

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa salah satu tujuan Negara Republik Indonesia adalah “mencerdaskan kehidupan bangsa” sehingga setiap warga negara Indonesia berhak memperoleh pendidikan yang bermutu sesuai dengan minat dan bakat yang dimilikinya tanpa memandang status sosial, ras, etnis, agama, dan gender. Kemudian dalam amandemen UUD 1945 pada Tahun 2000 pasal 27c ayat (1) juga dijelaskan bahwa, “setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni, dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia”. Sehingga dapat disimpulkan bahwa pendidikan merupakan hal yang sangat penting bagi setiap warga negara.

Untuk menindaklanjuti amanah konstitusi tersebut, pemerintah mengeluarkan undang-undang dibidang Pendidikan yaitu Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang menggantikan Undang-Undang No. 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional sebelumnya. Pada pasal 4 Undang-Undang No. 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional disebutkan bahwa pendidikan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural, dan kemajemukan bangsa.

Selain itu, kebijakan terkait pemenuhan hak pendidikan juga terdapat dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak Pasal 9 ayat (1) yang mengatakan bahwa setiap anak berhak memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka mengembangkan pribadinya dan tingkat kecerdasannya sesuai minat dan bakatnya. Pemenuhan hak atas pendidikan anak menjadi salah satu indikator pada suatu negara, apakah negeri tersebut masuk kepada kategori negara maju, berkembang, atau negara miskin. Demikian pendidikan dimaknai sebagai bagian dari *public goods* sekaligus bukan *private goods*. Pada konteks ini, pendidikan bisa menjadi barang dan layanan jasa milik umum (publik), dimana setiap masyarakat mempunyai hak yang sama untuk mendapatkan pendidikan dan pengajaran seperti dituangkan dalam amanat undang-undang¹.

Bicara tentang pendidikan bukan hanya sekedar memberikan layanan kegiatan atau fasilitas belajar mengajar saja, akan tetapi layanan yang harus berbasis pada pemenuhan hak anak yang didasarkan pada prinsip-prinsip non-diskriminasi; kepentingan yang terbaik bagi anak; hak untuk hidup; kelangsungan hidup; dan perkembangannya; dan penghargaan terhadap pendapat anak. Hal ini sesuai dengan hasil Konvensi Hak Anak yang menjelaskan bahwa bentuk-bentuk hak anak terdiri dari 4 macam kategori. Yaitu hak atas kelangsungan hidup (*survival rights*), hak

¹ Arwilyanto, dkk., Analisis Kebijakan Pendidikan, CV. Cendikia Press, Bandung, 2018, hlm. 12.

atas perlindungan (*protection rights*), hak atas perkembangan (*development rights*), dan hak untuk berpartisipasi (*participation rights*)².

Dijelaskan lebih detail, terutama hak atas perkembangan, memiliki makna bahwa hak anak untuk perkembangan ini adalah hak yang meliputi segala bentuk pendidikan baik formal maupun nonformal serta hak untuk mencapai standar hidup yang layak bagi perkembangan fisik, mental, spiritual, moral, dan sosial anak³. Pendidikan merupakan salah satu aspek penting dalam kehidupan masyarakat yang berperan meningkatkan kualitas hidup, dengan semakin tinggi tingkat pendidikan suatu masyarakat diharapkan semakin baik pula kualitas sumberdaya manusianya, semakin baik kualitas manusianya maka akan lebih memberikan jaminan untuk hidup yang lebih baik⁴.

Menurut Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, pendidikan adalah sebagai upaya sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual, keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan akhlak mulia serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa, dan negara. Setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu⁵. Merujuk

² Muhammad Fuadi Azizi, 2014, Perlindungan Hak Atas Pendidikan Bagi Anak Didik Pemasarakatan di Lembaga Pemasarakatan Kelas II B Sleman, Yogyakarta, Skripsi, Yogyakarta, Fakultas Syari'ah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga.

³ Ibid.

⁴ Profil Pendidikan Sumatera Barat Tahun 2017

⁵ Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 5

kepada Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, kata “setiap warga negara” dimaknai sebagai seluruh warga negara tanpa membedakan ras, gender, kondisi ekonomi, hingga warga negara yang menyanggah status sebagai penyandang masalah kesejahteraan sosial. Pendidikan wajib umumnya ditempuh pada rentang usia 0 hingga 18 tahun (usia anak).

Selain itu, terdapat aturan lain berbentuk peraturan menteri terkait pemenuhan hak Pendidikan anak, yaitu Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia No. 5 Tahun 2011 tentang Kebijakan Pemenuhan Hak Pendidikan Anak. Hak pendidikan anak adalah hak untuk memperoleh pendidikan sebagaimana diamanatkan undang-undang, yang dijabarkan dalam bentuk pendidikan formal, pendidikan nonformal, dan pendidikan informal, dari jenjang pendidikan dasar hingga menengah⁶. Sehingga kebijakan pemenuhan hak dapat dimaknai sebagai serangkaian aturan berupa norma, standar, prosedur, dan/ atau kriteria yang ditetapkan sebagai pedoman dalam penyelenggaraan hak anak untuk memperoleh pendidikan baik dalam bentuk formal, nonformal, dan informal.

Pendidikan formal adalah berupa Pendidikan dasar dan pendidikan menengah sedangkan pendidikan nonformal adalah pendidikan yang berbentuk lembaga kursus, lembaga pelatihan, kelompok belajar, Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat

⁶ Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia No. 5 Tahun 2011 tentang Kebijakan Pemenuhan Hak Pendidikan Anak

(PKBM), MDA/ TPA, MDW? TPSA, majelis taklim, dan satuan pendidikan lainnya⁷.

Sesuai dengan isi Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia No. 5 Tahun 2011 tentang Kebijakan Pemenuhan Hak Pendidikan Anak dikatakan bahwa implementasi kebijakan pemenuhan hak pendidikan anak dalam hal secara khusus perlu diambil tindakan yang afirmatif dan ditujukan bagi anak-anak yang membutuhkan perlindungan khusus dan rentan, seperti anak jalanan. sehingga negara berkewajiban untuk melindungi anak dengan peraturan yang melarang pihak sekolah membatasi akses kelompok anak jalanan untuk masuk sekolah mereka.

Sebagaimana yang telah disebutkan dalam pasal 1 bahwa kebijakan ini dijadikan sebagai pedoman bagi penyelenggara pemenuhan hak pendidikan anak, yang dilakukan secara terencana, menyeluruh, dan berkelanjutan⁸. Maka dengan adanya kebijakan ini diharapkan mampu menciptakan sinergi antara kementerian/ lembaga, ormas, masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, dan organisasi profesi dalam melaksanakan langkah-langkah program dan kegiatan yang terkait dengan pemenuhan hak pendidikan anak dengan semakin baik kedepannya.

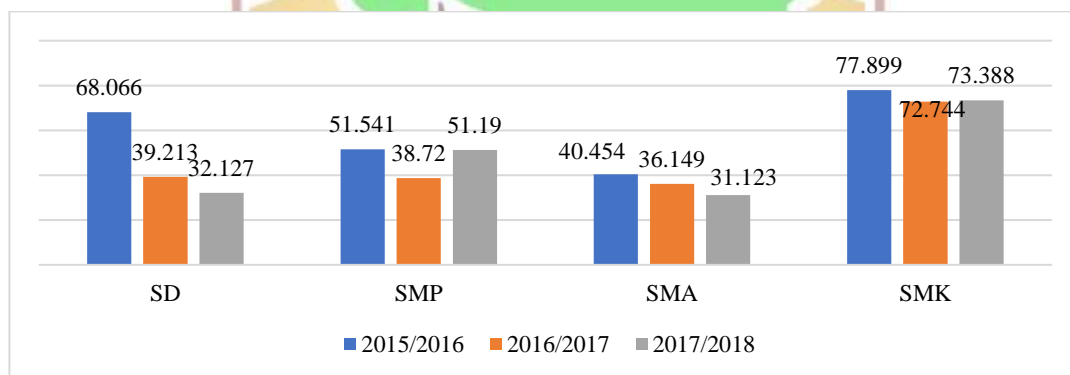
Meskipun telah memiliki beberapa payung hukum yang mengatur terkait pemenuhan hak khususnya dalam pemenuhan hak pendidikan anak, namun

⁷ Peraturan Daerah Kota Padang No. 5 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pendidikan.

