja pada level proses ini dipengaruhi oleh tujuan proses, rancangan proses, dan manajemen proses.

3. Kinerja individu/pekerjaan; merupakan pencapaian atau efektivitas pada tingkat pegawai atau pekerjaan. Kinerja pada level ini dipengaruhi oleh tujuan pekerjaan, rancangan pekerjaan, dan manajemen pekerjaan serta karakteristik individu.

Terkait dengan permasalahan yang telah dikemukakan di latar belakang masalah tersebut, penelitian ini mengacu pada konsep kinerja organisasi, yaitu yang bertujuan mendeskripsikan kinerja organisasi pada Dinas Sosial, Pemuda, dan Olahraga dalam menangani anak jalanan di kota Semarang.

Kinerja merupakan terjemahan dari *performance* yang sering diartikan sebagai “penampilan”, “unjuk kerja”, atau “prestasi”. Kinerja organisasi merupakan pencapaian hasil (*outcome*) pada level atau unit analisis organisasi. Kinerja pada level organisasi terkait dengan tujuan organisasi, rancangan organisasi, dan manajemen organisasi (Sudarmanto, 2009 :7). Bastian menggambarkan kinerja organisasi tentang tingkat pencapaian pelaksanaan tugas dalam suatu organisasi, dalam upaya mewujudkan sasaran, tujuan, misi, dan visi organisasi (Nogi, 2005: 175).

Standar pengukuran kinerja dapat dilakukan dengan mengukur empat hal, yaitu:

1. Pengukuran kinerja dikaitkan dengan analisis pekerjaan, uraian pekerjaan.
2. Pengukuran kinerja dilakukan dengan mengukur sifat atau karakter pribadi.
3. Pengukuran kinerja dilakukan dengan mengukur hasil dari pekerjaan yang dicapai.
4. Pengukuran kinerja yang dilakukan dengan mengukur perilaku atau tindakan-tindakan dalam mencapai hasil.

Bernardin (Sudarmanto, 2009: 8) menyatakan tentang kinerja, yaitu: “*kinerja merupakan catatan hasil yang diproduksi (dihasilkan) atas fungsi*

pekerjaan tertentu atau aktivitas-aktivitas selama periode waktu tertentu". Bernardin menekankan pengertian kinerja sebagai hasil, bukan karakter sifat dan perilaku. Fokus perhatian manajemen berbasis kinerja adalah hasil (*outcome*), hal ini dikarenakan publik atau masyarakat pengguna layanan dari pemerintah tertentu menginginkan hasil akhir, manfaat, dan dampak positif yang dirasakan atau diperoleh.

Dimensi atau indikator kinerja merupakan aspek-aspek yang menjadi ukuran dalam menilai kinerja. Ukuran-ukuran dijadikan tolak ukur dalam menilai kinerja. Indikator kinerja organisasi adalah ukuran kuantitatif dan kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian sasaran atau tujuan (Bastian, dalam Nogi 2005: 175) yang telah ditetapkan dengan memperhitungkan elemen-elemen indikator berikut :

1. Indikator masukan (*inputs*), yaitu segala sesuatu yang dibutuhkan agar organisasi mampu menghasilkan produknya, baik barang atau jasa, yang meliputi sumber daya manusia, informasi, kebijakan, dan sebagainya.
2. Indikator keluaran (*outputs*), yaitu sesuatu yang diharapkan langsung dicapai dari suatu kegiatan yang berupa fisik atau pun nonfisik.
3. Indikator hasil (*outcomes*), yaitu segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya keluaran kegiatan pada jangka menengah (efek langsung).
4. Indikator manfaat (*benefits*), yaitu sesuatu yang terkait dengan tujuan akhir dari pelaksanaan kegiatan.
5. Indikator dampak (*impacts*), yaitu pengaruh yang ditimbulkan baik positif maupun negatif, pada setiap tingkatan indikator berdasarkan asumsi yang telah ditetapkan.

Berkaitan dengan ukuran kinerja organisasi Ruky (dalam Nogi, 2005: 176) mengemukakan bahwa penilaian terhadap kinerja organisasi merupakan kegiatan membandingkan antara hasil yang sebenarnya diperoleh dengan yang direncanakan. Sasaran yang ingin dicapai organisasi diteliti, mana yang telah dicapai sepenuhnya (100%), mana yang di atas

standar (target), dan mana yang di bawah target atau tidak tercapai sepenuhnya. Sasaran target capaian ini dipahami sebagai konsep dari produktivitas sebagai salah satu indikator kinerja organisasi.

