

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan daerah yang dikenal sebagai kota budaya dimana aspek pendidikan merupakan komponen penting yang di utamakan oleh pemerintah daerah Yogyakarta karena pendidikan merupakan pembentukan karakter seseorang sebagai penerapan dari unsur budaya. Dalam mengapresiasi aspek pendidikan di Yogyakarta peran generasi muda sangat penting terhadap pelaksanaan mutu atau kualitas pendidikan dengan pendampingan seorang pendidik untuk menerapkan komponen pendidikan tersebut.

Kualitas pendidikan di Yogyakarta dipengaruhi oleh faktor internal dan faktor eksternal. Beberapa faktor internal yang mendukung tercapainya mutu suatu pendidikan diantaranya adalah konsep diri, agama, kondisi keluarga dan psikologis sedangkan faktor eksternal yang mempengaruhi mutu suatu pendidikan adalah budaya dan lingkungan sekitar dimana lingkungan merupakan faktor penting seseorang dalam menjaga serta meningkatkan kualitas pendidikan.

Salah satu kualitas pendidikan di Yogyakarta tercermin pada tingkah laku atau perilaku para pelajar. Beberapa fenomena yang dijumpai pada saat sekarang ini adalah perilaku para pelajar yang menyimpang dari unsur pendidikan dengan dasar budaya Yogyakarta yaitu berupa kenakalan pelajar yang sering terjadi di beberapa tempat baik pada lingkungan sekolah maupun di lingkungan luar sekolah. Data statistik dari Komisi Perlindungan Anak menunjukkan adanya angka peningkatan kenakalan pelajar dari tiap periode. Data tersebut merilis

jumlah tawuran pelajar tahun 2012 sebanyak 339 kasus kenakalan pelajar dan memakan korban jiwa 82 orang. Pada tahun sebelumnya, jumlah tawuran antar pelajar sebanyak 128 kasus (Kompas, 2012).

Data mengenai kenakalan pelajar terhitung juga ada 4 peristiwa tawuran yang terjadi di Yogyakarta dalam tiap periode April sampai dengan Oktober 2011 yang melibatkan pelajar SMA dan SMK terjadi di 8 sekolah bahkan salah satu korbannya ada yang meninggal dunia.

Berdasarkan data di atas, kenakalan pelajar melibatkan beberapa jenis kekerasan atau kenakalan yang pernah terjadi di kalangan pelajar di kota Yogyakarta berupa penganiayaan yang bersifat individual yaitu penganiayaan oleh pelajar terhadap pelajar lain. Perkelahian kelompok pelajar yang melibatkan sekelompok kecil pelajar dengan sekelompok kecil pelajar lain. Tawuran pelajar, yang melibatkan sekelompok besar pelajar dan biasanya berasal dari sekolah yang berbeda.

Bentuk kenakalan yang terjadi pada tahun 2011 berupa tawuran antara pelajar antara SMU Gama Yogyakarta dengan pelajar dari SMU Bopkri 2 Yogyakarta. Dalam peristiwa tersebut, seseorang ditangkap karena melakukan penusukan yang mengakibatkan pelajar kelas II SMU Gama Yogyakarta, Aditya Wilama Putra menjadi korban dari penusukan tersebut sehingga menghembuskan nafas terakhir di RS Panti Rapih Yogyakarta beberapa jam setelah insiden tawuran pelajar ini. Tawuran antara pelajar pada tahun 2011 juga terjadi di Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) Piri I dengan SMK Muhammadiyah 3 Yogyakarta serta tawuran antar SMA 6 Yogyakarta dengan SMA Muhammadiyah 2. Bentuk kenakalan pelajar yang terjadi pada tahun 2012 hingga tahun 2014 juga masih didominasi

dengan aksi tawuran yang salah satunya terjadi di SMA Seyegan Sleman dengan insiden pelemparan mercon dengan korban tewas Harju Pambudi, siswa SMK 3 Jogja dengan dilatarbelakangi motif balas dendam, tawuran antara Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) dengan SMK Muhammadiyah 3 Yogyakarta yang mengakibatkan seorang siswa SMK Piri mengalami luka sabetan benda keras dibagian kepala hingga sempat dirawat di rumah sakit dan empat siswa diamankan di Mapolsek Umbulharjo.

Aksi kenakalan pelajar tersebut juga melibatkan Satuan Reserse dan Kriminal Polresta Yogyakarta yang berhasil menangkap pelajar warga Sidoagung, Godean tercatat sebagai siswa kelas 1 disatu Sekolah Menengah Atas (SMA) swasta daerah Wirobrajan, Yogyakarta yang terlibat aksi tawuran dengan pelajar lain dari SMK 2 Yogya. Polisi Yogyakarta juga melaporkan adanya pembunuhan oleh 16 pelajar di Sleman dengan menangkap 12 dari 16 pelajar yang diduga melakukan pembunuhan terhadap Dhimas Afrizal Mustofa warga Margoagung Seyegan Sleman.

Sedangkan bentuk kenakalan yang terjadi pada tahun 2015 adalah kenakalan pelajar dengan aksi keluyuran di jam sekolah. Sepanjang tahun 2015 lalu, terdapat 34 pelajar yang berhasil terjaring. Sedangkan pada awal tahun 2016 ini, sebanyak 17 pelajar yang tertangkap keluyuran di luar jam sekolah yang terjaring razia oleh gabungan Dinas Ketertiban Kota Yogyakarta bersama Dinas Pendidikan, Kantor Kesatuan Bangsa beserta kepolisian (Harian Jogja, 2016).

Aksi kenakalan pelajar yang lain yang sering terjadi di Yogyakarta adalah kasus pelajar yang mengonsumsi minuman keras. Kasus tersebut terjadi di Bantul yang melibatkan siswa SMP sehingga berbuah hukuman bagi para siswa tersebut

karena tertangkap aparat polsek Bantul pada saat melakukan pesta minuman keras bersama siswa yang lain di belakang Madrasah Sanawiyah (MTS) di desa Bantul dan polisi telah berhasil menangkap seorang pelajar salah satu siswa di Pleret Bantul yang merupakan warga Kasian Bantul. Kelompok pelajar yang sedang mengkonsumsi minuman keras tersebut berjumlah 11 orang dengan mengenakan seragam sekolah dan pada saat penangkangan didapatkan mereka dalam keadaan mabuk (Harian Jogja, 2015).

Aksi kenakalan pelajar juga terjadi di daerah Gondokusuman Yogyakarta yaitu enam pelajar yang terjaring operasi penyakit masyarakat (pekat) yang diadakan polsek Gondokusuman. Enam pelajar tersebut diamankan saat menggelar pesta minuman keras di halaman parkir salah satu restoran cepat saji di jalan Jendral Sudirman, Gondokusuman, Yogyakarta (Tribun Jogja, 2015).

Kasus serupa yang berhubungan dengan kenakalan remaja di Yogya berasal dari data yang diperoleh di Reskrim Polres Bantul yang menangkap lima orang pelajar penganiaya sejumlah siswa SMA Muhammadiyah I Yogyakarta pada Senin 12 Desember 2016. Kasat Reskrim Polres Bantul. Kasus tersebut bermula ketika korban dalam perjalanan pulang dari berwisata ke pantai di Gunungkidul dan sesampai di perbatasan Kabupaten Gunungkidul-Kabupaten Bantul, tepatnya di Dusun Lanteng, Selopamioro, Imogiri, para korban berpapasan dengan rombongan remaja pelaku. Rombongan pelaku lalu berbalik arah dan mengejar yang ternyata membawa senjata tajam dan langsung melakukan penyerangan kepada korban. Akibatnya, sejumlah 6 remaja menjadi korban dan mengalami luka akibat sabetan senjata tajam oleh pelaku dan satu orang korban meninggal dunia karena luka yang sangat serius dari aksi penusukan tersebut. Selanjutnya

para pelaku ditangkap di lokasi berbeda pihak kepolisian mengembangkan kasus tersebut serta menyiapkan pasal yang akan dikenakan, di antaranya dengan Undang-Undang No. 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak dan atau Pasal 170 KUHP junto Pasal 169 KUHP dengan ancaman maksimal tujuh tahun penjara (Tribun Jogja, 2016).

Beberapa bentuk kenakalan pelajar di atas dapat menimbulkan dampak yang tidak diharapkan baik bagi pelajar itu sendiri maupun pihak lain. Dampak yang sering terjadi yaitu cedera atau bahkan tewasnya pelajar, kerusakan organ tubuh atau luka-luka bahkan bisa sampai terjadi kematian disamping trauma atau gangguan psikologis hingga terjatuh hukum dan berhadapan dengan penjara akibat aksi tawuran. Rusaknya fasilitas umum seperti bus, halte dan fasilitas lainnya, serta fasilitas pribadi seperti pecahnya kaca toko dan kendaraan juga terjadi akibat tawuran. Proses belajar mengajar juga terganggu sebagai akibat dari kenakalan pelajar secara tidak langsung, berkurangnya penghargaan siswa terhadap toleransi, perdamaian dan nilai-nilai hidup orang lain. Di satu sisi, para pelajar yang terlibat aksi kenakalan memiliki kecenderungan berpikir bahwa kekerasan merupakan cara yang paling efektif untuk memecahkan masalah dan karenanya memilih untuk melakukan apa saja agar tujuannya tercapai.