⁸ Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak No. 5 Tahun 2011 tentang Kebijakan Pemenuhan Hak Pendidikan Anak Pasal 1.

pengaplikasian pemenuhan hak pendidikan masih belum maksimal, hal ini ditandai dengan masih banyak warga negara yang tidak mendapatkan pendidikan ataupun yang mengalami putus sekolah. Sebagian dari warga negara yang tidak mendapat pendidikan adalah anak-anak mulai dari usia sekolah dasar hingga sekolah menengah. Hal ini mengindikasikan belum terlaksana dengan maksimal pemenuhan hak pendidikan mengingat angka putus sekolah di Indonesia mengalami fluktuasi selama beberapa tahun terakhir. Berikut grafiknya dapat dilihat pada Gambar 1.1:

Gambar 1.1
Perkembangan Jumlah Siswa Putus Sekolah Menurut Jenjang Pendidikan di Indonesia



Sumber: Dokumen Ikhtisar Data Pendidikan dan Kebudayaan, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Tahun 2018

Dari Gambar 1.1 terlihat bahwa angka putus sekolah di Indonesia pada setiap jenjang pendidikan mengalami flukturasi dari tahun ke tahun. Untuk lebih jelas, berikut adalah data jumlah anak putus sekolah berdasarkan provinsi di Indonesia tahun ajaran 2017/2018 pada Tabel 1.1:

Tabel 1.1
Data Jumlah Anak Putus Sekolah Menurut Tingkat Pendidikan Tiap
Provinsi di Indonesia Tahun Ajaran 2017/2018

Peringkat	Provinsi	Jumlah Anak Putus Sekolah Menurut Tingkat Pendidikan				Jumlah
		SD	SMP	SMA	SMK	
1	Jawa Barat	3,596	9,340	4,779	17,491	35,206
2	Jawa Timur	1,980	7,532	3,850	11,715	25,077
3	Jawa Tengah	2,238	4,891	1,566	9,683	18,378
4	Sumatera Utara	3,873	3,645	2,824	5,653	15,995
5	Banten	926	2,682	1,282	3,576	8,466
6	Sumatera Selatan	2,134	4,855	1,599	1,744	7,332
7	Sulawesi Selatan	1,464	1,761	1,298	2,222	6,745
8	Nusa Tenggara Timur	1,181	2,402	1,617	1,545	6,745
9	D.K.I. Jakarta	793	1,757	570	3,370	6,490
10	Lampung	1,212	1,786	1,162	2,075	6,235
11	Papua	2,521	1,532	503	363	4,919
12	Riau	1,357	1,149	757	986	4,249
13	Kalimantan Barat	1,041	1,201	889	984	4,115
14	Nusa Tenggara Barat	450	1,054	970	1,244	3,718
15	Sumatera Barat	649	883	825	1,128	3,485
16	Aceh	594	883	1,367	636	3,480
17	Kalimantan Timur	432	591	367	1,120	2,510
18	Jambi	655	609	454	621	2,339
19	Sulawesi Tenggara	503	538	600	325	1,966
20	Sulawesi Tengah	574	504	290	544	1,912
21	Bengkulu	493	363	359	678	1,893
22	D.I. Yogyakarta	151	420	143	1,091	1,805
23	Kalimantan Selatan	464	451	305	582	1,802
24	Kalimantan Tengah	380	548	329	467	1,724
25	Maluku Utara	209	208	582	559	1,558
26	Sulawesi Barat	540	386	140	345	1,411
27	Sulawesi Utara	145	191	278	699	1,313
28	Papua Barat	266	389	250	304	1,209
29	Kepulauan Bangka	207	394	186	392	1,179
30	Bali	177	270	198	472	1,117
31	Maluku	235	358	413	99	1,105
32	Gorontalo	313	215	111	314	953
33	Kepulauan Riau	245	232	145	243	865
34	Kalimantan Utara	129	170	115	114	528

Sumber: Olahan Peneliti Tahun 2019 dari Dokumen Pusat Data dan Statistik Pendidikan dan Kebudayaan Tahun Ajaran 2017/2018

Berdasarkan Tabel 1.1, Provinsi Jawa Barat berada pada peringkat satu dengan jumlah anak putus sekolah terbanyak di Indonesia yaitu sebanyak 35.206 orang, provinsi Kalimantan Utara berada pada peringkat terendah dengan jumlah anak putus sekolah sebanyak 528 orang, sedangkan Provinsi Sumatera Barat berada pada peringkat ke-15 dari 34 provinsi di Indonesia yang memiliki jumlah anak putus sekolah sebanyak 3.485 orang.

Kesulitan pada pemenuhan hak Pendidikan serta akses Pendidikan yang dihadapi oleh sebagian masyarakat antara lain disebabkan oleh pertama, belum tersedianya sarana dan prasarana Pendidikan yang mencukupi untuk menampung seluruh peserta didik; kedua, biaya Pendidikan yang mahal juga masih harus dikeluarkan oleh orang tua peserta didik; ketiga, adanya kebijakan yang dikeluarkan oleh negara yang dalam hal ini pemerintah baik pusat maupun daerah yang disinyalir belum sepenuhnya membuka kesempatan yang sama untuk semua kalangan dalam memperoleh Pendidikan secara terbuka, merata, dan adil⁹.

Upaya pemenuhan hak pendidikan di daerah pun kian menjadi perhatian, mengacu kepada Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia No. 5 Tahun 2011 tentang Kebijakan Pemenuhan Hak Pendidikan Anak, pemerintah Kota Padang melalui Keputusan Walikota Padang No. 65 Tahun 2012 mengeluarkan Rencana Aksi Daerah Kota Padang tentang Pengembangan Kota Layak Anak tahun 2012-2015 dimana salah satu indikatornya adalah adanya peraturan

⁹ Hernadi Affandi, 2017, Tanggung Jawab Negara Dalam Pemenuhan Hak Atas Pendidikan Menurut Undang-Undang Dasar 1945, Jurnal Hukum POSITUM, Vol. 1, No. 2, hlm. 220.

perundang-undangan dan kebijakan untuk pemenuhan hak anak yang hingga saat ini masih menjadi acuan dalam pengembangan Kota Layak Anak.

Maka untuk mewujudkan rencana aksi tersebut, pemerintah Kota Padang kemudian mengeluarkan peraturan terkait kebijakan pemenuhan hak salah satunya hak pendidikan yang dituangkan dalam Peraturan Daerah Kota Padang No. 2 Tahun 2012 tentang Pembinaan dan Perlindungan Anak. Tujuan dari peraturan tersebut adalah untuk menjamin terpenuhinya hak anak tanpa diskriminasi agar dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat martabat kemanusiaan, demi terwujudnya anak yang berkualitas, berakhlak mulia dan sejahtera dan untuk mencapai kebijakan Kota Layak Anak.

Dalam upaya pemenuhan hak pendidikan anak, Kota Padang berpedoman kepada Peraturan Daerah Kota Padang No. 2 Tahun 2012 tentang Pembinaan dan Perlindungan Anak. Dalam Peraturan Daerah ini sudah ditegaskan bahwa pemerintah daerah wajib menyelenggarakan pendidikan dasar minimal 12 tahun untuk semua anak, dan penyelenggaraan program wajib belajar akan didukung oleh peran serta masyarakat dan sektor swasta¹⁰. Kebijakan atau kebijaksanaan pendidikan ini dibuat untuk memecahkan masalah-masalah yang dihadapi oleh rakyat. Oleh karena masalah-masalah rakyat yang bermaksud dipecahkan, maka dalam pelaksanaannya memerlukan dukungan dan partisipasi rakyat¹¹.

¹⁰ Peraturan Daerah Kota Padang No. 2 Tahun 2012 tentang Pembinaan dan Perlindungan Anak pasal 23.

¹¹ Ali Imron, Kebijakan Pendidikan di Indonesia, Bumi Aksara, Jakarta, 1996, hlm.79.

Tercatat Kota Padang berhasil meraih penghargaan Kota Layak Anak kategori Nindya dari Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak pada tahun 2018. Penghargaan ini pun bukan kali pertama bagi Kota Padang karena pada tahun sebelumnya yaitu tahun 2017 Kota Padang juga menerima penghargaan yang sama berturut-turut. Hal ini disebabkan komitmen dan kepedulian Pemerintah Kota Padang dalam memenuhi hak dan perlindungan anak¹².

Namun pada kenyataannya, Kota Padang masih menjadi kota dengan jumlah anak putus sekolah terbanyak se-provinsi Sumatera Barat. Hal ini sesuai dengan data dari Badan Pusat Statistik Pendidikan dan Kebudayaan pada Tabel 1.2 berikut ini:

Tabel 1.2
Jumlah Siswa Putus Sekolah Berdasarkan Tingkat Pendidikan Tiap Kabupaten / Kota Tahun Ajaran 2017/2018

No.	Kabupaten/ Kota	Jumlah Siswa Putus Sekolah				Jumlah
		SD/ sederajat	SMP/ sederajat	SMA/ sederajat	SMK/ sederajat	
1	Kab. Agam	42	44	42	55	183
2	Kab. Pasaman	46	17	32	11	106
3	Kab. Lima Puluh Koto	66	84	77	14	241
4	Kab. Solok	59	39	45	109	252
5	Kab. Padang Pariaman	79	127	175	21	402
6	Kab. Pesisir Selatan	49	101	116	89	355
7	Kab. Tanah Datar	23	18	8	36	85
8	Kab. Sijunjung	32	51	8	68	159
9	Kab. Kepulauan Mentawai	5	29	11	1	46
10	Kab. Solok Selatan	36	37	13	36	122
11	Kab. Dharmasraya	23	28	13	91	155
12	Kab. Pasaman Barat	69	64	71	95	299
13	Kota Bukittinggi	8	14	30	22	74
14	Kota Padang	86	151	153	232	622
15	Kota Padang Panjang	5	49	2	54	110
16	Kota Sawah Lunto	7	11	0	20	38

¹² Harian Haluan, Peduli Terhadap Perlindungan dan Pemenuhan Hak Anak, Kota Padang Kembali Terima Anugerah KLA, Edisi 26 Juli 2018, Berita Online dalam <https://www.harianhaluan.com/news/detail/70718/peduli-terhadap-perlindungan-dan-pemenuhan-hak-anak--kota-padang-kembali-terima-anugerah-kl>, diakses pada 23 Mei 2019.