Penilaian kinerja pada organisasi publik digunakan untuk menilai seberapa jauh pelayanan yang diberikan oleh organisasi tersebut dapat memenuhi harapan dan memuaskan pengguna jasa. Adanya informasi mengenai kinerja maka *brenchmarking* dengan mudah bisa dilakukan dan dorongan untuk memperbaiki kinerja bisa diciptakan. Seberapa jauh pelayanan yang diberikan oleh organisasi kepada pengguna jasanya menentukan seberapa baik kualitas layanan yang diberikan dari pemerintah.

Menurut Kumorotomo (1996) organisasi pelayanan public merupakan bagian dari daya tanggap negara akan kebutuhan vital masyarakat. Keterkaitan tercapainya visi, misi, dan tujuan dengan program yang dicanangkan pemerintah memunculkan konsep indikator daya tanggap, yang di mana program yang disusun mencerminkan daya tanggap pemerintah terhadap kebutuhan masyarakat, yang dikenal dengan konsep indikator responsivitas.

Penilaian kinerja berdasarkan indikator kinerja, diturunkan dari visi dan misi organisasi publik yang akan dinilai kinerjanya. Visi Dinas Sosial, Pemuda, dan Olahraga yaitu pembangunan bidang kesejahteraan sosial yang telah, sedang, dan akan dilakukan oleh pemerintah dan masyarakat ditujukan untuk mewujudkan suatu kondisi masyarakat yang masuk ke dalam kategori PMKS menjadi berkesejahteraan. Kondisi ini dimaksud sesuai dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melakukan fungsi sosialnya.

Misi Dinas Sosial, Pemuda, dan Olahraga yang terkait dengan penanganan anak jalanan yaitu meningkatnya profesionalisme pelayanan dan

rehabilitasi sosial guna pemenuhan hak dasar bagi penyandang masalah kesejahteraan sosial. Misi Dinsospora ini bertujuan terwujudnya pelayanan dan rehabilitasi sosial yang berkualitas guna pemenuhan hak dasar bagi penyandang masalah kesejahteraan sosial yang sistematis, berkelanjutan dan bermartabat melalui pelayanan panti dan non panti secara terpadu.

Misi tersebut memiliki tujuan yang diharapkan dari penanganan anak jalanan yang di mana termasuk penyandang masalah kesejahteraan sosial, yaitu meningkatnya penanganan, pelayanan dan rehabilitasi PMKS 20%. Program yang berhubungan dengan penanganan anak jalanan antara lain: (1) Pelayanan dan rehabilitasi kesejahteraan sosial; dan (2) Pembinaan anak terlantar.

Penilaian kinerja birokrasi publik tidak cukup hanya dilakukan dengan menggunakan indikator-indikator yang melekat pada birokrasi itu seperti efisiensi dan efektivitas, tetapi harus dilihat juga dari pengguna jasa, responsibilitas, akuntabilitas, dan responsivitas. Penilaian kinerja dari sisi pengguna jasa menjadi sangat penting karena birokrasi publik seringkali memiliki kewenangan monopoli sehingga para pengguna jasa tidak memiliki alternatif sumber pelayanan.

Perspektif yang digunakan oleh birokrasi sebagai pemberi layanan merupakan perspektif yang sebenarnya berasal dari pendekatan birokrasi yang cenderung menempatkan diri sebagai regulator daripada sebagai pelayan. Indikator yang digunakan dalam mengukur organisasi publik dalam masalah ini adalah Dinsospora Kota Semarang yang menangani anak jalanan yaitu:

1. Produktivitas

Konsep produktivitas tidak hanya mengukur tingkat efisiensi, tetapi juga efektivitas pelayanan. Produktivitas pada umumnya dipahami sebagai rasio antara *input* dan *output*. Konsep produktivitas dirasa terlalu sempit dan kemudian *General Accounting Office* (GAO) mencoba

mengembangkan satu ukuran produktivitas yang lebih luas dengan memasukkan seberapa besar pelayanan publik itu memiliki hasil yang diharapkan sebagai salah satu indikator kinerja yang penting.

2. Kualitas layanan

Isu mengenai kualitas layanan cenderung menjadi semakin penting dalam menjelaskan kinerja organisasi pelayanan publik. Keuntungan menggunakan kepuasan masyarakat sebagai indikator kinerja adalah informasi mengenai kepuasan masyarakat seringkali tersedia secara mudah dan murah. Informasi mengenai kepuasan terhadap kualitas pelayanan seringkali dapat diperoleh dari media massa atau diskusi publik.

3. Responsivitas

Responsivitas adalah kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Responsivitas di sini menunjuk pada keselarasan antara program dan kegiatan dan kegiatan pelayanan dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat.

Responsivitas dimasukkan sebagai salah satu indikator kinerja karena responsivitas secara langsung menggambarkan kemampuan organisasi publik dalam menjalankan misi dan tujuannya, terutama untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Responsivitas rendah ditunjukkan dengan ketidakselarasan antara pelayanan dengan kebutuhan masyarakat. Hal tersebut jelas menunjukkan kegagalan organisasi dalam mewujudkan misi dan tujuan organisasi publik.

