BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kementerian PPN/Bappenas telah menyusun Undang-Undang No. 59 Tahun 2024 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2025-2045 dalam mendukung perwujudan Visi Indonesia Emas 2045, Negara Kesatuan Republik Indonesia yang Bersatu, Berdaulat, Maju, dan Berkelanjutan. RPJPN 2025-2045 memiliki beberapa sasaran visi, salah satunya merupakan kemiskinan menurun dan ketimpangan berkurang. Adapun antara lain agenda pembangunan bertujuan untuk mewujudkan transformasi sosial dalam meningkatkan kualitas manusia pada seluruh siklus kehidupan dan menciptakan masyarakat yang sejahtera, adil dan kohesif. Anak merupakan sebuah aset yang sangat menentukan masa depan kualitas dan kejayaan suatu negara. Agar mereka menjadi generasi yang berkualitas, hak dan kebutuhan mereka harus dipenuhi. Ini mencakup kebutuhan akan makanan yang bergizi, kesehatan, kesempatan untuk bermain, dukungan emosional pengembangan moral serta pendidikan. Selain itu, anak-anak memerlukan lingkungan keluarga dan sosial yang mendukung agar mereka dapat tumbuh, berkembang dan terlindungi dengan baik. Mereka juga berhak mendapatkan peluang dan dukungan untuk mewujudkan serta mengembangkan potensi dan kemampuan diri mereka (Sakman 2016). Oleh karena itu, sangat penting bagi semua pihak baik pemerintah, masyarakat, maupun keluarga untuk bekerja sama dalam menjamin pemenuhan hak-hak anak. Hal ini meliputi penyediaan akses terhadap Pendidikan yang berkualitas dan layanan pendidikan, serta penciptaan lingkungan yang aman, dalam mendukung kemajuan dan kesejahteraan bangsa di masa yang akan datang.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak terjadi perubahan pertama yaitu Undang-Undang Nomor

35 Tahun 2014 mengemukakan bahwa hak anak merupakan bagian dari hak asasi manusia yang wajib dijamin, dilindungi dan dipenuhi oleh orang tua, keluarga, masyarakat, negara, pemerintah dan pemerintah daerah.

Setelah itu terjadi perubahan kedua yaitu Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2016 tentang Perlindungan Anak merupakan perubahan kedua berperan sebagai landasan hukum yang mendasar dalam melindungi hak-hak anak di Indonesia. Undang-undang ini disusun sebagai tanggapan terhadap berbagai tantangan dan masalah yang dihadapi anak-anak, seperti kekerasan, eksploitasi, dan diskriminasi. Dalam undang-undang ini, anak didefinisikan sebagai individu yang berusia di bawah 18 tahun, dan hak-hak yang dijamin mencakup hak untuk hidup, tumbuh, berkembang, serta berpartisipasi dalam masyarakat. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2016 juga mengatur tentang pembentukan lembaga perlindungan anak, baik di tingkat pusat maupun daerah, yang bertugas untuk mengawasi dan memastikan implementasi perlindungan anak secara efektif.

Namun hidup sebagai anak jalanan bukanlah pilihan. Mereka berada dalam kondisi yang sangat sulit, tanpa masa depan yang jelas, dan seringkali keberadaan mereka menimbulka n masalah. Dalam keluarga, anak-anak ini seringkali tidak mendapatkan perhatian dan kasih sayang yang seharusnya mereka terima dari orang tua mereka. Sebaliknya, mereka lebih banyak menghabiskan waktu di luar rumah untuk membantu memenuhi kebutuhan ekonomi keluarga. Berbagai cara dilakukan, seperti menjual koran, berdagang asongan di jalan, menjadi tukang semir sepatu, atau mengamen, demi mencari penghasilan (Santika 2020). Supaya mereka tidak mengembangkan mentalitas yang tinggi dalam meminta, tidak menunjukkan sikap malas dan berupaya untuk memiliki semangat hidup.