17	Kota Solok	7	3	12	46	68
18	Kota Payakumbuh	4	15	15	54	88
19	Kota Pariaman	3	1	2	74	80
	Sumatera Barat	649	883	825	1128	3485

Sumber: Olahan Peneliti Tahun 2019 dari Dokumen Pusat Data dan Statistik Pendidikan dan Kebudayaan Tahun Ajaran 2017/2018

Berdasarkan Tabel 1.2, dapat diketahui bahwa jumlah anak putus sekolah yang ada di Sumatera Barat berjumlah 3.485 orang yang terdiri dari anak putus sekolah pada tingkat SD sebanyak 649 orang, tingkat SMP 883 orang, tingkat SMA 825 orang, dan tingkat SMK sebanyak 1.128 orang, dengan jumlah anak putus sekolah secara keseluruhan terbanyak berada di Kota Padang yaitu 622 orang.

Anak-anak yang mengalami putus sekolah disebabkan oleh berbagai macam faktor. Menurut Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, faktor yang menyebabkan anak putus sekolah diantaranya pertama, tidak ada biaya/ miskin sebesar 35,91 %. Kedua, bekerja/ mencari nafkah sebesar 15,06 %. Ketiga, menikah/ mengurus rumah tangga sebesar 7,52 %. Keempat, merasa pendidikannya telah cukup sebesar 4,90 %. Kelima, malu karena kondisi ekonomi sebesar 2,11 %. Keenam, kondisi sekolah yang jauh sebanyak 3,10%. Ketujuh, karena cacat/ disabilitas sebesar 4,56 %. Dan kedelapan, karena faktor lainnya sebanyak 26,84 %¹³. Hal serupa juga disampaikan oleh Barlius selaku Kepala Dinas Pendidikan Kota Padang, dikutip dari media berita *online*, berikut ini:¹⁴

¹³ Meytry Pangestika Asror, 2018, Pemenuhan Hak Anak Melalui Program Pendidikan Yang Diselenggarakan Oleh Yayasan PKPA Di Kelurahan Lalang Kecamatan Medan Sunggal, Skripsi, Medan, Universitas Sumatera Utara.

¹⁴ Padang Ekspres, Tiap Tahun Ratusan Siswa Putus Sekolah, edisi 29 Maret 2019, Berita Online dalam <https://padek.co/koran/padangekspres.co.id/read/detail/125495/Tiap-Tahun--Ratusan-Siswa-Putus-Sekolah>, diakses 18 April 2019 Pukul 20.00 WIB.

“...Kebanyakan faktor penyebab anak putus sekolah, karena faktor ekonomi dan *broken home*. Mereka terpaksa cari duit untuk membantu orang tua atau membiayai hidup mereka sendiri..”

Anak yang putus sekolah dapat melanjutkan pendidikannya melalui jenjang pendidikan non formal, hal ini sesuai dengan Pasal 4 Peraturan Daerah Kota Padang No. 2 Tahun 2012 tentang Pembinaan dan Perlindungan Anak yang mengatakan bahwa setiap anak memiliki hak untuk mendapatkan pendidikan nonformal bagi yang putus sekolah. pendidikan nonformal dapat berbentuk lembaga kursus, lembaga pelatihan, kelompok belajar, pusat kegiatan belajar masyarakat (PKBM), MDA/TPA, MDW/TPSA, majelis taklim, dengan program pendidikan keagamaan, kecakapan hidup, kepemudaan, pemberdayaan perempuan, keaksaraan, keterampilan dan pelatihan kerja, kesetaraan, dan program pendidikan lainnya¹⁵.

Pendidikan yang ditempuh oleh anak yang putus sekolah adalah pendidikan kesetaraan. Di Kota Padang kegiatan pendidikan kesetaraan dilakukan pada lembaga pendidikan non formal yang berbentuk Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM). Berikut adalah data PKBM di Kota Padang:

¹⁵ Peraturan Daerah Kota Padang No. 5 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pendidikan

Tabel 1.3
Data PKBM di Kota Padang

NO	NAMA PKBM	ALAMAT	PROGRAM	AKREDITASI
1	PKBM ANARVANI	Jln Parkit X No.10 .Rt.04 Rw.08 Air Tawar Barat Kec.Padang Utara Kota Padang	1. Menjahit Tata Busana 2. Keaksaran Usaha Mandiri 3. PAUD Terpadu Anarvani 4. Kesetaraan Paket (A, B, C)	Terakreditasi B
2	PKBM Suka Maju Sejahtera	Jl.Veteran No.2A Kec Padang Barat Padang	1. Paket A 2. Paket B 3. Paket C 4. PKHP 5. Life skill 6. TBM	Terakreditasi B
3	PKBM Pradana	Jl Mandala No.15 Rt.03 Rw 03 Kel Dadok T.Hitam Kec Koto Tengah Padang	1. Paket A 2. Paket B 3. Paket C 4. Life skill 5. KF dasar 6. Mutlikeaksarahan 7. TBM	Terakreditasi B
4	PKBM Anugrah	Jl.Gajah Mada Rt.01 Rw.02 No.148 Kel Kampung Olo Kec nanggalo Padang	1. Paket A 2. Paket B 3. Paket C 4. Life skill 5. TBM 6. Keaksarahan	Terakreditasi C
5	PKBM Tenggara Raso	Jl. Paku Rt.03 Rw.06 Kel.sei sapih Kec Kuranji Padang	1. Paket A 2. Paket B 3. Paket C 4. KF 5. Life Skill 6. BKB 7. TPA dan SPS 8. Pendidikan keluarga	belum
6	PKBM Cahaya Ilahi	Kel Parupuk Tabing Kec Koto Tengah Padang		
7	PKBM An nisa	Jl.Komp Mega Permai 1 Blok A 8 No.2 Rt02 Rw 05 Kel Padang sarai Kec Koto Tengah Padang		
8	PKBM Sentosa Hati	Jl Piai Tengah Rt 1 Rw 1 Kel Piai tengah Kec Pauh Padang	1. Paket B 2. Paket C	Terakreditasi B

9	PKBM Yys Bakti Ibu Nusantara	Jl.Sinta Ros F No. 15 Rt 02 Rw 04 Kel .Kp Olo Kec Nanggalo	Paket B	Terakreditasi B
10	PKBM Surya	Jl.Belakang Pasar Siteba No.46 Rt.02 Rw.XX Kel Surau Gadang Kec Nanggalo Padang		
11	PKBM Darma	Jl Palarik Kel Air Pacahl AKec Koto tengah Padang		
12	PKBM Pelangi Nusa	Kec Padang Barat		
13	PKBM Amanah Bunda	Jl Kolam Indah IV No.Rt.04 Rw.03 Kel mata Air Kec Padang Selatan Padang		
14	PKBM Al Mushawir	Kp Baru No.08 Rt 1 Rw 1 Kel Kamp Baru Kec Lubeg Padang		
15	PKBM Pintu Ilmu	Sei Pisang Rt.03 Rw 02 Kel Teluk Kabung Selatan Kec Bungus Teluk Kabung Padang	1. Paket A 2. Paket B 3. Paket C 4. TBM 5. KF	belum
16	PKBM Merah Putih	Jl.Banuaran No.21 Rt.01 Rw 04 Kec Lubeg Padang		
17	PKBM Karang Putih	Jl.Bukit Ngalau No.8 Rt.03 Rw 03 Kel.Batu Gadang Kec.Lubuk Kilangan Padang		
18	PKBM Tunas Bahari	Jl.Belawan No.58 Rt 04 Rw 1 Kel Teluk Bayur Kec Padang Selatan	1. Paket A 2. Paket B 3. Paket C 4. KF 5. Paud	belum
19	PKBM Bintang Timur			
20	PKBM Amanah Wanita Islam	Jl Kesehatan Rt.04 Rw.05 No.65 Kel.Dadok tunggul Hitam Kec Koto Tengah Padang		
21	PKBM Farila Ilmi	Jl.Pasir Muaro ganting No 30 Rt 03 Rw 17 Kel.Parupuk TabingKec.koto tengah Padang	1.Paket A 2.Paket B 3.Paket C 4.PAUD 5.Life Skill 6.Tata rias 7.Keaksaraan Fungsional 8.Bank Sampah 9.TBM	
22	PKBM Darma Bakti Nagari			

23	PKBM Sepakat Bersama	Jl.Kampung Pinang Rt.2 Rw5 Kel.Bungus Timur Kec Bungus	1. Paket A 2. Paket B 3. Paket C 4. Life skill	Terakreditasi B
24	PKBM Mutiara III	Jl.Pemuda Rt.03 Rw 02 Kel Kp Jua Kec Lubeg Padang		
25	PKBM Amanah	Jl. Rambun Bulan No.17 Rt.01 Rw 10 Kel Berok Gng Pangilun Kec Padang Utara		
26	PKBM Siti Nurbaya	jl sebrang penggalangan kelurahan batang harau padang selatan	1. Paket A 2. Paket B 3. Paket C 4. KF	belum
27	PKBM Akari			
28	PKBM Melati Bandar Buat	jl rimbo dalam bandar buat lubuk kilangan	1. Paket B 2. Paket C 3. TBM 4. PKW 5. KB	Belum
29	PKBM Minang Brilliant			
30	PKBM Hidayah	Jl.Andalas Gang Tabek Kunci Rt.02 Rw VI Kel Andalas Kec Padang Timur Padang		
31	PKBM Yayasan Bhakti Ibu Nusantara YBIN	Jl. Shinta ros blok F no 15 Kampung olo Nanggalo, Kota Padang	1. Paket A 2. Paket B 3. Paket C 4. KF 5. Pendidikan Keluarga 6. PKW	AKREDITASI C