4. Responsibilitas

Responsibilitas menjelaskan apakah pelaksanaan kegiatan organisasi publik itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi, baik yang eksplisit

maupun implisit. Oleh karena itu, tanggung jawab bisa saja pada suatu ketika berbenturan dengan tanggung jawab.

5. Akuntabilitas

Akuntabilitas publik menunjuk pada seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik tunduk pada para pejabat politik yang dipilih oleh rakyat. Konsep akuntabilitas publik digunakan untuk melihat seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik itu konsisten dengan kehendak masyarakat banyak. Suatu kegiatan organisasi publik memiliki akuntabilitas yang tinggi kalau kegiatan itu dianggap benar dan sesuai dengan nilai dan norma yang berkembang dalam masyarakat (Dwiyanto, 2002: 48).

Nilai dan norma pelayanan yang berkembang dalam masyarakat tersebut di antaranya meliputi transparansi pelayanan, prinsip keadilan, jaminan penegakan hukum, hak asasi manusia, dan orientasi pelayanan yang dikembangkan terhadap masyarakat pengguna jasa.

Akuntabilitas penyelenggaraan pelayanan publik dalam penelitian dilihat melalui indikator-indikator kinerja yang meliputi: (1) acuan pelayanan yang dipergunakan aparat birokrasi dalam proses; (2) tindakan yang dilakukan oleh aparat birokrasi apabila terdapat masyarakat pengguna jasa yang tidak memenuhi persyaratan yang telah ditentukan; dan (3) dalam menjalankan tugas pelayanan, seberapa jauh kepentingan pengguna jasa memperoleh prioritas dari aparat birokrasi.

Kinerja organisasi tidak semata-mata dipengaruhi oleh kinerja individual atau kinerja tim saja, namun dipengaruhi oleh faktor yang lebih luas dan kompleks, misalnya faktor lingkungan internal dan eksternal. Atmosoeparto (Nogi, 2005: 181) mengemukakan faktor internal dan faktor eksternal berikut ini:

1. Faktor eksternal

- a. Faktor politik, hal yang berhubungan dengan keseimbangan kekuasaan negara yang berpengaruh pada keamanan dan ketertiban, yang akan mempengaruhi ketenangan organisasi untuk berkarya secara maksimal.
 - b. Faktor ekonomi, tingkat perkembangan ekonomi yang berpengaruh pada tingkat pendapatan masyarakat sebagai daya beli untuk menggerakkan sektor-sektor lainnya sebagai suatu sistem ekonomi yang lebih besar.
 - c. Faktor sosial, orientasi nilai yang berkembang di tengah masyarakat, yang mempengaruhi pandangan mereka terhadap etos kerja yang dibutuhkan bagi peningkatan kinerja organisasi.
2. Faktor internal
- a. Tujuan organisasi, apa yang ingin dicapai dan apa yang ingin diproduksi oleh suatu organisasi.
 - b. Struktur organisasi, sebagai hasil desain antara fungsi yang akan dijalankan oleh unit organisasi dengan struktur formal yang ada.
 - c. Sumber daya manusia, yaitu kualitas dan pengelolaan anggota organisasi sebagai penggerak jalannya organisasi secara keseluruhan.
 - d. Budaya organisasi, yaitu gaya dan identitas suatu organisasi dalam pola kerja yang baku dan menjadi citra organisasi yang bersangkutan.

E. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian eksploratif, yaitu berusaha untuk menggali atau menjajaki ada tidaknya atau ingin mengetahui secara lebih mendalam terhadap suatu masalah tertentu. Penelitian eksploratif juga dimaksudkan untuk menemukan sebab-musabab terjadinya sebuah fenomena. Penelitian ini lebih ditekankan penggambaran tentang suatu kondisi realita yang ada di bidang Penyandang Masalah

Kesejahteraan Sosial yang menangani penanganan anak jalanan di Dinas Sosial, Pemuda, dan Olahraga sehingga hasil dari penelitian tersebut adalah banyak menghasilkan data deskriptif yang berupa data-data tertulis atau tidak tertulis dari pelaku-pelaku yang diamati, dan diketahui sebab dari adanya fenomena tersebut.

2. Situs Penelitian

Fokus penelitian ini mendeskripsikan kinerja penanganan anak jalanan oleh Dinas Sosial, Pemuda, dan Olahraga Kota Semarang, yang di mana kinerja untuk membangun pelayanan kepada masyarakat. Situs penelitian ini diambil berdasar pada wilayah kerja administrasi, khususnya pada Bidang Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) Dinas Sosial, Pemuda dan Olahraga Kota Semarang. Penelitian ini dilakukan dengan analisis elemen-elemen yang terkait dengan pelaksanaan kinerja di bidang tersebut.