Beberapa kasus kenakalan pelajar yang terjadi di Daerah Istimewa Yogyakarta, diketahui tidak hanya seputar permasalahan klitih saja namun juga terdapat bentuk kenakalan lain yang bersifat permasalahan sosial. Beberapa perilaku pelajar yang di kategorikan dalam masalah sosial diantaranya adalah putus sekolah, kenakalan yang di sebabkan oleh faktor kekerasan fisik dan seksual yang menyebabkan trauma sehingga menyebabkan perilaku pelampiasan dengan

merusak lingkungan sekitar, korban kekerasan rumah tangga yang menyebabkan pembentukan karakter negative seperti lemahnya mental sehingga menjadi pribadi yang tidak mandiri secara sosial dan mereka tidak memiliki peran yang positif di masyarakat. Beberapa kasus tersebut tentunya menjadi perhatian serius pemerintah terutama masyarakat atau lingkungan sekitar karena apabila hal ini dibiarkan terjadi, para pelajar yang bermasalah sosial tersebut akan menyebabkan keresahan masyarakat dan mengganggu kenyamanan sosial.

Kenakalan pelajar di atas menyita perhatian masyarakat di samping pemerintah daerah Yogyakarta dimana peristiwa ini harus segera ditindaklanjuti mengingat generasi bangsa Indonesia yang bermutu adalah para pelajar yang mengindahkan norma hukum dan sosial sehingga peran mereka dapat memajukan kualitas bangsa Indonesia.

Penelitian serupa mengenai kenakalan remaja pernah di teliti oleh R Muhammad Noor Cahyo (2009 ) *tentang penyimpangan perilaku remaja di kampung gandekan lor Yogyakarta*) yang menyatakan bahwa kenakalan remaja merupakan fenomena yang sudah tidak asing lagi dalam kehidupan masyarakat, seiring dengan kemajuan zaman semakin besar pula pengaruh terhadap diri remaja yang mempunyai pemikiran labil.

Penelitian mengenai kenakalan remaja pernah di teliti oleh Dewi Yuniarti Asmuri (2016) *tentang upaya menurunkan kenakalan remaja melalui bimbingan kelompok pada siswa XI di smk koperasi Yogyakarta*, yang mengatakan bahwa siklus rata-rata 76,28 kemudian dilaksanakan siklus I kenakalan remaja sebesar 65,1 masuk dalam kategori tinggi, sedangkan dalam siklus II kenakalan remaja mengalami penurunan sebesar 43,5 yang di kategorikan sedang.

Penelitian serupa pernah diteliti pula Shinta Andriyani (2012 tentang pola hubungan sosial pada keluarga remaja pelaku *juvenile delinquency* di kecamatan ngaglik dan kecamatan pakem sleman) yang mengatakan bahwa beberapa faktor yang mendorong remaja di kecamatan ngaglik dan kecamatan pakem melakukan *juvenile delinquency*. Remaja melakukan *juvenile delinquency* karena kurangnya pengendalian diri dari remaja sendiri, sebagai faktor internal.

Berdasarkan uraian di atas, dinas sosial DIY memiliki peran dalam menanggulangi permasalahan kenakalan pelajar di Yogyakarta karena karena institusi tersebut merupakan perpanjangan tangan pemerintah DIY untuk menangani kenakalan tersebut. Peran dinas sosial DIY dalam menanggulangi permasalahan tersebut akan dianalisa oleh peneliti berdasarkan laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah yang disusun oleh peneliti berdasarkan laporan akuntabilitas kinerja instansi Pemerintah yang disusun oleh Dinas Sosial DIY dari tahun 2014 hingga 2016 dengan mencermati kinerja sesuai target kerja pada aspek sasaran strategis penanggulangan anak bermasalah sosial.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa kenakalan pelajar yang terjadi Di DIY mengalami peningkatan jumlah kasus serta lokasi kejadian dari tiap periode. Sehubungan dengan hal tersebut, peneliti akan memfokuskan lokasi penelitian dengan mengambil studi kasus tentang kenakalan remaja di dinas sosial DIY dan bekerja sama dengan BPRSR, karena daerah tersebut memiliki tingkat kriminalitas yang tinggi oleh sebagian besar remaja sehingga peneliti tertarik untuk mengkaji bagaimana kenakalan pelajar tersebut dapat dicegah serta dikendalikan dan apa saja upaya masyarakat terutama pemerintah dinas sosial DIY dalam mengurangi peristiwa itu.

## **B. Perumusan Masalah**

Rumusan masalah pada penelitian ini adalah: *“Bagaimana Peran Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Menanggulangi Kenakalan Pelajar Tahun 2014-2016?”*

## **C. Tujuan Penelitian dan Manfaat Penelitian**

### **1. Tujuan penelitian**

- a. Tujuan umum: untuk mengetahui bagaimana kebijakan dinas sosial DIY dalam menanggulangi kenakalan pelajar.
- b. Tujuan khusus: untuk mengetahui peran dinas sosial DIY dalam menanggulangi kenakalan pelajar tahun 2014-2016.

### **2. Manfaat Penelitian**

#### a. Manfaat teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan wawasan dan melengkapi ilmu pemerintahan mengenai strategi kebijakan dinas sosial DIY dalam menanggulangi kenakalan pelajar berdasarkan ketetapan hukum yang berlaku serta mengembangkan penelitian selanjutnya yang terkait dengan strategi dalam mengurangi kenakalan pelajar di Yogyakarta oleh pemerintah.

#### b. Manfaat praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat di gunakan sebagai sarana dalam menciptakan beberapa kebijakan pemerintah terkait dengan penanggulangan kenakalan pelajar di Yogyakarta.

Karya tulis ilmiah yang sama juga pernah di tulis oleh Siti Rohisoh (2011) *tentang pengaruh perhatian orang tua terhadap kenakalan remaja di mts*



*walisongo sidowangi kajoran kabupaten magelang*) yang menyatakan bahwa perhatian orang tua di mts walisongo sidowangi berada di kategori tinggi sebanyak 54 anak atau 90% dalam kategori sedang banyak 3 anak atau 5% dan dalam kategori rendah sebanyak 3 anak atau 3%, sedangkan kenakalan remaja di mts walisongo sidowangi dalam kategori tinggi banyak 2 anak atau 3.33%, sedangkan dalam kategori sedang 12 anak atau 20% dan pada kategori rendah ada 46 anak atau 76%.

#### **D. Kerangka Dasar Teori**

Menurut Koentjaraningrat dalam bukunya tentang “Metode Penelitian Masyarakat” menyatakan bahwa kerangka teori sangat diperlukan dalam tiap penelitian untuk memberikan landasan teoritis bagi penulis pada saat menyelesaikan masalah dalam proses penelitian. Kerangka teori juga membantu seorang penulis untuk menentukan arah dan tujuan arah penelitian, serta sebagai dasar peneliti agar langkah yang ditempuh selanjutnya dapat jelas dan konsisten.

Kerangka teori tersebut berisi uraian tentang telaahan teori dan hasil penelitian terdahulu yang terkait. Telaah ini dapat berarti membandingkan, mengkontraskan atau meletakkan kedudukan masing-masing dalam masalah yang sedang diteliti, dan pada akhirnya menyatakan posisi atau pendirian peneliti disertai dengan alasan-alasannya serta bukan bermaksud memaparkan teori dan hasil hasil penelitian ilmiah para pakar terdahulu dalam satu adegan verbal saja, sehingga pembaca akan “diberitahu” mengenai sumber tertulis yang telah dipilih oleh peneliti. Hal ini juga dimaksudkan untuk menampilkan mengapa dan bagaimana teori hasil penelitian para pakar terdahulu

digunakan peneliti dalam penelitiannya, termasuk dalam merumuskan asumsi-asumsi dalam penelitiannya.

## **1. Kebijakan**

### **a. Pengertian kebijakan**

Menurut Lasswell (1970), kebijakan adalah sebagai suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan praktik-praktik yang terarah dan sesuai target (*a projected program of goals values and practices*).

Menurut Anderson (1979): kebijakan adalah serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang mesti diikuti dan dilakukan oleh para pelakunya untuk memecahkan suatu masalah (*a purposive course of problem or matter of concern*).

Menurut Heclo (1977): kebijakan adalah cara bertindak yang sengaja dilaksanakan untuk menyelesaikan masalah-masalah.