Sumber: Forum Komunikasi PKBM Kota Padang Tahun 2019

Dari Tabel 1.3 dapat diketahui bahwa hanya 14 dari 31 PKBM yang ada di Kota Padang yang menyediakan program kesetaraan dan hanya 6 PKBM yang terakreditasi B. Meskipun angka putus sekolah di Kota Padang terbilang cukup tinggi, namun hal ini tidak diiringi dengan angka partisipasi dalam pendidikan kesetaraan dimana jumlah siswa yang menempuh paket kesetaraan masih terbilang cukup minim dan terus

mengalami penurunan setiap tahunnya, berikut dapat dilihat data jumlah siswa yang mengikuti paket kesetaraan di Kota Padang pada Tabel 1.4:

Tabel 1.4
Data Jumlah Siswa Yang Mengikuti Paket Kesetaraan di Kota Padang

No	Pendidikan Kesetaraan	Tahun Ajaran				Keterangan
		2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	
1	Paket A	123	-	36	34	Menurun
2	Paket B	242	-	-	116	Menurun
3	Paket C	391	208	522	109	Menurun

Sumber: Olahan Peneliti Tahun 2019 dari Dokumen APK/APM Pusat Data dan Statistik Pendidikan dan Kebudayaan

Dari terlihat bahwa setiap tahunnya jumlah partisipasi pendidikan kesetaraan (non formal) mengalami penurunan disetiap jenjang pendidikan. Berdasarkan hasil wawancara dengan Linda selaku pengelola lembaga pendidikan nonformal yang memfasilitasi pendidikan kesetaraan mengatakan bahwa tidak semua lembaga pendidikan kesetaraan, yaitu PKBM tersebut mampu bertahan sepanjang waktu dalam berbagai kondisi.

Dari sekian banyak PKBM yang ada hanya beberapa saja yang benar-benar berkomitmen dalam menyelenggarakan pendidikan kesetaraan. Banyak dari PKBM tersebut yang cenderung *on-off*, terlebih jika mereka tidak memiliki dana. Sehingga hal ini juga secara tidak langsung akan mempengaruhi partisipasi siswa untuk mengikuti pendidikan kesetaraan sebab fasilitas untuk mengikuti pendidikan kesetaraan itu sendiri cenderung *on-off* dalam operasionalnya. Hal ini sesuai dengan data pada Tabel 1.3 dimana terlihat hanya 14 PKBM yang masih aktif dari total 31 PKBM secara keseluruhan di Kota Padang.

Tingginya angka putus sekolah yang ada di Kota Padang dan diikuti angka partisipasi pendidikan paket kesetaraan yang minim membuat kota ini tidak dapat menghindari dampak yang disebabkan dari banyaknya anak yang tidak mendapat pendidikan tersebut. Menurut Gunawan dalam Muamalah mengatakan bahwa masalah putus sekolah pada jenjang pendidikan rendah, kemudian tidak bekerja dan berpenghasilan tetap, dapat menjadi beban masyarakat, masalah putus sekolah dapat menimbulkan gangguan-gangguan dalam masyarakat berupa kenakalan yang bertentangan dengan norma-norma sosial yang positif¹⁶. Salah satu bentuk gangguan ketentraman masyarakat dapat berupa keberadaan anak jalanan.

Anak jalanan adalah anak yang sebagian besar waktunya berada di jalanan atau tempat umum dengan minimal empat jam sehari dalam kurun waktu satu bulan¹⁷. Kedua hal ini sangat berkaitan dimana anak yang tidak memiliki kegiatan (belajar/sekolah) akan cenderung menghabiskan waktunya di luar rumah atau di jalanan. Selain putus sekolah, arus urbanisasi yang terjadi di Indonesia juga menimbulkan peningkatan jumlah anak jalanan yang terjadi disetiap tahun, sehingga hal ini membutuhkan penanganan yang komprehensif¹⁸.

Anak jalanan merupakan kategori Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS), sebagai salah satu kategori Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial

¹⁶ Ba'dul Muamalah, 2017, Studi Analisis Penanganan Anak Putus Sekolah di Desa Ngepanrejo Kecamatan Bandongan Kabupaten Magelang, Publikasi Ilmiah, Surakarta, Universitas Muhammadiyah Surakarta.

¹⁷ Peraturan Daerah Kota Padang No. 2 Tahun 2012 tentang Pembinaan dan Perlindungan Anak Pasal 1.

¹⁸ Herlina Astri, Kehidupan Anak Jalanan di Indonesia: Faktor Penyebab, Tatanan Hidup, dan Kerentanan Berperilaku Menyimpang, Aspirasi Vol. 5, No. 2, Desember 2014, hlm. 145.

(PMKS), pemerintah juga telah menegaskan bahwa negara bertanggung jawab atas penyelenggaraan kesejahteraan sosial¹⁹. Sebagai salah satu kota besar di Sumatera Barat, Kota Padang tercatat memiliki pertumbuhan anak jalanan yang terus meningkat dari tahun ke tahun, berikut dapat dilihat data Anak Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) pada Tabel 1.5:

Tabel 1.5
Data Anak Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial Kota Padang

No.	Jenis PMKS	2015	2016	2017	2018
1	Anak Balita Terlantar	4	2	7	3
2	Anak Terlantar	1130	1120	1018	1260
3	Anak Yang Berhadapan Dengan Hukum	12	95	115	105
4	Anak Jalanan	29	45	78	117
5	Anak Dengan Kedisabilitas	1391	1491	1524	-
6	Anak Korban Tindak Kekerasan	12	95	98	95
7	Anak Yang Memerlukan Perlindungan Khusus	13	65	95	98

Sumber: Dokumen UPPKSA Dinas Sosial Kota Padang Tahun 2018

Berdasarkan Tabel 1.5, dapat diketahui jumlah anak terlantar merupakan kasus terbanyak yang terjadi di Kota Padang. Anak terlantar adalah anak yang tidak terpenuhi secara wajar, baik fisik, mental, spiritual, maupun sosial²⁰. Dalam penelitian yang dilakukan oleh Wahyu Tristayadi diketahui bahwa anak terlantar tidak sepenuhnya mendapatkan hak, perlindungan, pendidikan, jaminan sosial serta pembinaan dari pemerintah²¹. Hal ini disebabkan oleh keterbatasan sumber daya, kurangnya dukungan dari pihak keluarga dan komitmen dari semua pihak diseluruh lapisan masyarakat²².

¹⁹ Undang-Undang Republik Indonesia No. 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial

²⁰ Peraturan Daerah Kota Padang No. 2 Tahun 2012 tentang Pembinaan dan Perlindungan Anak Pasal 1

²¹ Wahyu Tristayadi, 2015, Implementasi Peraturan Daerah Kota Padang 2 Tahun 2012 tentang Pembinaan dan Perlindungan Anak Terhadap Anak Terlantar di Kota Padang, Skripsi, Padang, Fakultas Hukum, Universitas Andalas, hlm. 34.

²² Ibid., hlm.42.

Pemerintah Kota Padang belum maksimal dalam penanganan pendidikan bagi anak terlantar ditandai dengan kurangnya sarana prasarana untuk pendidikan bagi yang putus sekolah dan tidak mampu baik secara fisik maupun ekonomi karena keterbatasan dana.

Selain kasus anak terlantar, kasus anak jalanan menjadi urutan kedua terbanyak pada kategori penyandang masalah kesejahteraan sosial di Kota Padang. Perkembangan jumlah kasus anak jalanan yang terjadi pun kian meningkat setiap tahunnya. Terlihat pada Tabel 1.5 bahwa selama 4 tahun terakhir jumlah anak jalanan di Kota Padang selalu mengalami peningkatan. Menurut Bagong dan Sri dalam Kurniawan secara garis besar, anak jalanan dibedakan dalam 3 kelompok²³ : 1) *Children on the street* (anak jalanan yang bekerja di jalanan), 2) *Children of the street* (anak jalanan yang hidup di jalanan, dan 3) *Children from families of the street* (anak yang keluarganya memang di jalanan).

Pelaksanaan kebijakan pemenuhan hak pendidikan khususnya bagi anak jalanan sebagai target grup dilakukan oleh pemerintah Kota Padang dengan melalui program penanganan anak jalanan melalui pola pembinaan terpadu dimana program ini dicanangkan oleh Dinas Sosial Kota Padang. Berdasarkan Peraturan Walikota Padang No. 72 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Dinas Sosial Kota Padang dijelaskan bahwa Dinas mempunyai tugas membantu Walikota melaksanakan urusan pemerintahan bidang sosial, mulai dari

²³ Aditya Kurniawan, 2015, Pemberdayaan Anak Jalanan Usia Sekolah di Rumah Singgah Ahmad Dahlan Yogyakarta, Skripsi, Yogyakarta, Fakultas Ilmu Pendidikan, Universitas Negeri Yogyakarta.

masalah sosial, kesejahteraan sosial, hingga rehabilitasi sosial, termasuk didalamnya masalah yang berkaitan dengan anak jalanan. Sehingga Dinas Sosial Kota Padang selaku *leading sector* dalam mengatasi permasalahan sosial meluncurkan program penanganan anak jalanan melalui pola pembinaan terpadu tersebut dengan membuat kerjasama berbentuk MoU dengan beberapa instansi terkait, seperti Dinas Pendidikan Kota Padang dibantu juga dengan Sat Pol PP Kota Padang.