3. Subjek Penelitian

Informan adalah orang yang dapat memberikan informasi. Pengertian lain mengandung arti bahwa informan dapat dikatakan sama dengan responden. Teknik pemilihan informan yang dipergunakan penulis dalam penelitian ini adalah *purposive sample*, artinya pengambilan dengan sengaja untuk memperoleh *key* informan yaitu orang-orang yang mengetahui dengan benar atau yang terpercaya, sedangkan untuk memperoleh data kualitatif peneliti menggunakan teknik *snowballing* di mana pertama peneliti menentukan satu orang untuk dijadikan informan, kemudian selanjutnya orang tersebut yang akan menunjuk orang lain untuk kita jadikan informan.

Penelitian ini memilih informan berikut untuk dijadikan narasumber, yaitu:

- 1) Kepala Bidang Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial
- 2) Kepala Seksi Bidang Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial
- 3) Anak jalanan

4. Fenomena Penelitian

Fenomena yang akan diteliti dari penelitian ini adalah keorganisasian dari Dinas Sosial, Pemuda, dan Olahraga kota Semarang, khususnya melingkupi kinerja yang dibangun sebagai bentuk pelayanan penanganan anak jalanan.

Kinerja yang akan diteliti itu meliputi:

1. Kinerja Birokrasi Publik
 - a. Produktivitas
 - b. Kualitas Pelayanan
 - c. Responsivitas
 - d. Responsibilitas
 - e. Akuntabilitas
2. Faktor penghambat dan faktor pendorong kinerja Penanganan Anak Jalanan di Dinas Sosial, Pemuda, dan Olahraga Kota Se

5. Sumber Data

1) Data primer

Data primer yaitu data yang diperoleh atau diambil langsung dari sumbernya. Sumber data penelitian ini adalah informan dari Kepala Dinas Sosial, Pemuda, dan Olahraga Kota Semarang, Kepala Bidang Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial yang menangani anak jalanan, dan staf Bidang Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial.

2) Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari bahan kepustakaan yang relevan dengan permasalahan yang diteliti. Bentuk dari data sekunder ini bisa berupa catatan-catatan, buku-buku literatur, koran, dokumen, laporan, dan sumber-sumber lain yang berhubungan dengan penelitian.

6. Teknik Pengumpulan Data

1) Wawancara mendalam (*Indepth-Interview*)

Moleong (1990: 135) mengatakan bahwa maksud dari diadakannya wawancara seperti yang ditegaskan oleh Lincoln dan Guba antara lain:

- a. Merekonstruksi mengenai orang, kejadian, kegiatan, organisasi, perasaan, motivasi, tuntutan, kepedulian, dan lain-lain kebulatan;
- b. Merekonstruksi kebulatan-kebulatan demikian sebagai yang dialami masa lalu;
- c. Memproyeksikan kebulatan-kebulatan sebagai yang telah diharapkan untuk dialami pada masa yang akan datang;
- d. Memverifikasi, mengubah, dan memperluas informasi yang diperoleh dari orang lain, baik manusia maupun bukan manusia (triangulasi); dan
- e. Memverifikasi, mengubah, dan memperluas konstruksi yang dikembangkan oleh peneliti sebagai pengecekan anggota.

Wawancara dilakukan dengan pihak-pihak yang berkompeten yaitu Kepala Bidang Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial, dan Kepala Seksi Bidang Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial, anak jalanan, dan masyarakat Kota Semarang.

2) Dokumentasi

Guba dan Lincoln dalam Moleong (1990: 161) menjelaskan dokumen adalah setiap bahan yang tertulis atau film baik yang dipersiapkan untuk penelitian, pengujian suatu peristiwa atau *record*. Pada dasarnya dokumen sebagai sumber data terdiri dari dokumen pribadi dan dokumen resmi. Dokumentasi yang berkaitan dengan objek penelitian seperti peraturan perundang-undangan, artikel di koran, foto, catatan, laporan, dan surat yang berkaitan dengan permasalahan penelitian.

3) Observasi

Observasi merupakan teknik pengumpulan data oleh peneliti dengan melakukan pengamatan dan terlibat langsung dengan kegiatan yang akan diteliti.

7. Analisis dan Interpretasi Data

Analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan dokumentasi dengan cara mengorganisasikan data ke dalam kategori, menjabarkan ke dalam unit-unit, menyusun dalam pola, memilih mana data yang penting dan yang akan dipelajari, dan membuat kesimpulan.