Berdasarkan pernyataan Lasswell, Anderson dan Heclo di atas, kebijakan merupakan suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan praktik-praktik yang terarah serta serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang mesti untuk memecahkan suatu masalah dimana perilaku kenakalan pelajar memerlukan suatu kebijakan untuk memenuhi segala nilai dan praktik yang mengarah ke suatu perilaku yang luhur dan berbudi.

Pelaksanaan kebijakan tersebut di atas sangat diperlukan dalam mengurangi kenakalan remaja dengan juga memperhatikan beberapa kebijakan publik yang dapat mendukung kerangka kerja pemerintah DIY dalam menindaklanjuti kasus kenakalan remaja yang selalu meningkat jumlahnya tiap periode dimana

kebijakan public merupakan serangkaian tindakan yang ditetapkan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan dan sasaran untuk dapat menyelesaikan permasalahan yang terjadi dimasyarakat atau masalah publik.

Kebijakan publik yang dicanangkan oleh pemerintah untuk mengatasi permasalahan publik harus mampu memberikan dampak bagi masyarakat sehingga keberhasilan kebijakan publik dapat diketahui pelaksanaannya. Kebijakan pemerintah salah satunya dijabarkan dalam perundang-undangan baik pada tingkat nasional maupun tingkat daerah.

Menurut Willy n.Dunn, kebijakan publik adalah suatu rangkaian pilih-pilih yang saling berhubungan yang dibuat oleh lembaga atau pejabat pemerintah pada bidng-bidang yang menyangkut tugas pemerintah, seperti pertahanan, keamanan, energy, kesehatan, pendidikan, kesejahteraan masyarakat, kriminalitas perkotaan, dan lain-lain.

Chandler dan plano menjelaskan bahwa kebijakan publik adalah penmanfaatan strategis terhadap sumber daya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau di pemerintahan. Kebijakan publik merupakan suatu bentuk intervensi yang dilakukan secara terus menerus oleh pemerintah demi kepentingan kelompok yang kurang yang dilakukan secara terus menerus oleh pemerintah demi kepentingan kelompok yang kurang beruntung dalam masyarakat agar mereka dapat hidup dan ikut berpartisipasi dalam pembangunan yang luas.

Tujuan dari kebijakan publik yang telah direncanakan dan diformulasikan oleh pemerintah baik tingkat daerah maupun tingkat nasional dapat direalisasikan melalui pelaksanaan kebijakan atau implemementasi yang didalamnya terdapat

bagi berentuk program-program pemerintah dengan tujuan dan sasaran mengatasi permasalahan politik.

b. Kerangka kerja kebijakan

Kerangka kerja kebijakan publik menurut Drs. AG. Subarsono merupakan kerangka kerja kebijakan yang ditentukan oleh beberapa aspek sebagai berikut:

1). Tujuan yang ingin dicapai

Kebijakan publik harus memiliki kompleksitas tujuan yang akan dicapai. Apabila tujuan kebijakan semakin kompleks dan komprehensif, maka semakin sulit kinerja kebijakan akan tercapai. Sebaliknya apabila tujuan kebijakan semakin sederhana, maka semakin mudah untuk mencapainya kinerja kebijakan tersebut. Petunjuk mengenai nilai seperti apa yang perlu dipertimbangan dalam pembuatan kebijakan sangat diperlukan dalam hal ini dimana suatu kebijakan yang mengandung berbagai kompleksitas nilai akan jauh lebih sulit untuk dicapai dibandingkan dengan suatu kebijakan yang hanya mengejar suatu nilai tertentu .

2). Sumber daya yang mendukung kebijakan

Suatu sumber daya yang meliputi sumber seperti financial, materi dan infrastruktur lainnya dimana hal tersebut akan sangat menentukan kinerja suatu kebijakan public.

3). Kemampuan aktor yang terlibat dalam pembuatan kebijakan

Kualitas dari suatu kebijakan akan dipengaruhi oleh kualitas para aktor yang terlibat dalam proses penetapan kebijakan . Kualitas tersebut akan ditentukan dari tingkat pendidikan, kompetensi dalam bidangnya, pengalaman kerja serta integritas moralnya.

4). Lingkungan yang mencakup lingkungan sosial, ekonomi, politik dan sebagainya

Kinerja dari suatu kebijakan juga akan dipengaruhi oleh aspek sosial, ekonomi, politik serta tempat kebijakan tersebut dilaksanakan.

5). Strategi yang digunakan untuk mencapai tujuan

Strategi yang digunakan untuk mewujudkan suatu kebijakan juga akan mempengaruhi kinerja dari suatu kebijakan karena strategi yang digunakan dapat bersifat *top-down approach* atau *bottom-up approach*, otoriter atau demokratis.

Pemerintah DIY dalam mencanangkan suatu kebijakan publik untuk menanggulangi kasus kenakalan remaja dengan target mengurangi jumlah kenakalan remaja diharapkan dapat bercermin dengan beberapa variabel yang mempengaruhi kualitas kebijakan tersebut seperti di atas sehingga segala kebijakan yang diambil dapat sesuai dengan yang diharapkan oleh masyarakat DIY pada umumnya terutama lingkungan remaja yang memiliki permasalahan baik permasalahan secara intern maupun sosial.

c. Proses kebijakan

Proses kebijakan publik meliputi beberapa tahapan. Menurut Michale Howlet dan M. Rames menyatakan bahwa proses kebijakn publik terdiri dari lima tahapan sebagai berikut :

- 1). Penyusunan (agenda setting), yakni suatu proses agar suatu masalah bisa mendapatkan perhatian dari Pemerintah.
- 2). Formulasi kebijakan (*policy formulation*) yakni proses perumusan pilihan-pilihan kebijakan oleh pemerintah

- 3). Pembuatan kebijakan (*decision making*), yakni proses ketika pemerintah memilih untuk melakukan suatu tindakan atau tidak melakukan suatu tindakan.
- 4). Implementasi kebijakan (*policy implementation*), yaitu proses untuk melaksanakan kebijakan supaya mencapai hasil .
- 5). Evaluasi kebijakan (*policy evaluation*), yakni proses untuk memonitor dan menilai hasil atau kinerja kebijakan.

Pemerintah DIY dalam mewujudkan kebijakan publik dapat bersumber dari proses kebijakan publik yang terdiri dari lima tahapan tersebut karena segala kebijakan pemerintah bertujuan untuk mengatasi permasalahan publik dan dapat mencapai hasil kebijakan sesuai tujuan dan sasaran kebijakan public yang dalam hal ini adalah permasalahan kenakalan remaja di DIY.

#### d. Implementasi kebijakan

Menurut Abdul Wahab (2006), Pelaksanaan implementasi kebijakan mengacu pada tindakan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan. Tindakan dari implementasi kebijakan yang telah dilaksanakan pada hakikatnya berlangsung melalui perubahan-perubahan yang terjadi setelah kebijakan/program dilaksanakan.

Secara etimologis menurut kamus Webster konsep implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *to implement*. Dalam kamus besar Webster, *to Implement (mengimplementasikan)* berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); dan *to give practical effect to* (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu).

Sedangkan menurut Budi Winarno (2005:101) dalam bukunya yang berjudul Teori dan Proses Kebijakan Publik menjelaskan bahwa implementasi kebijakan merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan.

## **2. Peran**

Definisi peran menurut Soekarto (2009:212-213) adalah proses dinamis kedudukan (status). Pada sebuah organisasi, setiap orang memiliki berbagai macam karakteristik dalam melaksanakan tugas, kewajiban atau tanggung jawab yang telah diberikan oleh masing-masing organisasi atau lembaga. Tugas-tugas tersebut merupakan batasan seseorang untuk melaksanakan pekerjaan yang telah diberikan berdasarkan peraturan-peraturan dari organisasi atau lembaga tersebut agar segala pekerjaan dapat tertata dengan rapi dan dapat dipertanggungjawabkan oleh setiap para anggota yang terlibat di dalamnya sesuai dari karakteristik masing-masing.

Sedangkan menurut Riyadi (2002:138) peran dapat diartikan sebagai orientasi dan konsep dari bagian yang dimainkan oleh suatu pihak dalam oposisi sosial. Dengan peran tersebut, sang pelaku baik itu individu maupun organisasi akan berperilaku sesuai harapan orang atau lingkungannya.

Berdasarkan pernyataan menurut Riyadi & Soekarto di atas, penulis menyimpulkan bahwa Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai instansi pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta yang bergerak di bidang sosial diharuskan memenuhi tugas, kewajiban atau tanggung jawabnya sesuai dengan posisi ataupun peran masing-masing sesuai harapan masyarakat secara umum.