Sat Pol PP Kota Padang memiliki tugas melakukan penjaringan dan penjangkauan terhadap anak jalanan di Kota Padang, setelah anak jalanan tersebut dijaring nantinya akan dikomunikasikan dengan Dinas Sosial Kota Padang dan didata kembali, kemudian ditentukan bagaimana bentuk tidak lanjut yang akan diambil dalam penanganan anak jalanan yang terjaring tersebut. Setelah dijaring dan didata kembali di dinas sosial, terkait upaya pemenuhan hak pendidikan, dinas sosial bekerjasama dengan dinas pendidikan.

Dalam hal ini sesuai dengan pedoman penanganan anak jalanan, Dinas Pendidikan Kota Padang memiliki tugas untuk memfasilitasi anak jalanan yang sudah dibina untuk kembali ke lingkup pendidikan baik formal maupun nonformal. Hal ini juga sesuai dengan tupoksi dari dinas pendidikan itu sendiri, yaitu pada bagian Pendidikan Anak Usia Dini, Non formal, dan Informal (PAUDNI) yang merupakan salah satu bagian dari Dinas Pendidikan Kota Padang yang mempunyai tugas mengelola urusan Pemerintah Daerah dibidang pendidikan anak usia dini, non formal, dan informal. Namun dinas pendidikan tidak melakukannya sendiri melainkan diopeasionalkan oleh lembaga non formal yang disebut PKBM (Pusat Kegiatan Belajar

Masyarakat). Sehingga program pendidikan kesetaraan yang dioperasikan oleh PKBM berada dalam pembinaan dan pengawasan Bagian Pendidikan Anak Usia Dini, Non formal, dan Informal Dinas Pendidikan Kota Padang.

Fenomena anak jalanan merupakan sebuah masalah kompleks yang biasa ditemukan di kota-kota besar di Indonesia. Jika dicermati dengan baik anak jalanan sangat mudah ditemukan di kota besar, mulai dari perempatan lampu merah, stasiun kereta api, terminal, pasar, pertokoan, bahkan mall, menjadi tempat-tempat anak jalanan melakukan aktivitasnya²⁴. Berikut dapat dilihat pada Gambar 1.2 salah satu anak jalanan yang berhasil Peneliti temukan disalah satu perempatan jalan di Kota Padang:

Gambar 1.2
Anak Jalanan di Ruas Jalan Khatib Sulaiman dan Jalan Prof.Dr.Hamka
Kota Padang



Sumber: Dokumentasi Peneliti Tahun 2019

²⁴ Herlina Astri, Kehidupan Anak Jalanan di Indonesia: Faktor Penyebab, Tatanan Hidup, dan Kerentanan Berperilaku Menyimpang, Aspirasi Vol. 5, No. 2, Desember 2014, hlm. 145.

Masalah anak jalanan adalah masalah kompleks, oleh karena itu tidak dapat dipecahkan secara sederhana. Anak-anak tersebut tetap membutuhkan perhatian dan simpati, bukan isolasi dan antipati. Sebagai upaya untuk mengangkat mereka dari jalanan harus dilakukan secara bertahap dan edukatif dengan memperhatikan hak asasi dan etika sosial. Mereka memerlukan Pendidikan khusus yang dapat membuat kehadirannya diterima sebagai bagian yang utuh dari masyarakat perkotaan²⁵.

Anak jalanan dan anak yang putus sekolah bagaikan dua sisi dari sekeping mata uang logam. Pasalnya kemunculan anak jalanan sering kali dikaitkan dengan status pendidikan mereka. Sering kali ditemukan kasus bahwa anak jalanan yang ada di Kota Padang berada dalam kondisi yang putus sekolah. Hal tersebut menjadikan mereka tidak memiliki kegiatan hingga akhirnya mereka melakukan aktivitas di jalanan.

Berdasarkan fenomena pada Gambar 1.2, semakin meyakinkan asumsi peneliti bahwa mereka berada dalam keadaan yang tidak bersekolah atau putus sekolah, hal ini dibuktikan dengan waktu mereka beraktivitas mengingat bukan hanya pada jam pulang sekolah saja, akan tetapi mereka juga beraktivitas pada jam sekolah yaitu di pagi atau siang hari. Hal ini dibenarkan oleh Kepala Seksi Rehabilitas Sosial Anak dan Lanjut Usia Kantor Dinas Sosial Kota Padang pada observasi awal penelitian yang menyatakan bahwa:

²⁵ Suswandari, *Kehidupan Anak Jalanan*, Griya Publisher, Jakarta, 2008, hlm. 8.

“mereka memang banyak yang gak sekolah. Tapi ada juga yang masih sekolah, biasanya yang kecil-kecil masih sekolah. Kalau sudah agak remaja, mereka gak lagi (sekolah). Kadang mereka sudah keliaran pagi di jalan jadi *pak Ogah*, karna mereka gak sekolah. Alasannya gak sekolah lagi macam-macam, ada yang karna tidak ada biaya, ada juga yang memang tidak punya kemauan untuk sekolah.” (wawancara dengan Asnawati, Kepala Seksi Rehabilitas Sosial Anak dan Lanjut Usia Kantor Dinas Sosial Kota Padang, 29 Maret 2019)

Berdasarkan wawancara di atas, diketahui bahwa mayoritas anak jalanan memang pada dasarnya berada dalam kondisi putus sekolah terlebih dahulu. Alasan mereka putus sekolah pun beragam, mulai dari kesulitan ekonomi hingga tidak ada kemauan dari anak itu sendiri. Senada dengan itu, Peksos Anak Dinas Sosial Kota Padang juga menyatakan hal serupa, berikut wawancaranya:

“mereka banyak yang putus sekolah. Kami sudah berikan arahan untuk memfasilitasi mereka untuk sekolah lagi atau ambil paket, tapi mereka banyak yang gak mau. Gak butuh katanya, mereka lebih suka di jalan karna biasa menghasilkan uang” (wawancara dengan Rusmen, tim Peksos Anak Dinas Sosial Kota Padang pada 2 April 2019)

Berdasarkan hasil wawancara di atas maka dapat diketahui bahwa terdapat berbagai kesulitan yang dihadapi dalam upaya pemenuhan hak pendidikan bagi anak jalanan ini. Terlihat bahwa anak jalanan yang merupakan kelompok sasaran dari kebijakan ini tidak memberikan *feedback* yang baik dalam pengimplementasian kebijakan ini ditandai dengan penolakan untuk menempuh pendidikan kembali. Selain itu faktor kondisi sosial dan ekonomi juga akan mempengaruhi proses implementasi kebijakan pemenuhan hak pendidikan ini. Terlihat dari hasil wawancara bahwa anak jalanan cenderung memilih untuk tetap di jalanan dari pada menempuh pendidikan, hal

ini dikarenakan faktor ekonomi yang mengharuskan mereka untuk turun ke jalan guna mendapatkan uang.

Anak jalanan terbagi atas tiga bagian yaitu anak jalanan usia balita, anak jalanan usia sekolah, dan anak jalanan usia produktif²⁶. Anak jalanan usia balita adalah anak jalanan yang berusia 0-5 tahun. Anak jalanan usia sekolah adalah anak jalanan yang berusia 6-15 tahun. Dan anak jalanan usia produktif adalah anak jalanan yang berusia 14-18 tahun. Berdasarkan survey awal, peneliti menemukan bahwa jumlah anak jalanan usia sekolah di Kota Padang sejauh ini yang terdata tidak mendapatkan pendidikan atau putus sekolah mengalami peningkatan setiap tahunnya, berikut dapat dilihat pada Tabel 1.6 data perkembangan anak jalanan usia sekolah dan yang putus sekolah di Kota Padang:

Tabel 1.6
Data Perkembangan Jumlah Anak Jalanan Usia Sekolah

Tahun	2015	2016	2017	2018
Jumlah Anak Jalanan Usia Sekolah	12	15	36	55
Jumlah Anak Jalanan Yang Mendapatkan Pendidikan	2	2	7	19
Jumlah Anak Jalanan Yang Putus Sekolah	10	13	9	36