Tujuan analisis data adalah untuk mengungkapkan:

- a. Data apa yang masih perlu dicari.
- b. Pertanyaan apa yang perlu dijawab.
- c. Metode apa yang harus digunakan untuk mendapatkan informasi baru.
- d. Kesalahan apa yang harus diperbaiki.

Miles dan Huberman (Sugiyono, 2010: 246) mengemukakan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus-menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh. Proses analisis data terdiri dari tiga alur kegiatan:

- a. Reduksi data, yaitu proses penyederhanaan pengabstrakan dan transformasi data kasar yang muncul dari hasil penelitian di lapangan.
- b. Penyajian data, yaitu kumpulan informasi tersusun dan memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan-kesimpulan, dan pengambilan tindakan, berbentuk penjelasan deskriptif.
- c. Menarik kesimpulan, proses ini merupakan langkah terakhir dalam analisa data kualitatif. Penarikan kesimpulan ini tergantung pada besarnya kumpulan catatan di lapangan, penyimpanan, kecakapan, dan kejelian dalam menganalisa data kasar tersebut.

8. Kualitas Data

Teknik untuk menguji keabsahan data yang digunakan adalah teknik teriangularisasi yaitu teknik pemeriksaan data untuk keperluan pengecekan apakah proses dan hasil yang diperoleh sudah dipahami secara benar oleh

peneliti berdasarkan apa yang dimaksudkan informan. Cara yang dapat dilakukan antara lain:

- 1) Melakukan wawancara mendalam kepada informan.
- 2) Melakukan uji silang antara informasi yang diperoleh dari informan dengan hasil observasi di lapangan.
- 3) Mengkonfirmasi hasil yang diperoleh kepada informan dan sumber-sumber lain.

PEMBAHASAN

A. Kinerja Penanganan Anak Jalanan di Dinas Sosial, Pemuda, dan Olahraga Kota Semarang

1) Produktivitas

Produktivitas menurut Dwiyanto (2005: 48) adalah rasio antara *input* dan *output* kerja. Terkait dengan kinerja penanganan anak jalanan, produktivitas lebih luas diartikan seberapa besar pelayanan publik itu memiliki hasil yang diharapkan. Produktivitas, yang juga disebut target capaian kerja terkait penanganan anak jalanan di Dinas Sosial, Pemuda, dan Olahraga termasuk masih kurang.

Selama ini Bidang PMKS melakukan kegiatan pembersihan jalan dari anak jalanan dengan cara berpatroli di jalan protokol Semarang. Kemudian setelah anak jalanan dikumpulkan, mereka dibina, diberi pelatihan dan keterampilan yang mereka inginkan, serta diberi fasilitas untuk memulai usaha mereka sendiri. Tentunya Dinsospora dibantu oleh RPSA (rumah perlindungan singgah anak) dalam menangani penyandang masalah kesejahteraan sosial, termasuk anak jalanan. Anak jalanan yang dibantu secara materiil oleh Dinsospora diseleksi setelah ia mengikuti pelatihan dan keterampilan yang diadakan bertahap.

Menurut Sutrisno, Kepala Bidang Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial Dinsospora Kota Semarang, produktivitas dilihat dari rampungnya kegiatan. Hal ini dikarenakan peran Dinsospora hanya melaksanakan kegiatan yang telah diajukan pada anggaran sebelumnya. Primasary, Kasi Bidang Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial menambahkan, produktivitas Bidang PMKS menangani anak jalanan sudah baik. Melihat cakupan pekerjaan Bidang PMKS yang luas dan tidak menangani anak jalanan saja, serta kondisi jalanan kota Semarang yang tertib, bersih, dan aman, hal itu sudah melebihi target capaian kerja.

Kendala yang dihadapi dalam mencapai produktivitas kerja yang maksimal, yaitu jumlah sumber daya manusia yang menguasai tentang masalah sosial sangat kurang. Di samping itu, masalah sosial yang ditangani oleh Dinsospora Kota Semarang tidak hanya terbatas pada anak jalanan saja, tetapi juga menangani PGOT (pengemis, gelandangan, dan orang terlantar), tuna wisma, WTS, dsb. Masalah-masalah tersebut belum ditangani oleh tenaga-tenaga sosial yang spesifik dari Dinsospora.

2) Kualitas layanan

Layanan yang diberikan oleh Bidang PMKS Dinsospora Semarang kepada anak jalanan berupa pembinaan mental, pelatihan keterampilan, dan bantuan modal usaha. Setelah patroli dilakukan oleh tim Bidang PMKS di jalan-jalan protokol Semarang, anak jalanan kemudian diberi bimbingan pelatihan yang dibantu oleh LSM anak jalanan, yaitu RPSA. Layanan yang diberikan oleh Dinsospora mengalami kendala, yaitu datangnya dari obyek yang dilayani, anak jalanan. Hal itu dikarenakan mobilitas anak jalanan yang tinggi, menyebabkan layanan yang diberikan Dinsospora tidak mencapai pada sasarannya.