### **3. Kenakalan remaja**

#### **a. Pengertian kenakalan remaja**

Menurut Gemari (2002), remaja sebagai salah satu proses pendewasaan yang merupakan awal dalam mengenal dan mengerti serta menyelami proses kedewasaan. Yang pada akhirnya tidak sedikit saat ini khususnya remaja wanita yang menjalani pernikahan hanya karena tuntutan orang tua atau bahkan akibat pergaulan yang terlampau bebas yang mengakibatkan remaja wanita harus hamil pada masa sebelum saatnya dan mengharuskan ia mengerti tentang arti dari pernikahan.

Dari segi mental, emosi remaja belum stabil. Kestabilan emosi umumnya terjadi antara usia 24 tahun karena pada saat itulah orang mulai memasuki usia dewasa. Usia 20 - 40 tahun dikatakan sebagai usia dewasa muda. Pada masa ini biasanya mulai timbul transisi dari gejolak remaja ke masa dewasa yang lebih stabil. Maka jika pernikahan dilakukan di bawah usia 20 (dua puluh) tahun secara emosi remaja masih ingin berpetualang menemukan jati dirinya.

Berdasarkan pernyataan Gemari di atas, seorang remaja adalah seseorang yang berusia di bawah 24 tahun dimana pada masa tersebut mengalami proses pendewasaan yang tidak terlepas dari beberapa gejolak pribadi yang dipengaruhi oleh lingkungan di mana mereka berada.

Menurut Monks (1989), remaja sebenarnya tidak memiliki tempat yang jelas. Mereka sudah tidak termasuk golongan anak-anak, tetapi belum juga dapat diterima secara penuh untuk masuk ke golongan orang dewasa. Remaja berada di antara anak dan orang dewasa. Oleh karena itu, remaja seringkali dikenal dengan fase “mencari jati diri” atau fase “topan dan badai”.



Remaja masih belum mampu menguasai dan memfungsikan secara maksimal fungsi fisik maupun psikisnya. Namun pada fase remaja merupakan fase perkembangan yang berada pada masa amat potensial, baik dilihat dari aspek kognitif, emosi maupun fisik.

Berdasarkan pendapat Monks di atas dapat disimpulkan masa remaja merupakan masa dimana individu mengalami transisi perkembangan dari masa kanak-kanak menuju dewasa, kematangan mental, emosional, sosial, dan fisik, usia dimana individu mulai berhubungan dengan masyarakat, dan telah mengalami perkembangan tanda-tanda seksual, pola psikologis, dan menjadi lebih mandiri.

#### b. Ciri-ciri Remaja

##### 1). Ciri-ciri fisik

Pertumbuhan badan remaja sangat cepat. Sistem koordinasi tubuh mereka menjadi kurang seimbang akibat pertumbuhan yang cepat itu. Mereka mengalami masa-masa energetik dan lelah silih berganti.

##### 2). Ciri-ciri mental

Mereka menyukai petualangan dan penemuan hal-hal baru, dan mereka mempunyai imajinasi yang aktif. Mereka senang humor. Mereka mampu berpikir serius, dan memiliki kesanggupan untuk berpikir abstrak maupun kongkret sekaligus. Tetapi pengetahuan mereka berkembang lebih cepat daripada pengalaman.

##### 3). Ciri-ciri sosial

Mereka ingin menjadi dewasa dan tidak tergantung pada orang dewasa. Namun dalam banyak hal mereka masih bertindak seperti kanak-kanak. Mereka

ingin dianggap "termasuk" atau "milik" gang-nya dan punya rasa setia kawan yang besar terhadap teman-teman sebayanya. Mereka malu-malu dan sangat peka akan keadaan dirinya.

#### 4). Ciri-ciri emosional

Emosi mereka kuat sekali dan sering naik turun. Mereka sulit mengendalikan emosinya karena begitu banyak perubahan sedang terjadi di dalam tubuhnya. Mereka merasa tak seorang pun memahami mereka. Ciri-ciri rohani: Mereka menginginkan agama yang praktis. Mereka punya banyak keraguan mengenai agama. Mereka mencari keteladanan.

### c. Upaya Pembentukan Karakter Remaja

#### 1). Upaya Psikologis

Beberapa pihak terdekat para remaja memerlukan sikap sabar dengan karakter kecanggungan mereka dengan menghindari kegiatan-kegiatan remaja yang terlalu kompetitif atau terlalu menegangkan untuk dilaksanakan di usia seperti mereka mengingat mereka masih memerlukan proses untuk tumbuh kembang serta harus mengedepankan sikap pengertian dari orang dewasa di sekitarnya dalam menyikapi perilaku para remaja.

#### 2). Upaya Penciptaan Pemikiran Positif

Dalam menanggapi perilaku para remaja diperlukan pemikiran positif dari lingkungan sekitar dengan membantu mereka memakai imajinasinya untuk membuat prinsip yang lebih hidup dan berguna untuk masa depannya selanjutnya menciptakan suasana humor juga sangat diperlukan dalam menumbuhkan sikap kedewasaan mereka.

#### 3). Upaya Pendewasaan Internal

Salah satu contoh sederhana dalam upaya ini adalah menghindari para remaja dengan istilah "anak-anak", memberikan mereka tanggung jawab serta mendorong mereka supaya memilih teman-teman yang baik, mengarahkan mereka kepada Tuhan untuk tetap bertakwa dan beriman dalam setiap kondisi serta tidak mengejek mereka, apalagi melontarkan sindiran tajam. Menunjukkan kepada setiap remaja bahwa sikap mengasihi dan mempedulikan mereka akan membentuk kedewasaan mereka.

#### 4). Upaya Pembentukan Emosional

Upaya pembentukan emosional remaja akan sangat diperlukan untuk mencegah kasus kenakalan remaja dengan mendekati diri kepada mereka melalui komunikasi yang intensif di saat-saat tertentu sehingga segala permasalahan mereka dapat dipecahkan bersama sehingga hal ini dapat menghindarkan mereka dari pengaruh buruk lingkungan sekitar.

#### d. Tugas Remaja

Tugas-tugas remaja yang sesuai dengan perkembangan periode sekarang ini adalah sebagai berikut:

- 1). Menerima keadaan dirinya sebagai seorang pria/wanita serta fisiknya tanpa sedikitpun merasa malu.
- 2). Menjalani hubungan pertemanan yang baik dengan sesama temannya baik yang sama jenis ataupun lawan jenis kelamin.
- 3). Memperoleh hubungan kebebasan emosional dari orang dewasa yang ada di sekitarnya
- 4). Menjadi seorang pelajar yang baik

- 5). Menjadi seorang yang mandiri dalam menyelesaikan tugas-tugas kesehariannya.
- 6). Memahami dan menginternalisasikan nilai-nilai orang dewasa dan orang tua.
- 7). Bertingkah laku yang bisa dipertanggung jawabkan secara social.
- 8). Memiliki keterampilan diri dalam kehidupan masyarakat
- 9). Ikut berpartisipasi dalam organisasi-organisasi yang ada dalam lingkungan.

e. Bentuk kenakalan remaja

Menurut bentuknya, Sunarwiyati S (1985) membagi kenakalan remaja kedalam tiga tingkatan yaitu:

1). Kenakalan biasa

Bentuk kenakalan seperti ini adalah suka berkelahi, suka keluyuran, membolos sekolah dan pergi dari rumah tanpa pamit.

2). Kenakalan yang menjurus pada pelanggaran dan kejahatan

Bentuk kenakalan seperti ini adalah mengendarai mobil tanpa SIM serta mengambil barang orang tua tanpa izin.

3). Kenakalan khusus

Bentuk kenakalan seperti ini adalah penyalahgunaan narkoba, hubungan seks diluar nikah, pergaulan bebas dan pemerkosaan.

Bentuk kenakalan remaja menurut Siswatibudiarti adalah sebagai berikut:

i). Kurang hormat terhadap guru dan karyawan di sekolah.

Perilaku ini tampak dalam hubungan siswa dengan guru atau karyawan dimana siswa sering acuh tak acuh terhadap keberadaan guru dan karyawan di sekolah.

- ii). Kurang disiplin terhadap waktu dan tidak mengindahkan peraturan. Siswa masih sering terlambat, membolos, tidak memakai seragam dengan lengkap dan membawa senjata tajam di sekolah.
- iii). Kurang memelihara kebersihan dan keindahan lingkungan. Perilaku ini tampak dengan adanya perbuatan coret mencoret di dinding.
- iv). Perkelahian antar pelajar, sering terjadi perkelahian siswa satu sekolah bahkan perkelahian antar sekolah.
- v). Merokok di sekolah pada jam istirahat.
- vi). Berbuat asusila, seperti adanya siswa putra yang mengganggu siswa putri dan melakukan perbuatan asusila di lingkungan sekolah.

#### f. Perilaku Kenakalan Remaja di Yogyakarta

Yogyakarta sebagai kota pelajar, menyimpan banyak potensi yang cukup besar bagi generasi muda. Hal itu juga didukung tersedianya berbagai fasilitas dan sarana untuk mengembangkan diri. Di kota ini pula remaja di Yogyakarta telah menunjukkan kiprahnya kader-kader remaja yang telah terbina yang tersebar di hampir seluruh penjuru tanah air Indonesia.