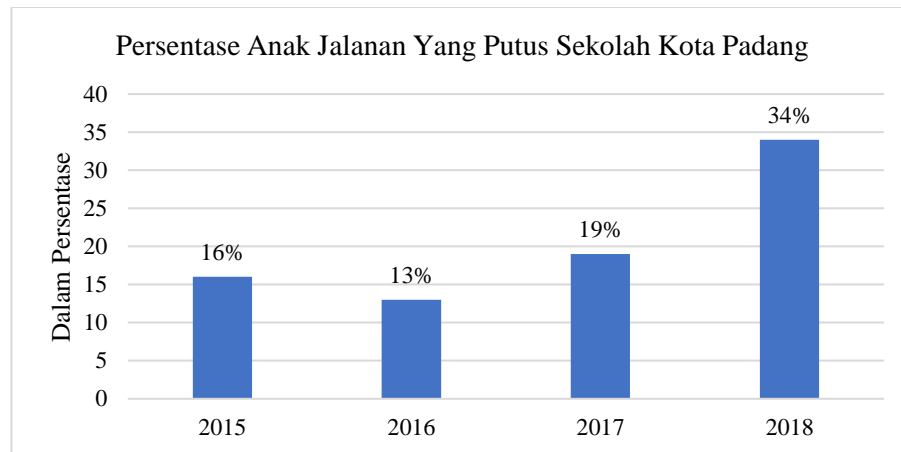
Sumber: Olahan Peneliti Tahun 2019 dari Dokumen UPPKSA Dinas Sosial Kota Padang 2018

Dari data pada Tabel 1.6 dapat dilihat bahwa lebih dari setengah anak jalanan yang ada di Kota Padang setiap tahunnya berada dalam kondisi putus sekolah. Hal ini menandakan bahwa persentase kelompok sasaran hampir mencakup semua populasi dimana hal ini juga akan memberikan kesulitan tersendiri bagi pemerintah dalam memenuhi hak pendidikan bagi anak jalanan. Dibuktikan dengan naiknya persentase

²⁶ Peraturan Walikota Padang No. 41 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pembinaan Anak Jalanan.

anak jalanan yang putus sekolah diantara anak jalanan usia sekolah yang mendapatkan pendidikan pada 3 tahun terakhir, berikut grafiknya dapat dilihat pada Gambar 1.3:

Gambar 1.3
Persentase Anak Jalanan Yang Putus Sekolah di Kota Padang



Sumber: Olahan Peneliti Tahun 2019 dari Dokumen UPPKSA Dinas Sosial Kota Padang Tahun 2019

Menurut Asror, bagi anak jalanan yang sudah putus sekolah, sangat sulit untuk mengajak mereka kembali ke bangku sekolah. Kehidupan di jalanan yang relatif bebas dan pengaruh lingkungan pergaulan yang keliru seringkali menyebabkan anak jalanan merasa sekolah justru sebagai beban²⁷. Maka dari itu dalam urusan pemenuhan hak pendidikan bagi anak jalanan ini tidak dapat diselesaikan hanya dengan bergantung kepada satu instansi saja, melainkan pemerintah harus bersinergi dan bekerjasama dengan stakeholders lainnya.

Selain itu, kendala lainnya yang menyebabkan kesulitan pemenuhan hak pendidikan bagi anak jalanan ini adalah belum adanya data yang benar-benar valid dan

²⁷ Meytry Pangestika Asror, op.cit.

tidak terdokumentasi dengan baik terkait jumlah anak jalanan tersebut, baik yang tidak mendapatkan pendidikan (putus sekolah) ataupun yang mendapat pendidikan (sekolah). Sehingga menjadi sulit untuk dapat mengambil tindakan lebih lanjut terkait implementasikan kebijakan pemenuhan hak pendidikan bagi anak jalanan ini. Hal ini senada dengan pernyataan Koordinator Penyidik Satpol PP Kota Padang berikut ini:

“sebelum melakukan penjaringan terhadap anak jalanan dan melaporkannya ke dinas sosial, kami biasa terlebih dahulu melakukan pemantauan dalam beberapa hari untuk melihat aktivitasnya. Tapi disaat kami melakukan penjaringan dihari berikutnya, sering kali jumlah anak yang terjaring lebih sedikit dari pada yang biasa kami pantau sebelumnya. Seperti mereka sudah tau akan ditangkap. Ketika ada petugas, mereka gak ada. Tapi ketika gak ada petugas, mereka ada.”
(wawancara dengan Amzarus, Koordinator Penyidik Satpol PP Kota Padang, pada 28 Februari 2019)

Hal serupa juga disampaikan oleh Peksos Anak Dinas Sosial Kota Padang, sebagai berikut:

“kami gak ada data yang terstruktur *detail* untuk status pendidikan anak jalanan ini. Cuman, kami ingat dan hafal siapa saja yang masih sekolah, siapa yang putus sekolah, siapa yang ambil paket, dan siapa yang gak ambil paket.”
(wawancara dengan Rusmen, Peksos Anak Dinas Sosial Kota Padang pada 2 April 2019)

Dari kedua kutipan wawancara yang peneliti lakukan dengan pihak Satpol PP Kota Padang selaku yang bertugas dalam penjaringan anak jalanan dan pihak Dinas Sosial selaku yang bertugas dalam urusan sosial khususnya anak jalanan terlihat bahwa tidak ada ketersediaan data yang valid yang berkaitan dengan jumlah pasti anak jalanan baik yang menerima pendidikan maupun yang tidak menerima pendidikan. Sehingga

akibat dari tidak tersedianya data tersebut akan mempersulit prosedur teknis dalam menindaklanjuti kebijakan pemenuhan hak pendidikan anak jalanan.

Dalam mengatasi permasalahan terkait pemenuhan hak pendidikan anak khususnya terhadap anak jalanan, pemerintah daerah telah menetapkan aturan bahwa pemerintah daerah dan masyarakat wajib menyelenggarakan kesejahteraan sosial bagi anak jalanan dalam penyediaan layanan pendidikan. Dimana dengan tersedianya layanan pendidikan tersebut akan mampu mewujudkan pemenuhan hak pendidikan bagi anak jalanan dengan tanpa diskriminasi sesuai dengan prinsip-prinsip pemenuhan hak pendidikan anak yang bersumber berdasarkan Konvensi Hak Anak (KHA). Hal ini tertuang dalam Peraturan Daerah Kota Padang No. 2 tahun 2012 tentang Pembinaan dan Perlindungan Anak disebutkan bahwa pemerintah daerah dan masyarakat wajib menyelenggarakan kesejahteraan sosial bagi:²⁸

- a. Anak yang berhadapan dengan hukum
- b. Anak yang tereksplorasi secara ekonomi dan seksual
- c. Anak korban trafiking
- d. Anak korban penyalahgunaan NAPZA
- e. Anak korban penularan HIV/AIDS
- f. Anak korban penculikan
- g. Anak yang tidak mempunyai orang tua
- h. Anak terlantar

²⁸ Peraturan Daerah Kota Padang No. 2 Tahun 2012 tentang Pembinaan dan Perlindungan Anak

- i. Anak jalanan
- j. Anak korban kekerasan
- k. Anak korban bencana alam atau bencana sosial
- l. Anak penyandang cacat atau berkebutuhan khusus
- m. Anak korban perlakuan salah lainnya.

Selanjutnya dalam peraturan tersebut menyebutkan bahwa kesejahteraan sosial yang dimaksudkan adalah berupa penyediaan layanan:

- a. Kesehatan
- b. Pendidikan
- c. Bimbingan sosial, mental, dan spiritual
- d. Rehabilitasi sosial
- e. Pendampingan
- f. Pemberdayaan
- g. Bantuan sosial
- h. Bantuan hukum
- i. Reintegrasi anak dalam keluarga, dan atau
- j. Layanan lainnya sesuai adat istiadat Minangkabau.

Layanan pendidikan yang dimaksud adalah pendidikan formal dan nonformal, sebagaimana yang telah disebutkan dalam Pasal 4 Peraturan daerah Kota Padang No. 2 Tahun 2012 tentang Pembinaan dan Perlindungan Anak bahwa setiap anak berhak

untuk mendapatkan kembali pendidikan formal ataupun non formal bagi anak yang putus sekolah²⁹.

Dalam menindaklanjuti kebijakan penyediaan layanan pendidikan bagi anak jalanan terkait pemenuhan hak pendidikannya, pemerintah Kota Padang mengeluarkan kebijakan dalam bentuk Peraturan Walikota Padang No. 41 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pembinaan Anak Jalanan yang berguna untuk memperjelas aturan terkait penanganan bagi anak jalanan khususnya yang berada dalam kondisi putus sekolah, dimana pada Pasal 19 poin f disebutkan bahwa salah satu upaya rehabilitasi pada anak jalanan usia sekolah adalah dengan penempatan. Dijelaskan lebih lanjut pada pasal 20 ayat (6) penempatan sebagaimana yang dimaksudkan dalam pasal 19 adalah kegiatan pengembalian ke keluarga dan atau difasilitasi untuk memperoleh kesempatan mengikuti pendidikan formal dan non formal³⁰.

Pendidikan formal dilakukan berdasarkan strata sekolah dengan pertimbangan usia anak dan lokasi sekolah yang dekat dengan alamat rumah, sedangkan pendidikan non formal adalah dimaksudkan untuk memfasilitasi anak putus sekolah dengan mempertimbangkan usia anak yang akan dirujuk untuk memasuki dan atau memperoleh kesempatan mengikuti ujian program paket A, B, atau C³¹.

Untuk memenuhi pendidikan, khususnya pendidikan pada anak jalanan, pemerintah Kota Padang melibatkan beberapa aktor dalam proses

²⁹ Peraturan Daerah Kota Padang No. 2 Tahun 2012 tentang Pembinaan dan Perlindungan Anak Pasal 4

³⁰ Peraturan Walikota Padang No. 41 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pembinaan Anak Jalanan Pasal 20

³¹ Ibid.,

pengimplementasiannya. Setiap aktor yang terlibat memiliki peran, tugas, dan fungsi masing-masing. Maka dalam hal ini yang terlibat adalah Dinas Sosial Kota Padang bersama Dinas Pendidikan Kota Padang, dibantu oleh lembaga pendidikan non formal yaitu Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM).