Anak jalanan tidak sepenuhnya mau dibina dan diberi keterampilan, dan keinginan anak jalanan tersebut selalu berubah-ubah. Hal ini diungkapkan oleh Kabid dan Kasi Bidang PMKS yang menyebutkan bahwa anak-anak yang dibina seringkali tidak sama orang yang harusnya dibina setiap kali bimbingan. Padahal bimbingan tersebut harus bertahap dengan orang yang sama.

Kendala dalam pemberian layanan yaitu terbatasnya SDM dari pemerintah yang ada. Jumlah anak jalanan yang ditangani tidak sebanding dengan jumlah tenaga sosial dari pemerintah. Padahal bimbingan tersebut harusnya menyeluruh, dilakukan dari anak jalanan diseleksi sampai dengan anak jalanan tersebut mandiri di kehidupan masyarakat. Anggaran untuk pengentasan anak jalanan juga kurang. Hal ini diungkapkan oleh kepala

RPSA, ia menjelaskan bahwa setiap tahun anggaran untuk menangani anak jalanan yang diberikan kepada yayasannya dari Dinsospora semakin menurun.

Masyarakat juga berpendapat, kinerja Dinsospora Kota Semarang dinilai belum maksimal, karena masih banyak anak jalanan yang mereka temui di jalanan dan masyarakat tidak mengetahui program apa yang benar-benar diprioritaskan oleh pemerintah kota Semarang untuk mengentaskan anak jalanan.

3) Responsivitas

Visi Dinsospora yaitu: “Terwujudnya Kesejahteraan Sosial Masyarakat, Kepemudaan dan Keolahragaan Yang Berdaya Saing”. Sedangkan misi yang terkait dengan penyandang kesejahteraan sosial yaitu:

- a. Meningkatnya profesionalisme pelayanan dan rehabilitasi sosial guna pemenuhan hak dasar bagi penyandang masalah kesejahteraan sosial.
- b. Meningkatnya perlindungan dan jaminan sosial bagi PMKS.

Program utama yang diberikan kepada anak jalanan adalah pembinaan. Kegiatan yang sesuai dengan misi tersebut untuk anak terlantar, yang di mana juga termasuk anak jalanan yaitu:

- a. Pembangunan sarana dan prasarana tempat penampungan anak terlantar.
- b. Pelatihan keterampilan dan praktek belajar kerja bagi anak terlantar.
- c. Penyusunan data dan analisis permasalahan anak terlantar.
- d. Pengembangan bakat dan keterampilan anak terlantar.
- e. Peningkatan keterampilan tenaga pembinaan anak terlantar.
- f. Pembangunan Pusat Rehabilitasi Sosial.

Kegiatan tersebut dinilai sudah memenuhi visi dan misi Dinsospora Kota Semarang. Akan tetapi pada kenyataannya kegiatan yang dicanangkan oleh Dinsospora tersebut belum mencapai sasaran tujuan yang sebenarnya.

Dinsospora Kota Semarang khususnya bidang PMKS, mendapatkan anggaran dari Dinas Sosial Provinsi yang berasal dari APBD, yang sudah dianggarkan sebelumnya. Kemudian dari pihak Dinsospora Kota Semarang

melimpahkan wewenang pada RPSA yang ditunjuk, untuk menyusun proposal kegiatan yang melibatkan anak jalanan. Proposal tersebut harus dilengkapi data-data administratif dari RT, RW, dan kelurahan yang ditempati anak jalanan tersebut. Anggaran tersebut digunakan untuk pembinaan keterampilan yang disesuaikan dengan kebutuhan anak jalanan. Akan tetapi, peran Dinsospora Kota Semarang hanya terbatas sebagai stimulan kegiatan saja. Pembimbingan, pelatihan, hingga pengentasan anak jalanan agar mandiri dilepaskan sepenuhnya oleh RPSA.

Tantangan terbesar dari responsivitas Dinsospora terhadap penanganan anak jalanan yaitu sikap atau *mindset* anak jalanan yang hidup bebas dan tidak mau terikat. Dinsospora memiliki visi akan terwujudnya kesejahteraan sosial masyarakat, dalam menghadapi tantangan ini Dinsospora perlu meningkatkan usahanya dengan mengubah *mindset* anak jalanan, agar mau untuk dibina dan terwujud kesejahteraan dirinya. Selain kendala tersebut, kendala terbatasnya tenaga sosial lapangan dalam pembimbingan turut andil pada buruknya responsivitas pemerintah dalam penanganan anak jalanan.

4) Responsibilitas

Responsibilitas menjelaskan apakah pelaksanaan kegiatan organisasi publik itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisai, baik yang eksplisit maupun implisit.