Sehubungan dengan hal tersebut, Yogyakarta sebagai kota pelajar yang dikenali menyimpan banyak potensi oleh generasi muda tercoreng dengan beberapa kasus kenakalan pelajar seperti kenakalan biasa yaitu meliputi peristiwa tawuran, dan aksi keluyuran di jam sekolah. Bentuk kenakalan khusus seperti mengkonsumsi minuman keras, dan kenakalan kejahatan seperti penganiyaan hingga menimbulkan korban jiwa ( meninggal), insiden pelemparan mercon, dan merusak fasilitas umum.

Remaja sebagai sarana pendukung pembinaan dan pengawasan dan membimbing remaja dalam mencapai tujuannya yaitu pendidikan. Akan tetapi dalam prosesnya terdapat masalah dan kendala yang senantiasa mengiringinya. Pelanggaran moral dan peraturan oleh siswa yang telah ditetapkan di sekolah merupakan masalah. Hal itu menjadi timbulnya pengikisan moral pada remaja yang akhirnya akan berimbas pada masalah sosial yang lebih kompleks.

Remaja dengan teman sekolahnya merupakan suatu hubungan antara individu satu dengan lainnya. Interaksi ini mempunyai pengaruh bagi pribadi remaja baik mengubah ataupun memperbaiki perilakunya. Menurut Hurclok bahwa hubungan remaja dengan teman sebayanya sangat besar pengaruhnya dan ini merupakan interaksi timbal balik yang saling mempengaruhi.

Menurut Thaher bahwa peningkatan religius sangat mencolok pada generasi muda namun dibalik fenomena tersebut ada fenomena lain pada remaja yang menunjukkan sikap dan perilaku acuh tak acuh terhadap moral agamanya. Secara tekstual kondisi remaja sebagai pelajar di Yogyakarta mengalami berbagai masalah. Tidak sedikit para remaja terjerumus ke dalam minuman keras, narkoba dan obat-obatan terlarang, perjudian, pergaulan bebas, serta kegiatan lainnya yang tidak bermanfaat. Sementara itu, perkelahian antar pelajar tidak mengenal waktu dan tempat, serta telah menelan korban yang tidak sedikit. Tidak hanya itu, ada diantara pelajar yang mencuri, merampok, menodong, dan memperkosa.

Hal itu menunjukkan bahwa aktualisasi beragama tidak terintegrasi antara pengetahuan, sikap dan perilaku remaja di kehidupan sehari-hari. Perilaku keagamaan manusia atau individu berdasarkan atas dasar kesadaran, keyakinan

dan keikhlasan tentang adanya Zat Yang Maha Kuasa dan ini semua diwujudkan dalam pelaksanaan ibadah dan berakhlak mulia. Maka perilaku keagamaan meliputi tiga aspek, yaitu aqidah, ibadah dan akhlak. Perilaku keagamaan remaja ketika sudah meliputi ketiga aspek tersebut. Diharapkan remaja selaku generasi penerus akan mempunyai perilaku yang diidam-idamkan sekaligus harapan bagi orang tua, bangsa dan agama. Masalah dalam penelitian ini adalah apakah ada kaitan antara keagamaan dan perilaku kenakalan remaja.

#### g. Penyebab kenakalan remaja

menurut Abdullah Nashih ulwan ada beberapa yang menimbulkan kenakalan remaja diantaranya :

- 1). Faktor keluarga, khususnya orang tua. Dalam hal ini orang tua yang kurang memahami arti mendidik anak, dan yang begitu sibuk dengan dunia kerja.
- 2). Hubungan suami istri yang kurang harmonis.
- 3). Faktor lingkungan.
- 4). Faktor sekolah, termasuk didalamnya guru, pelajaran, lain-lain yang berhubungan dengan sekolah.

## **4. Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Remaja Yogyakarta**

### **a. Sejarah Berdirinya**

Panti Sosial Bina Remaja berdiri tahun 1976 dengan nama Pembinaan Karang Taruna (PKT) yang dikelola Dinas Sosial Provinsi DIY. Dalam perkembangannya pengelolaan diambil alih oleh Departemen Sosial RI melalui Kantor Wilayah Departemen Sosial Propinsi DIY selanjutnya beralih fungsi menjadi Panti Penyantunan Anak Yogyakarta (PPAY) berdasarkan SK Menteri Sosial RI Nomor : 40 tahun 1980, tahun 1990 berdasar SK menteri Sosial RI

nomor tahun 1990 menjadi Panti Bina Remaja Beran Yogyakarta yang sekaligus menjadi Panti Percontohan dengan klasifikasi B eselon III, tahun 1995 berdasarkan SK Menteri Sosial RI nomor 14 tahun 1995 menjadi Panti Sosial Bina Remaja Beran Yogyakarta.

Masa peralihan ke Pemerintah Daerah – Dinas Sosial bergabung dengan Dinas Kesehatan Propinsi DIY mulai dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Propinsi DIY. Tahun 2002 berdasarkan Peraturan Daerah nomor 7 jo SK Gubernur 160 tahun 2002 menjadi Unit Pelaksana Tehnis Dinas Kesehatan dan Kesejahteraan Sosial Propinsi DIY. Tahun 2004 berdasarkan Perda nomor 4 tahun 2004 dan SK Gubernur nomor 96 tahun 2004, berdirilah Dinas Sosial Provinsi DIY. Unit-unit Pelaksana Tekhnis yang menangani masalah-masalah Kesejahteraan Sosial memisahkan diri dari Dinas Kesehatan dan bergabung dengan Dinas Sosial. Sejak tahun 2004 panti-panti sosial di Lingkungan Dinas Sosial Provinsi DIY memperoleh kepercayaan untuk menerima dan mengelola anggaran langsung dari Pemerintah Provinsi DIY. Tahun 2008 berdasarkan Peraturan Gubernur N0. 44 tahun 2008 tentang uraian tugas dan fungsi Dinas dan Unit Pelaksana Teknis pada Dinas Sosial bahwa Panti Panti Sosial Bina Remaja Yogyakarta merupakan Unit Pelaksana Teknis pada Dinas Sosial Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

#### **b. Kedudukan**

Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Remaja (BPRSR) Yogyakarta merupakan unit pelaksanaan teknis (UPTD) Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta sesuai dengan Peraturan Gubernur No 100 tahun 2015 tentang



pembentukan, susunan Organisasi, Uraian tugas dan fungsi serta tata kerja unit pelaksana teknis pada Dinas Sosial DIY.

Peraturan Menteri Sosial RI Nomor : 44/HUK/2015 Tentang Lembaga penyelenggaraan kesejahteraan sosial sebagai pelaksanaan rehabilitasi sosial anak yang berhadapan dengan hukum.

Peraturan Gubernur No 100 Tahun 2015 Tentang pembentukan, Susunan organisasi, Uraian Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja unit Pelaksana teknis pada Dinas Sosial DIY.

### **c. Visi dan Misi**

**VISI** : Terwujudnya pelayanan perlindungan dan rehabilitasi bagi remaja bermasalah sosial dan anak yang berhadapan dengan hukum yang berkualitas, bertanggung jawab dan mandiri.

#### **MISI** :

1. Meningkatkan kualitas perlindungan pelayanan dan rehabilitasi sosial remaja bermasalah sosial dan anak yang berhadapan dengan hukum, meliputi bimbingan fisik, mental, sosial, rehabilitasi sosial dan bimbingan ketrampilan.
2. Menumbuhkembangkan kesadaran dan tanggung jawab kesetiakawanan sosial dalam rangka meningkatkan peran serta masyarakat dalam usaha kesejahteraan sosial remaja bermasalah sosial dan anak berhadapan dengan hukum
3. Meningkatkan profesionalisme pegawai dibidang pelayanan perlindungan kesejahteraan sosial khususnya penanganan masalah remaja bermasalah sosial dan anak yang berhadapan dengan hukum.

#### **d. Sasaran Pelayanan**

1. Remaja bermasalah sosial :
  - a. laki-laki atau perempuan usia 8-21 tahun
  - b. belum menikah
  - c. belum mempunyai pekerjaan pokok/mengangur
2. Remaja korban bencana dan atau kerusuhan sosial
3. Anak Berhadapan Dengan Hukum
  - a. Anak pelaku 12-18 tahun
  - b. Titipan Aparat penegak hukum (APH) dan non APH
  - c. Penetapan hasil diversi dan putusan pengadilan
4. Keluarga
5. Masyarakat

Rencana strategi Dinas Sosial DIY dalam sasaran pelayanan masyarakat adalah penyelenggaraan perlindungan sosial, bantuan, jaminan sosial serta rehabilitasi sosial pada tahun terakhir yaitu 2016 yang merupakan salah satu program Dinas Sosial DIY. Sasaran yang diutamakan yaitu meliputi program pelayanan dan perlindungan anak bermasalah terdiri dari kegiatan perlindungan dan rehabilitasi anak bermasalah sosial. Program penanganan dan penanggulangan bencana terdiri dari kegiatan penguatan kesiapsiagaan dan perlindungan sosial korban bencana serta pemulangan dan pemakaman orang terlantar. Program pelayanan dan perlindungan lanjut usia terlantar terdiri dari kegiatan pelayanan dan perlindungan kesejahteraan sosial lanjut usia terlantar.