Dalam penelitian ini, peneliti akan fokus kepada pemenuhan hak pendidikan bagi anak jalanan. Alasan pemilihan karena pendidikan merupakan hak dasar yang sangat vital yang mampu memberikan dampak besar dalam perkembangan bangsa dan negara kedepannya. Selain itu, sebagai kota yang mendapat penghargaan Kota Layak Anak, harusnya Kota Padang telah mampu memenuhi indikator dari KLA itu sendiri. Pendidikan termasuk kedalam 5 klaster besar dalam indikator Kota Layak Anak, namun peneliti melihat angka putus sekolah yang terjadi di Kota Padang merupakan angka tertinggi di Sumatera Barat, membuat peneliti tertarik untuk mengangkat tema pendidikan dalam penelitian ini.

Kemudian alasan peneliti memilih anak jalanan sebagai objek penelitian adalah karena melihat jumlah anak jalanan yang ada di Kota Padang selalu mengalami peningkatan pesat setiap tahunnya dan jumlah anak yang tidak mendapatkan pendidikan dikategori anak jalanan usia sekolah pun juga semakin tinggi hingga mencapai lebih dari 50 persen dari banyaknya anak jalanan usia sekolah disetiap tahunnya. Sehingga kondisi anak jalanan yang seperti ini akan lebih rentan menimbulkan dampak sosial dan penyimpangan-penyimpangan perilaku lain seperti penyalahgunaan narkoba, kriminalitas dan kenakalan remaja lainnya dibandingkan dengan anak Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) lainnya.

Sedangkan keterkaitan antara kebijakan dengan tema penelitian adalah peneliti ingin melihat bagaimana implementasinya hak pendidikan dari anak jalanan tersebut, diharapkan nantinya secara tidak langsung akan mampu mengurangi jumlah anak jalanan di Kota Padang, sebab dalam kebijakan telah disebutkan bahwa pemenuhan hak pendidikan anak jalanan telah dijamin oleh pemerintah.

Implementasi merupakan cara memahami tentang apa yang senyatanya terjadi ketika suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kegiatan-kegiatan dan kejadian-kejadian yang ditimbulkan setelah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat atau dampak yang nyata pada masyarakat³².

Mengacu kepada tugas pokok dan fungsi dari dinas pendidikan serta pada panduan atau pedoman pelaksanaan penanganan anak jalanan, dinas pendidikan selaku *stakeholder* yang terlibat dalam program ini bertugas memfasilitasi anak jalanan yang sudah dibina untuk kembali ke lingkup dunia pendidikan baik formal ataupun informal guna mendapatkan pendidikan sebagaimana yang telah diatur oleh negara terkait hak asasi manusia dan hak anak. Berikut hasil wawancara peneliti Kepala Seksi Pendidikan Masyarakat Dinas Pendidikan Kota Padang:

³² Roni Ekha Putera, Mitigasi Pengurangan Risiko Bencana Gempa Bumi, PT Raja Grafindo Persada, Depok, 2018, hlm.44.

“anjak (anak jalanan) itu sebenarnya di dinas sosial. Dinas pendidikan tidak besentuhan langsung dengan anak jalanan, kami memfasilitasi pendidikannya melalui lembaga operasional, namanya pusat kegiatan belajar masyarakat (PKBM). Ada 38 di kota padang yang masih aktif” (wawancara Nurul Maulida Syams, selaku Kepala Seksi Pendidikan Masyarakat Dinas Pendidikan Kota Padang pada 4 Maret 2019)

Dari hasil wawancara di atas, dapat diketahui bahwa Dinas Pendidikan Kota Padang hanya sebagai pihak yang memanager jalannya PKBM saja. Sedangkan untuk kegiatan pengoperasionalan belajar mengajar, terutama kegiatan belajar mengajar untuk anak jalanan yang putus sekolah dilakukan oleh lembaga PKBM selaku bagian dari pendidikan non formal. Sehubungan dengan hasil wawancara dengan pihak Dinas Pendidikan Kota Padang tersebut, peneliti melakukan observasi dan wawancara ke salah satu PKBM yang bernama PKBM Suka Maju Sejahtera, berikut hasil wawancara dengan pengelola PKBM Suka Maju Sejahtera:

“kurang lebih sudah 3 tahun kami tidak terima peserta didik dari anak jalanan lagi, karena anak jalanan ini susah dibina. Tingkahnya kurang enak, maklumlah anak jalanan tu hidupnya perempuan sama laki-laki sama aja. Anak jalanan mendaftar melalui pendamping yang udah ditetapkan oleh deptsos (dinas sosial). kita satu-satunya PKBM di Padang yang akreditasi B selainnya C, maka dari itu, kita tidak ingin akreditasi yang sudah kita capai susah payah ini tercemari oleh tingkah laku peserta didik anak jalanan ini, kita udah angkat tangan karna tingkah lakunya tidak sesuai dengan norma” (wawancara dengan Masril, pengelola PKBM Suka Maju Sejahtera pada 4 Maret 2019)

Dari hasil wawancara di atas terlihat bahwa PKBM Suka Maju Sejahtera sudah tidak lagi menerima anak jalanan untuk dididik selama kurang lebih 3 tahun belakangan hal ini dikarenakan perilaku dari anak jalanan yang cenderung tidak sopan dan dapat memberi pengaruh buruk pada murid lainnya. Hal ini tentunya bertolak belakang

dengan apa yang telah diamatkan oleh aturan yang dibentuk oleh pemerintah bahwa setiap anak berhak untuk mendapatkan pendidikan formal maupun non formal termasuk anak jalanan dan setiap anak memiliki hak untuk tidak diperlakukan dengan diskriminasi. Dan terlihat bahwa tidak adanya dukungan publik, yaitu PKBM dalam mensukseskan pemenuhan hak pendidikan terhadap anak jalanan. Pemenuhan pendidikan bagi mereka yang mengalami putus sekolah akan didapatkan melalui pendidikan kesetaraan yang hanya akan didapatkan melalui PKBM. Sehingga apabila pihak PKBM tidak memberikan dukungan dan menolak peserta didik putus sekolah dari kalangan anak jalanan maka sudah dipastikan bahwa pemenuhan hak pendidikan terhadap anak jalanan tidak akan dapat terlaksana.

Tidak hanya itu, tersedianya dana yang sesuai dengan anggaran pelaksanaan sebuah kebijakan sangat berpengaruh pada tercapainya tujuan dari kebijakan tersebut³³. Namun, pada pengimplementasian pemenuhan hak pendidikan anak khususnya pada anak jalanan ini belum maksimalnya sumber dana yang dimiliki oleh pihak PKBM selaku operasional pendidikan non formal. Sebagaimana yang disebutkan pada salah satu media berita *online* bahwa³⁴:

³³ Leo Agustino, Dasar-Dasar Kebijakan Publik, CV ALFABETA, Bandung, 2014, Hlm.146.

³⁴ Padang Ekspres, Berharap Donatur agar Program Tetap Jalan, edisi 10 Agustus 2018, Berita Online dalam [https://padek.co/koran/padangekspres.co.id/cetak/berita/109525/Berharap Donatur agar Program Tetap Jalan](https://padek.co/koran/padangekspres.co.id/cetak/berita/109525/Berharap_Donatur_agar_Program_Tetap_Jalan), diakses 7 April 2019.

“..ada 12 PKBM yang mengelola paket A, B, dan C. Pada tahun ini hanya satu PKBM yang dapat bantuan dari Kemendikbud. Itu pun hanya untuk 10 orang siswa di tahun 2018, sisanya cari biaya sendiri. Apakah mungkin bisa bertahan melayani masyarakat dengan gratis? Sedangkan kami tidak punya donatur tetap.”

Seiring dengan kutipan berita *online* tersebut, peneliti juga melakukan wawancara dengan pengelola PKBM Suka Maju Sejahtera sebagai berikut:

“kita ada bantuan, tapi kadang bantuan yang diberikan hanya misalnya untuk paket B sebanyak 25 orang, namun kadang jumlah anak yang mengikuti kegiatan belajar mencapai 40 orang. Sehingga sisa anak yang tidak mendapatkan jatah bantuan kita talangi dulu dengan dengan dana yang kita punya (jika ada)” (wawancara dengan Masril, pengelola PKBM Suka Maju Sejahtera pada 4 Maret 2019)

Dari hasil kutipan berita *online* dan wawancara di atas menunjukkan bahwa dalam upaya pemenuhan hak pendidikan khususnya bagi anak jalanan masih mengalami kesulitan dana. Terlihat bahwa PKBM Suka Maju Sejahtera juga mengeluhkan hal yang sama yaitu masalah kesulitan dana yang didapat. Berdasarkan Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) SKPD Dinas Pendidikan Kota Padang, selaku yang bergerak dibidang pendidikan tercatat memiliki anggaran yang cukup besar setiap tahunnya yaitu Rp. 96.701.796.583 pada tahun 2017, dan meningkat pesat menjadi Rp. 232.136.682.432 pada tahun 2018. Namun dana anggaran yang dialokasikan untuk pemenuhan hak pendidikan khususnya yang dapat dirasakan oleh anak jalanan yang putus sekolah hanyalah pada kegiatan pendidikan kesetaraan paket A, B, dan C saja dimana dana yang dianggarkan pun juga mengalami penurunan pada tahun 2018.