Usaha yang dilakukan agar bekerja sesuai dengan prinsip administrasi yang ada yaitu Bidang PMKS bekerja sesuai tugas masing-masing, dan ada sistem pengawasan yang dilakukan. Pengawasan tersebut diwujudkan dengan adanya pertanggungjawaban kepada Komisi C DPRD Kota Semarang.

Individu, kelompok, maupun tim di Bidang PMKS Dinsospora Kota Semarang bertanggungjawab atas peran dan pekerjaan mereka masing-masing. Contohnya bidang PMKS terdiri dari tiga seksi, yaitu seksi pelayanan sosial, seksi rehabilitasi sosial, dan seksi bantuan sosial, mereka bertanggungjawab pada kepala bidang PMKS, dan dalam pelaksanaan tugas

berkoordinasi satu sama lain. Pada kenyataannya, tugas bidang PMKS yang kegiatannya turun ke lapangan untuk menjaring anak-anak jalanan dan memberi pendampingan, dihadapi kendala kurangnya tenaga sosial. Selain itu kekurangan anggaran untuk melaksanakan program juga menjadi kendala responsibilitas.

5) Akuntabilitas

Target yang diharapkan dari Bidang PMKS adalah meningkatnya kesejahteraan anak jalanan, diharapkan anak jalanan tidak turun ke jalan kembali dan bisa mandiri. Kepala Bidang PMKS menekankan bahwa partisipasi masyarakat sangat dibutuhkan, karena pada kenyataannya masih banyak masyarakat yang kasihan melihat anak jalanan dan memberi uang di jalanan. Padahal kebiasaan tersebut akan mengakibatkan anak jalanan tidak bisa lepas dari jalanan.

Akan tetapi, kendala lain yang dihadapi adalah tingkat kesejahteraan tersebut berbeda-beda persepsinya antara satu individu dengan individu lain. Kendala tersebut menyebabkan usaha-usaha dari Dinsospora Kota Semarang untuk menangani anak jalanan hanya di permukaan saja, tidak menyentuh kondisi setelah anak jalanan diberi bantuan itu. Target capaian hanya sebatas selesainya kegiatan, dan tidak menangani bagaimana anak tersebut mandiri sepenuhnya.

Pertanggungjawaban dilakukan melalui laporan dari bawah ke pimpinan puncak setiap bulan yang berupa laporan bulanan. Laporan ini dibuat secara tertulis dan harus diserahkan kepada Dinsospora untuk diperiksa.

Pertanggungjawabannya adalah sesuai dengan tupoksi masing-masing. Pertanggungjawaban berupa hasil yang dilaporkan kepada Dinsospora. Bentuk pertanggungjawaban vertikal dari Bidang PMKS yaitu membuat laporan pertanggungjawaban tugas-tugas mereka dan diberikan ke Dinsosporan untuk diperiksa lalu diteruskan ke Pemkot. Dinsospora juga

mempertanggungjawabkan kepada Komisi C DPRD Kota Semarang. sedangkan secara horisontal tidak perlu adanya laporan.

Hal-hal yang sudah dilaporkan kepada publik dilakukan oleh Bidang PMKS seperti memberi memberi himbauan kepada masyarakat tentang larangan memberi uang kepada anak jalanan. Bentuk himbauan ini seperti spanduk, melalui media massa, dan pamflet. Selain itu, bentuk bantuan seperti bantuan modal usaha kepada anak jalanan yang telah diseleksi juga dilaporkan di media massa. Hal yang perlu ditingkatkan dalam pelaporan publik seperti usaha-usaha yang telah dilakukan oleh Dinsospora dalam rangka mengentaskan anak jalanan, sehingga juga dapat ditingkatkan partisipasi masyarakat.

B. Faktor pendorong dan faktor penghambat kinerja penanganan anak jalanan di Dinas Sosial, Pemuda, dan Olahraga Kota Semarang

1) Faktor pendorong

Faktor pendorong kinerja penanganan anak jalanan yaitu adanya Keputusan Wali Kota No. 462/133 Tanggal 2 Mei 2002. Memang belum ada perda atau PP khusus yang mendasari penanganan anak jalanan, namun usaha pemda kota Semarang yaitu membuat keputusan tersebut yang berisi tentang Pembentukan Tim Koordinasi Penanggulangan Tuna Sosial Kota Semarang. Tim ini diantaranya bertugas melakukan penertiban dan pemberdayaan anak jalanan di Kota Semarang. Selain itu, adanya dukungan dana anggaran dari pemkot dan pemprov juga menjadi salah satu faktor pendukung kinerja penanganan anak jalanan. Walaupun dinilai dana anggaran tidak mencukupi proses penanganan anak jalanan, akan tetapi hal itu lebih baik daripada tidak mendapat perhatian dari pemkot maupun pemprov itu sendiri.