Program pembinaan para penyandang disabilitas dan trauma terdiri dari kegiatan perlindungan, rehabilitasi sosial dan pemberdayaan penyandang

disabilitas. Program pembinaan panti asuhan/panti jompo terdiri dari kegiatan pendidikan dan pelatihan bagi penghuni panti asuhan/jompo. Program rehabilitas sosial (APBN) terdiri dari kegiatan rehabilitas anak, pelayanan sosial lanjut usia serta rehabilitasi sosial bagi penyandang disabilitas dan program perlindungan dan jaminan sosial (APBN) terdiri dari kegiatan perlindungan korban bencana alam serta perlindungan korban bencana sosial.

Program pelayanan dan perlindungan anak bermasalah sosial pada tahun 2016 yang menjadi rencana strategi utama Dinas Sosial DIY diketahui memiliki target anggaran sebesar: Rp 1.401.202.000 namun hanya terealisasi sebesar Rp 1.305.090.301 dengan deviasi sebesar 6,86 % dimana dana tersebut digunakan untuk kebutuhan dinas sosial dalam memenuhi program pelayanan dan perlindungan anak bermasalah sosial.

#### **4. Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta**

##### **1. Visi Misi**

Terwujudnya kemandirian masyarakat menuju kesejahteraan sosial.

##### **2. Misi**

i).Meningkatkan Kapasitas Manajemen Organisasi.

ii).Menumbuhkan kesadaran, tanggung jawab dan komitmen masyarakat dalam meningkatkan usaha kesejahteraan sosial

iii).Meningkatkan hakikat dan martabat serta kualitas hidup penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS) melalui rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, perlindungan sosial.

- iv). Mengembangkan praksi dan mengoptimalkan peran aktif masyarakat dalam pendayagunaan potensi sumber kesejahteraan sosial berbasis nilai-nilai kepahlawanan, keberintisan dan kesetiakawanan sosial.

### 3. Tugas dan fungsi

Berdasarkan Peraturan Gubernur Nomer 46 tahun 2008 Tentang rincian Tugas dan Fungsi Dinas dan Unit Pelaksana Teknis pada Dinas Sosial, di Bab II pasal 2 dan pasal 3, Tugas dan Fungsi Dinas yaitu:

Tugas Dinas sosial mempunyai tugas sebagai berikut :

- Melaksanakan urusan pemerintah daerah di bidang sosial

Dinas sosial dalam melaksanakan dalam melaksanakan urusan pemerintah daerah meliputi beberapa kegiatan sosial seperti kegiatan sosial untuk anak-anak remaja atau pelajar serta mahasiswa yaitu bakti sosial di beberapa area Yogyakarta dimana masyarakat yang bersangkutan dipandang memerlukan kinerja anak-anak tersebut

- Kewenangan dekonsentrasi

Dinas sosial memiliki kewenangan dalam mengelompokkan program sosial sesuai dengan fungsi program tersebut serta memperhatikan obyek yang dituju.

- Pembantuan yang diberikan oleh pemerintah

Semua bantuan yang diberikan oleh pemerintah daerah istimewa Yogyakarta untuk menunjang aktivitas sosial dimasyarakat harus dikordinasi secara lebih tepat sasaran termasuk ketersediaan dana untuk pemberdayaan aktivitas sosial tersebut

Dinas sosial juga memiliki fungsi sebagai berikut :

- Melaksanakan tugas seperti penyusunan program dan pengendalian di bidang sosial.

Beberapa program sosial yang telah disepakati pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta harus disusun secara sistematis sesuai dengan jenis program, sasaran program serta pembiayaan program yang kesemuanya juga harus dikendalikan serta diawasi pada pelaksanaannya.

- Perumusan kebijakan teknis bidang sosial

Dinas sosial memiliki fungsi dalam merumuskan program sosial dilapangan yang efektif serta efisien.

- Pengelolaan rehabilitasi dan perlindungan sosial

Dinas sosial memiliki fungsi dalam mengelola rehabilitasi para penyandang disabilitas, anak-anak bermasalah hukum dan sosial serta melindungi kehidupan sosial masyarakat secara umum seperti korban bencana alam, korban kekerasan fisik dan emosional.

- Bantuan dan jaminan sosial

Dinas sosial Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki fungsi dalam memberikan bantuan dana untuk kepentingan sosial sesuai anggaran yang ditetapkan oleh pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta.

- Pengembangan sosial serta partisipasi sosial masyarakat

Masyarakat Yogyakarta pada umumnya dipartisipasikan oleh dinas sosial dalam rangka melaksanakan beberapa program sosial sesuai dengan fungsi dan peran masing-masing.

- Pelaksanaan koordinasi perijinan dibidang sosial

Dinas sosial memberikan perijinan utama kepada institusi yang bergerak dibidang sosial dalam rangka mengutamakan kepentingan umum.

- Pemberian fasilitasi penyelenggaraan sosial Kabupaten/Kota  
dinas sosial melalui beberapa institusi sosial di DIY membrikan fasilitasi kegiatan sosial di beberapa kabupaten dan kota seperti memfasilitasi para penyandang disabilitas, memberikan bantuan sosial kepada korban bencana alam dan memberikan rahabilitasi sosial kepada remaja atau pelajar yang bermasalah sosial.

- Pelaksanaan pelayanan umum sesuai dengan kewenangannya

Dinas sosial Daerah Istimewa Yogyakarta memberikan pelayanan kepada masyarakat yang membutuhkan pelayanan sosial melalui beberapa instansi sosial seperti panti jompo, panti asuhan dan balai perlindungan dan rehabilitasi sosial remaja Yogyakarta.

- Pemberdayaan sumberdaya dan mitra kerja di bidang sosial

Peningkatan mutu sumber daya manusia menjadi fungsi dinas sosial Daerah Istimewa Yogyakarta dalam melaksanakan beberapa program sosial seperti pembentukan tim sar, pembentukan tim pelayanan panti jompo dan pelatihan pengurusan penyandang disabilitas

- Pelaksanaan kegiatan ketatausahaan dan pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Gubernur sesuai dengan fungsi dan tugasnya.

Dinas sosial Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki fungsi dalam menyusun administrasi program sosial sesuai dengan ketetapan Gubernur.

## **5. Rencana Strategi Dinas Sosial**

Rencana Strategi Dinas Sosial Dinas sosial memiliki rencana strategi dibidang sosial dalam upaya memenuhi beberapa target program sosial yang direkomendasikan pemerintah dalam meningkatkan penyelenggaraan kesejahteraan masyarakat melalui melalui peningkatan sumber daya manusia setra sarana dan prasarana sosial.

## **6. Ketetapan Hukum Anak Bermasalah Sosial/Anak berhadapan dengan Hukum**

Perilaku kenakalan remaja di Yogyakarta memerlukan tindakan khusus dari pemerintah daerah Yogyakarta untuk mengurangi atau mencegah terjadinya kasus tersebut yang mana beberapa ketetapan hukum merupakan dasar bagi Pemerintah untuk melakukan beberapa kebijakan dalam pelaksanaannya di antaranya adalah:

1. Pasal 4 Penetapan Presiden Nomor 1/PNPS Tahun 1965 (Lembaran Negara Nomor 3 Tahun 1965) dalam Pasal 187 KUHP

Mendatangkan Bahaya Bagi Keamanan Umum/ Membakar Meledakan dengan unsur – unsur yang dipersyaratkan yaitu membakar meledakan/ menjadikan letusan atau mengakibatkan kebakaran serta mendatangkan bahaya umum, bahaya maut atau ada orang mati yang dengan sengaja mendapatkan ancaman hukuman bahaya bagi orang maximum 12 (dua belas) tahun serta bahaya maut bagi orang maxsimin 13 (tiga belas tahun) untuk bahaya maut dan orang mati maksimum seumur hidup atau 20 (dua puluh) tahun.

Berdasarkan KUHP pasal 18 di atas, pemerintah dalam menetapkan kebijakan pada kenakalan pelajar di DIY mendasarkan pada dampak perilaku

kriminal pelajar yang dapat membahayakan umum berupa perilaku peledakan di lingkungan sekitar sehingga layak diberikan hukuman yang setimpal agar memberikan efek jera.