Berikut data anggaran penyelenggaraan kesetaraan paket A, B, dan C dapat dilihat pada Tabel 1.7:

Tabel 1.7
Data Anggaran Penyelenggaraan Ujian Nasional Kesetaraan Paket A, Paket B, dan Paket C

Tahun	Anggaran
2016	Rp. 135.000.000
2017	Rp. 224.383.000
2018	Rp. 100.905.800

Sumber: Olahan Peneliti Tahun 2019 dari Renja Dinas Pendidikan Kota Padang 2016-2018

Terlihat bahwa alokasi dana pemerintah Kota Padang untuk menunjang pendidikan kesetaraan yang mana menjadi wadah pendidikan bagi anak jalanan belum menjadi prioritas. Dapat dilihat bahwa terjadi pengurangan anggaran yang mencapai 50 persen untuk penyelenggaraan pendidikan kesetaraan atau paket pada tahun 2018 dibandingkan dengan tahun sebelumnya. Kurangnya alokasi dana yang dipersiapkan pemerintah dalam upaya pemenuhan hak pendidikan terutama bagi anak jalanan menyebabkan terhambatnya akses anak jalanan tersebut untuk mendapatkan pendidikan.

Selain dinas pendidikan, dinas sosial selaku OPD yang bergerak dibidang sosial yang mana juga berurusan dengan anak jalanan juga memiliki anggaran terkait pemenuhan hak pendidikan anak jalanan. Dana tersebut dianggarkan dalam kegiatan penanganan anak jalanan melalui pola pembinaan terpadu, dimana dalam anggaran kegiatan tersebut memuat beberapa kegiatan berbeda dalam satu anggaran kegiatan. Kegiatan terpadu tersebut baru dianggarkan pada tahun 2018 dengan anggaran dana

yang dialokasikan sebesar Rp. 62.820.250 namun hanya dapat terealisasi sebesar Rp. 9.100.000 saja.

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya³⁵. Salah satu faktor utama kesuksesan implementasi sebuah kebijakan adalah adanya komitmen yang kuat dari aparatur dalam melaksanakan tugasnya. Komitmen mencakup keseriusan dan kesungguhan agar penerapan suatu peraturan ataupun kebijakan bisa berjalan dengan baik dan diterima serta dipatuhi oleh sasaran dari kebijakan tersebut. Namun pada kenyataan yang terjadi adalah pada sikap implementor yang kurang berkomitmen dan kurang mendukung akan terlaksananya pemenuhan hak pendidikan sesuai dengan payung hukum yang telah ada, sebagaimana hasil wawancara berikut ini dengan pengelola PKBM Suka Maju Sejahtera:

“kami sudah angkat tangan untuk anak jalanan. Kami sudah tidak sanggup lagi. Mereka tidak ada etika, moral, dan juga membuat warga sekitar tempat kami belajar resah karena tingkah lakunya. Membangun akreditasi tidaklah mudah. Kami satu-satunya PKBM di Kota Padang dengan akreditasi B. tentu kami tidak ingin nama Yayasan PKBM kami buruk citra nya” (wawancara dengan Masril, pengelola PKBM Suka Maju Sejahtera pada 4 Maret 2019)

Dari hasil wawancara di atas diketahui bahwa PKBM Suka Maju Sejahtera selaku lembaga penyedia pendidikan non formal di Kota Padang enggan untuk menerima peserta didik dari kategori anak jalanan, dikarenakan oleh perilaku anak jalanan tersebut yang tidak beretika dan ketakutan untuk mempertaruhkan nama baik lembaga yang telah dikelolanya beberapa tahun terakhir. Hal ini menandakan bahwa

³⁵ Riant Nugroho, *Public Policy*, PT Elex Media Komputindo, Jakarta, 2017, hlm. 728.

PKBM selaku lembaga yang memang sudah seharusnya memfasilitasi pendidikan kesetaraan dalam upaya pemenuhan hak tidak dapat memegang komitmennya dalam menjalankan tugasnya dan tidak mendukung upaya pemenuhan hak pendidikan anak jalanan sesuai dengan Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2012 tentang Pembinaan dan Perlindungan Anak pasal 4 huruf (n) dan pada Peraturan Walikota Padang No. 41 tahun 2017 tentang tata cara pembinaan anak jalanan pasal 19 huruf (f) dan 20 ayat 6 huruf (b).

Senada dengan itu, peneliti menemukan masalah yang tidak kalah pentingnya untuk penelitian ini, yaitu tidak ada aturan-aturan keputusan dari badan pelaksana yang sahkan secara lebih rinci dari badan pelaksana. Hal ini menyebabkan ketidaksamaan persepsi dari aktor pelaksana kebijakan yang nantinya akan berpengaruh dalam pencapaian tujuan dari kebijakan. Berikut adalah hasil wawancara dengan Kepala Seksi Pendidikan Masyarakat Dinas Pendidikan Kota Padang:

“Jadi mereka (anak jalanan) itu memang anak putus sekolah, yang merekrut bukan kami, tapi orang PKBM. Pemilik PKBM mendata di kelurahan siapa yang mau ikut belajar. Kami hanya memanager, bagaimana PKBM dilangsungkan, apa yang dikerjakannya”^k (wawancara dengan Nurul Kepala Seksi Pendidikan Masyarakat Dinas Pendidikan Kota Padang, pada 4 Maret 2019)

Dari hasil wawancara dengan pihak Dinas Pendidikan Kota Padang di atas diketahui bahwa proses rekrutmen peserta didik dari anak jalanan direkrut langsung oleh pemilik PKBM sendiri yang turun ke lapangan untuk mencari peserta didik. Namun berdasarkan hasil wawancara peneliti kepada pihak PKBM menunjukkan hal yang sebaliknya, sebagai berikut:

“sekarang kami sudah tidak mau menerima anak jalanan lagi. Tapi dulunya proses rekrutmen dilakukan oleh seorang pendamping. Pendamping ini ditunjuk oleh Dinas Sosial untuk mencari anak jalanan dan menjembatani anak jalanan dengan PKBM untuk dapat mendaftar dan mengikuti kegiatan belajar. Jadi bukan kami yang mencari langsung, tapi kami dapat melalui si Pendamping tadi.” (wawancara dengan Masril selaku Pengelola PKBM Suka Maju Sejahtera, pada 4 Maret 2019)

Berdasarkan hasil wawancara diatas maka peneliti berasumsi bahwa implementor atau pihak pelaksana tidak menguasai aturan baku dari kebijakan, yang mana sebuah ketetapan dapat mempengaruhi proses implementasi dengan menetapkan aturan keputusan dari badan pelaksana³⁶.

Melihat fenomena di atas, peneliti tertarik untuk meneliti lebih lanjut bagaimana implementasi kebijakan pemenuhan hak pendidikan anak, khususnya terhadap anak jalanan, sebagaimana yang telah tertuang dalam beberapa kebijakan daerah, yaitu Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak No. 5 Tahun 2011 tentang Kebijakan Pemenuhan Hak Pendidikan Anak, Peraturan Daerah Kota Padang No. 2 Tahun 2012 tentang Pembinaan dan Perlindungan Anak dan Peraturan Walikota Padang No. 41 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pembinaan Anak Jalanan. Ketiga kebijakan tersebut merupakan landasan penerapan kebijakan pemenuhan hak pendidikan anak, termasuk pada pemenuhan hak pendidikan terhadap anak jalanan di Kota Padang.

³⁶ Leo Agustino, Op.cit, Hlm.147.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah diuraikan, maka rumusan permasalahan pada fenomena penelitian ini adalah: Bagaimana Implementasi Kebijakan Pemenuhan Hak Pendidikan Terhadap Anak Jalanan di Kota Padang?

1.3 Tujuan penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk:

- 1) Mendeskripsikan kebijakan yang berkaitan dengan Kebijakan pemenuhan hak pendidikan terhadap anak jalanan di Kota Padang.
- 2) Mendeskripsikan implementasi kebijakan pemenuhan hak pendidikan terhadap anak jalanan di Kota Padang.

1.4 Manfaat penelitian

Sehubungan dengan tujuan penelitian ini, maka diharapkan bermanfaat untuk:

- a. Manfaat teoritis

Secara teoritis, penelitian ini mempunyai kontribusi dalam mengembangkan Ilmu Administrasi Publik, karena terdapat kajian-kajian Administrasi Publik dalam konsentrasi kebijakan publik terutama tentang implementasi kebijakan. Dengan demikian, penelitian dapat memberikan wawasan dan pengetahuan tambahan bagi mahasiswa Administrasi Publik lainnya. Selain itu, penelitian ini dapat dijadikan sebagai referensi penelitian yang relevan dalam penelitian selanjutnya terkait permasalahan penelitian ini.

b. Manfaat praktis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan informasi berupa hasil kajian kepada Pemerintah Kota Padang mengenai Implementasi Kebijakan Pemenuhan Hak Pendidikan Terhadap Anak Jalanan di Kota Padang