2) Faktor penghambat

Kurangnya sumber daya manusia menjadi kendala terbesar dalam penanganan anak jalanan. Idealnya, ada tenaga sosial yang mendampingi anak jalanan tersebut selama sehari dua jam dan seminggu penuh. Akan tetapi, kinerja Dinsos juga mengalami kendala yaitu datangnya dari anak jalanan itu sendiri. Keinginan anak jalanan yang selalu berubah-ubah menyebabkan program yang dicanangkan untuk mereka tidak maksimal, terbukti di RPSA terdapat alat-alat keterampilan untuk usaha tidak digunakan. Sehingga modal-modal ini menjadi sia-sia. Partisipasi masyarakat juga menjadi kendala pada penanganan anak jalanan ini. Kesadaran masyarakat dinilai rendah dalam menghadapi dan menyikapi keberadaan anak jalanan. Masih banyak masyarakat yang memberi uang kepada anak jalanan, padahal tindakan tersebut akan membuat anak jalanan semakin tidak mau dan berusaha mandiri.

KESIMPULAN

Pelayanan publik akan menghasilkan *output* atau hasil yang baik kepada masyarakat apabila pelayan publik atau aparatur negara memiliki kinerja yang baik. Kinerja tiap pegawai akan berpengaruh pada keberhasilan tujuan organisasi. Kinerja organisasi juga menentukan apakah tujuan, rancangan, dan manajemen organisasi tersebut sudah tercapai atau belum.

Kinerja Dinsospora Kota Semarang khususnya bidang PMKS dalam menangani anak jalanan masih kurang baik. Usaha-usaha yang dilakukan bidang PMKS dalam menangani anak jalanan antara lain pembinaan, bimbingan mental, dan pemberian modal usaha. Akan tetapi, penjarangan anak jalanan yang dilakukan oleh Dinsospora Kota Semarang belum mencapai target yang diinginkan, karena pada kenyataannya masih ada beberapa anak jalanan di jalan protokol kota Semarang, seperti jalan Pahlawan, jalan Sronдол Banyumanik, dan jalan Gajahmada. Selain itu, pemberian bantuan modal usaha tidak serta merta diberikan pada setiap anak jalanan yang membutuhkan, karena bantuan modal tersebut diberikan pada anak yang sudah terseleksi terlebih dahulu. Kendala yang dihadapi dalam usaha penanganan anak jalanan ini adalah sikap atau *mindset* anak jalanan yang tidak mau diatur sehingga menyebabkan target program bidang PMKS terhambat.

Kendala lain yang dihadapi adalah terbatasnya sumber daya manusia baik di Dinsospora maupun di RPSA dan sumber dana anggaran yang kurang. Proses pendampingan anak jalanan seharusnya dilakukan hingga anak tersebut mandiri. Pengawasan terhadap pendampingan juga perlu dilakukan, sehingga apabila muncul masalah akan cepat diatasi. Sumber dana anggaran yang kurang disebabkan anggaran setiap tahun dari pemerintah provinsi juga terbatas. Perlu adanya peningkatan pelatihan pegawai, peningkatan jumlah pegawai dan sumber anggaran untuk meningkatkan produktivitas Dinsospora. Dengan meningkatnya produktivitas, maka indikator kinerja lain seperti kualitas layanan, responsivitas, dan tanggungjawab akan

ikut meningkat. Sehingga angka anak jalanan di kota Semarang bisa ditekan seminimal mungkin.

DAFTAR PUSTAKA

- Dwiyanto, Agus. 2002. *Reformasi Birokrasi Publik*. Galang Printika: Yogyakarta
- Handayani Wulandari. Persepsi Mahasiswa Fisip Undip Tentang Kebijakan Penanggulangan Tuna Sosial di Kota Semarang. *Skripsi*. Universitas Diponegoro
- Keban, Yeremias. 2008. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik*: Gavamedia Yogyakarta
- J. Moleong, Lexy. 2007. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya
- Sugiyono. 2010. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Alfabeta: Bandung
- Sudarmanto. 2009. *Kinerja & Pengembangan Kompetensi SDM*. Pustaka Pelajar: Yogyakarta
- Tangkilisan, Hessel Nogi. 2005. *Manajemen Publik*. Grasindo: Jakarta
- Widodo, Joko. 2005. *Membangun Birokrasi Berbasis Kinerja*. Banyumedia: Malang
- Winardi. 2000. *Asas-Asas Manajemen*. Mandar Maju: Bandung

Sumber non buku:

<http://dinsos.pemda-diy.go.id>

<http://rehsos.depsos.go.id>

bappeda.semarang.go.id