2. Pasal 24 ayat (1) UU nomor 3 tahun 1997

*“Setiap anak dikembalikan pada orang tua, wali, atau orang tua asuh dengan alasan perbuatan tersebut tergolong kenakalan remaja yang belum dapat membedakan perbuatan baik dan buruk”.*

Berdasarkan pasal 24 ayat (1) UU nomor 3 tahun 1997 di atas, Pemerintah dalam menetapkan kebijakan pada kenakalan pelajar di DIY juga mendasarkan pada kebijakan untuk melakukan pendekatan pada keluarga atau lingkungan pelajar dalam tumbuh kembangnya untuk melakukan pemantauan dan pencegahan tindakan kenakalan yang diharapkan tidak terulang lagi pada masa mendatang.

3. Undang-undang No. 12 tahun 1995 pasal 14

Hak anak untuk memperoleh pendidikan dalam Lembaga Permasyarakatan (LP) yang diimplementasikan dengan menyediakan fasilitas pendidikan yang bersifat tidak memaksa.

Berdasarkan UU No. 12 tahun 1995 pasal 14 di atas, pemerintah dalam menetapkan kebijakan pada kenakalan pelajar di DIY mendasarkan pada hak untuk mendapatkan pendidikan yang layak pada saat menjalani hukuman di Lembaga Pemasyarakatan dengan memberikan fasilitas yang dibutuhkan.

4. Hak Asasi Manusia (HAM)

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, indikasi pelanggaran HAM dalam tawuran tersebut mencakup: Hak



Anak, Hak anak adalah satu dari sekian banyak hak esensial yang dilanggar dalam tawuran selain hak untuk hidup serta hak rasa aman. Hak anak tersebut diatur dalam Pasal-pasal sebagai berikut:

- a. Pasal 53 ayat (1) yang berbunyi bahwa “*Setiap anak sejak dalam kandungan berhak untuk hidup, mempertahankan hidup, dan meningkatkan taraf kehidupannya.*”
- b. Pasal 58 ayat (1) yang berbunyi bahwa “*Setiap anak berhak untuk mendapatkan perlindungan hukum dari segala bentuk kekerasan fisik atau mental, penelantaran, perlakuan buruk, dan pelecehan seksual selama dalam pengasuhan orang tua atau walinya, atau pihak lain manapun yang bertanggung jawab atas pengasuhan*”

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia Pasal 53 ayat (1) dan Pasal 58 ayat (1) di atas, Pemerintah dalam menetapkan kebijakan pada kenakalan pelajar di DIY mendasarkan pada hak asasi manusia terhadap anak seperti hak untuk hidup, mempertahankan hidup, meningkatkan taraf kehidupannya, mendapatkan perlindungan hukum dari segala bentuk (kekerasan fisik atau mental, penelantaran, perlakuan buruk, dan pelecehan seksual selama dalam pengasuhan orang tua atau walinya) dimana kebijakan tersebut diberlakukan pada pelaku kenakalan dan korban kenakalan terhadap pelajar.

## E. Definisi Konseptual

Definisi konseptual merupakan adalah penarikan batasan yang menjelaskan suatu konsep secara singkat, jelas, dan tegas. Definisi konseptual dalam penelitian ini meliputi:

1. **Peran** Berdasarkan pernyataan menurut Riyadi & soekarto di atas, penulis menyimpulkan bahwa Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai instansi pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta yang bergerak di bidang sosial diharuskan memenuhi tugas, kewajiban atau tanggung jawabnya sesuai dengan posisi ataupun peran masing-masing sesuai harapan masyarakat secara umum.
2. **Kenakalan Remaja** adalah suatu tindakan anak muda yang dapat merusak dan mengganggu, baik diri sendiri maupun orang lain. Yogyakarta sebagai kota pelajar dimana kota yang di juluki kota pelajar tersebut menyimpan banyak masalah yaitu kenakalan remaja.
3. **Kebijakan publik** adalah sebagai kebijakan-kebijakan yang dibangun oleh badan-badan dan pejabat-pejabat untuk mencapai sebuah tujuan atau sasaran untuk dapat menyelesaikan masalah, dalam hal tersebut yaitu kebijakan lembaga pemerintah dinas sosial Daerah Istimewa Yogyakarta dalam mengurangi kenakalan remaja.

## **F. Definisi Operasional**

Definisi operasional merupakan aspek penelitian yang memberikan informasi ilmiah yang sangat membantu peneliti tentang bagaimana cara mengukur variable yang meliputi beberapa aspek sebagai berikut :

### **a. Peranan Dinas Sosial**

Definisi peran menurut Soekarto (2009:212-213) adalah proses dinamis kedudukan (status). Pada sebuah organisasi, setiap orang memiliki berbagai macam karakteristik dalam melaksanakan tugas, kewajiban atau tanggung jawab yang telah diberikan oleh masing-masing organisasi atau lembaga. Tugas-tugas tersebut merupakan batasan seseorang untuk melaksanakan pekerjaan yang telah diberikan berdasarkan peraturan-peraturan dari organisasi atau lembaga tersebut agar segala pekerjaan dapat tertata dengan rapi dan dapat dipertanggungjawabkan oleh setiap para anggota yang terlibat di dalamnya sesuai dari karakteristik masing-masing.

Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta yang merupakan instansi pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dibidang sosial yang berdasarkan Peraturan Gubernur nomor 46 Tahun 2008 yang merinci tentang tugas dan fungsi Dinas Sosial dalam menjalankan peran sosial. Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta berlandaskan peraturan pemerintah nomor 29 tahun 2014 yang menyelenggarakan sistem akuntabilitas kinerja.

1. Tugas dan kewajiban Dinas sosial mempunyai tugas sebagai berikut :

- Melaksanakan urusan pemerintah daerah di bidang sosial

Dinas sosial dalam melaksanakan dalam melaksanakan urusan pemerintah daerah meliputi beberapa kegiatan sosial seperti kegiatan sosial untuk anak-

anak remaja atau pelajar serta mahasiswa yaitu bakti sosial di beberapa area Yogyakarta dimana masyarakat yang bersangkutan dipandang memerlukan kinerja anak-anak tersebut

- Kewenangan dekonsentrasi

Dinas sosial memiliki kewenangan dalam mengelompokkan program sosial sesuai dengan fungsi program tersebut serta memperhatikan obyek yang dituju.

- Pembantuan yang diberikan oleh pemerintah

Semua bantuan yang diberikan oleh pemerintah daerah istimewa Yogyakarta untuk menunjang aktivitas sosial dimasyarakat harus dikordinasi secara lebih tepat sasaran termasuk ketersediaan dana untuk pemberdayaan aktivitas sosial tersebut.

Dinas sosial juga memiliki fungsi sebagai berikut :

- Melaksanakan tugas seperti penyusunan program dan pengendalian di bidang sosial.

Beberapa program sosial yang telah disepakati pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta harus disusun secara sistematis sesuai dengan jenis program, sasaran program serta pembiayaan program yang kesemuanya juga harus dikendalikan serta diawasi pada pelaksanaannya.

- Perumusan kebijakan teknis bidang sosial

Dinas sosial memiliki fungsi dalam merumuskan program sosial dilapangan yang efektif serta efisien.

- Pengelolaan rehabilitasi dan perlindungan sosial

Dinas sosial memiliki fungsi dalam mengelola rehabilitasi para penyandang disabilitas, anak-anak bermasalah hukum dan sosial serta melindungi kehidupan sosial masyarakat secara umum seperti korban bencana alam, korban kekerasan fisik dan emosional.

- Bantuan dan jaminan sosial

Dinas sosial Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki fungsi dalam memberikan bantuan dana untuk kepentingan sosial sesuai anggaran yang ditetapkan oleh pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta.

- Pengembangan sosial serta partisipasi sosial masyarakat

Masyarakat Yogyakarta pada umumnya dipartisipasikan oleh dinas sosial dalam rangka melaksanakan beberapa program sosial sesuai dengan fungsi dan peran masing-masing.

- Pelaksanaan koordinasi perijinan dibidang sosial

Dinas sosial memberikan perijinan utama kepada institusi yang bergerak dibidang sosial dalam rangka mengutamakan kepentingan umum.

- Pemberian fasilitasi penyelenggaraan sosial Kabupaten/Kota

dinas sosial melalui beberapa institusi sosial di DIY membrikan fasilitasi kegiatan sosial dibeberapa kabupaten dan kota seperti memfasilitasi para penyandang disabilitas, memberikan bantuan sosial kepada korban bencana alam dan memberikan rahabilitasi sosial kepada remaja atau pelajar yang bermasalah sosial.

- Pelaksanaan pelayanan umum sesuai dengan kewenangannya  
Dinas sosial Daerah Istimewa Yogyakarta memberikan pelayanan kepada masyarakat yang membutuhkan pelayanan sosial melalui beberapa instansi sosial seperti panti jompo, panti asuhan dan balai perlindungan dan rehabilitasi sosial remaja Yogyakarta.
  - Pemberdayaan sumberdaya dan mitra kerja di bidang sosial  
Peningkatan mutu sumber daya manusia menjadi fungsi dinas sosial Daerah Istimewa Yogyakarta dalam melaksanakan beberapa program sosial seperti pembentukan tim sar, pembentukan tim pelayanan panti jompo dan pelatihan pengurusan penyandang disabilitas
  - Pelaksanaan kegiatan ketatausahaan dan pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Gubernur sesuai dengan fungsi dan tugasnya.  
Dinas sosial Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki fungsi dalam menyusun administrasi program sosial sesuai dengan ketetapan Gubernur.
2. Kerjasama Dinas Sosial dengan Badan Perlindungan Rehabilitasi Sosial remaja sebagai mitra utama

Dinas sosial Yogyakarta merupakan salah satu institusi sosial Pemerintah Yogyakarta sangat berperan penting dalam menanggulangi kenakalan remaja khususnya pelajar karena salah satu tugasnya yaitu menciptakan situasi yang kondusif di lingkungan Yogyakarta secara keseluruhan dengan bekerjasama Badan Perlindungan Rehabilitasi Sosial Remaja dalam mengurangi angka kenakalan remaja. Dari ulasan di atas juga perlu di ketahui bahwa badan perlindungan sosial remaja Yogyakarta adalah perpanjangan tangan dari

Dinas Sosial dimana badan perlindungan rehabilitasi sosial remaja di bawah pengawasan Dinas sosial Daerah Istimewa Yogyakarta.

**b. Pencapaian Dinas Sosial dalam penanggulangan Kenakalan Pelajar tahun 2014-2016**

1. Kenakalan remaja

Menurut Gemari (2002), remaja sebagai salah satu proses pendewasaan yang merupakan awal dalam mengenal dan mengerti serta menyelami proses kedewasaan. Berdasarkan pernyataan Gemari di atas, seorang remaja adalah seseorang yang berusia di bawah 24 tahun dimana pada masa tersebut mengalami proses pendewasaan yang tidak terlepas dari beberapa gejala pribadi yang dipengaruhi oleh lingkungan di mana mereka berada.

Berdasarkan pernyataan Gemari tersebut peneliti akan melakukan wawancara dengan kepala staf BPRSR mengenai beberapa pelaksanaan program para siswa binaan yang tersandung kasus kenakalan remaja khususnya para pelajar serta peneliti akan melakukan pengambilan data hasil laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah dalam hal ini adalah dinas sosial DIY untuk mengetahui akuntabilitas kerja yang meliputi program kinerja berdasarkan sasaran strategis dinas sosial DIY dari tahun 2014 hingga 2016 dalam menanggulangi anak bermasalah sosial.

## 2. Wawancara Penelitian

### i. Akuntabilitas Kinerja Dinas Sosial DIY

Akuntabilitas Kinerja Dinas Sosial DIY merupakan gambaran keberhasilan dan kegagalan dalam pencapaian dan sasaran Dinas sosial Daerah Istimewa Yogyakarta dimana dalam melaksanakan penilaian kinerja membutuhkan tim pengelola kinerja untuk mengevaluasi dan mengubur pengumpulan data kinerja dari tahun 2014 hingga 2016.

### ii. Pencapaian Kinerja Dinas Sosial DIY

Pencapaian Kinerja Dinas Sosial DIY merupakan pengukuran target kinerja dari sasaran strategis yang telah ditetapkan dengan realisasi kinerja berdasarkan indikator kinerja sebagai ukuran keberhasilan dari tujuan dan sasaran strategis dinas sosial DIY beserta target dan capaian realisasinya yang berkaitan dengan kasus kenakalan remaja dari tahun 2014 hingga 2016.

### iii. Sasaran Strategis

Sasaran strategis Dinas Sosial merupakan upaya penanggulangan kenakalan pelajar di Daerah Istimewa Yogyakarta dari tahun 2014 hingga 2016 yaitu menumbuhkan perilaku dan sikap remaja khususnya pelajar di Daerah Istimewa Yogyakarta untuk memiliki jiwa nasionalisme serta rasa tanggungjawab yang besar terhadap ketertiban dan keamanan di Yogyakarta sebagai kota Pelajar dan Budaya serta menjalankan fungsinya dalam menjaga keutuhan Yogyakarta dengan berperan aktif di bidang pendidikan dan sosial.



## **G. Metode Penelitian**

Dalam suatu penelitian ilmiah, metode penelitian masih sangatlah berperan penting secara alamiah untuk memperoleh data dengan kegunaan dan tujuan tertentu. Setiap penelitian yang dilakukan pasti memiliki kegunaan serta tujuan tertentu. Dengan melalui suatu penelitian, seseorang dapat menggunakan hasil yang telah di dapatkan dari penelitian yang telah dilakukan. Secara umum data yang didapat dari sebuah penelitian dapat digunakan untuk memecahkan, memahami, serta untuk mengantisipasi masalah yang ada. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini meliputi :

### **1. Jenis penelitian**

Jenis penelitian ini adalah *deskriptif analitik* dimana peneliti akan menganalisa hasil keseluruhan data tentang obyek penelitian di Dinas Sosial DIY serta Panti Bina Sosial Kabupaten Sleman. Menurut Nawawi dan Martini (1991), penelitian deskriptif adalah penelitian yang menjelaskan tentang pengamatan dalam bentuk pencatatan secara sistematis yang terdiri dari unsur-unsur yang muncul dalam suatu gejala-gejala yang dalam objek penelitian dan hasil dari pencatatan tersebut akan dilaporkan dalam sebuah laporan yang disusun sistematis sesuai dengan aturannya.

Menurut Muhammad Nasir (2003:54) pengertian metode deskriptif analitis adalah suatu metode dalam penelitian tentang status kelompok manusia, suatu obyek, suatu set kondisi, suatu sistem pemikiran, ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk membuat deskripsi

gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antar fenomena yang di selidiki.

## 2. Lokasi Penelitian

Penelitian mengenai peran Dinas Sosial dalam menanggulangi kenakalan pelajar di Daerah Istimewa Yogyakarta 2014-2016 mengambil lokasi di kantor dinas sosial Daerah Istimewa Yogyakarta yang beralamat di Jalan janti banguntapan, Yogyakarta dan di kantor Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Remaja Yogyakarta yang beralamat di Beran, Tridadi, Sleman.

## 3. Unit analisis

Peneliti akan menganalisa beberapa unit seperti akuntabilitas kinerja dan pencapaian kinerja Dinas Sosial terkait dengan kasus kenakalan pelajar di Daerah Istimewa Yogyakarta berdasarkan sasaran strategis dan indikator kinerja dari dinas sosial pada periode 2014-2016.

## 4. Tehnik pengumpulan data

### a. Teknik pendokumentasian.

Dokumentasi adalah pengumpulan data dengan menggunakan berbagai dokumen maupun catatan di dalam unit analisa yang dijadikan objek penelitian (Rahmawati, 2010:35).

Penulis menganalisa permasalahan dalam penelitian ini dengan menggunakan data rencana strategi dinas sosial DIY yang meliputi rencana kerja, program kerja, dan rencana tahunan dan di sertain dengan implementasi anggaran. Penulis juga mengambil data mengenai beberapa

kegiatan dalam menanggulangi kenakalan remaja di panti sosial bina remaja dinas sosial.

b. Teknik wawancara

Penulis juga menggunakan tehnik pengumpulan data melalui wawancara. Wawancara menurut Nazir (1988) adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara si penanya atau pewawancara dengan si penjawab atau responden dengan menggunakan alat yang dinamakan interview guide. Wawancara adalah suatu proses pengumpulan data untuk suatu penelitian.

Penulis dalam menganalisa dalam penelitian ini juga menggunakan data hasil wawancara dengan kepala panti sosial bina remaja Yogyakarta untuk mengetahui program kerja dan jenis kegiatan binaan yang ditujukan kepada siswa binaan terutama pelajar dalam upaya mengurangi tingkat kenakalan pelajar di Yogyakarta.

5. Teknik analisa data

Menurut Patton, teknik analisa data adalah proses kategori urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori dan satuan uraian dasar, Patton membedakannya dengan penafsiran, yaitu memberikan arti yang signifikan terhadap analisis, menjelaskan pola uraian dan mencari hubungan di antara dimensi-dimensi uraian (Moleong Lexy, 2012:280).

Penelitian ini menggunakan pendekatan kuantitatif dan metode penelitian analitik yaitu metode yang bersifat menganalisa suatu obyek permasalahan. Metode ini untuk menganalisa bagaimana peran Dinas

Sosial dalam menanggulangi kenakalan remaja di DIY tahun 2014 hingga 2016.