Berdasarkan data (“Jumlah Penduduk Menurut Kelompok Umur Dan Jenis Kelamin Di Kota Makassar, 2024 - Tabel Statistik - Badan Pusat Statistik Kota Makassar,” n.d.) tercatat sebanyak 1.477.861 jiwa. Dari angka tersebut, jumlah penduduk Pria mencapai 734.008 orang, sementara penduduk Wanita sedikit lebih banyak yaitu 743.853 orang. Informasi ini menandakan adanya perbedaan jumlah warga berdasarkan jenis kelamin, dimana penduduk Wanita mendominasika populasi di kota Makassar pada tahun tersebut

Tabel 1
Jumlah Penduduk Kota Makassar 2024

Kecamatan	Jenis Kelamin		
	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
Kec. Mariso	29.316	29.481	58.797
Kec. Mamajang	28.516	29.559	58.075
Kec. Tamalate	94.368	94.854	189.222
Kec. Rappocini	73.744	77.125	150.869
Kec. Makassar	40.638	41.338	81.976
Kec. Ujung Pandang	12.071	12.805	24.876
Kec. Wajo	14.440	14.951	29.391
Kec. Bontoala	27.414	27.830	55.244
Kec. Ujung Tanah	18.381	18.340	36.721
Kec. Kepulauan Sangkarrang	7.501	7.506	15.007
Kec. Tallo	74.560	73.448	148.008
Kec. Panakukang	71.682	72.694	144.376
Kec. Manggala	80.434	81.393	1.618.277
Kec. Biring Kanaya	107.869	108.835	216.704
Kec. Tamalanrea	53.074	53.694	106.768
Jumlah Kota Makassar	734.008	743.853	1.477.861

Sumber : Badan Pusat Statistik Kota Makassar dalam Angka 2025

Kota Makassar, yang merupakan Ibu Kota Provinsi Sulawesi Selatan, memiliki luas wilayah sekitar 175,77 km². Berdasarkan data BPS tahun 2024, jumlah penduduk kota ini diperkirakan mencapai sekitar 1.477.861 Ribu Jiwa. Dengan populasi yang cukup besar, Makassar menghadapi berbagai permasalahan kompleks, termasuk isu sosial. Salah satu tantangan yang

muncul adalah keberadaan anak jalanan, gelandangan, pengemis, dan pengamen yang dapat ditemukan di beberapa titik lampu merah kota. Kehadiran mereka sering kali mengganggu ketertiban umum di masyarakat. Menurut data BPS per September 2024**,** garis kemiskinan nasional ditetapkan sebesar Rp 595.242 per kapita per bulan. Hal ini berarti seorang individu dapat digolongkan sebagai penduduk miskin apabila rata-rata pengeluaran bulanannya berada di bawah angka tersebut. Jika diukur dalam skala rumah tangga, dengan asumsi rata-rata jumlah anggota keluarga sebanyak 4–5 orang, maka batas minimum pengeluaran rumah tangga miskin berkisar sekitar Rp 2,8 juta per bulan**.**

Tabel 2
Angka Tingkat Kemiskinan Kota Makassar 2022-2024

Wilayah	Presentase Penduduk Miskin Kota Makassar (Ribu Jiwa)		
	2022	2023	2024
Kota Makassar	71,83	80,32	79,53

Sumber: Badan Pusat Statisitk Angka Kemiskinan Kota Makassar Tahun 2022-2024

Jika dilihat dari kondisi sosial ekonomi, tingkat kemiskinan di Kota Makassar menunjukkan fluktuasi dalam tiga tahun terakhir. Pada tahun 2022, jumlah penduduk miskin tercatat sebanyak 71,83 ribu jiwa, kemudian mengalami peningkatan pada tahun 2023 menjadi 80,32 ribu jiwa**.** Namun, pada tahun 2024 angka tersebut kembali mengalami sedikit penurunan menjadi 79,53 ribu jiwa. Dengan total penduduk 1,48 juta jiwa pada tahun 2024, jumlah penduduk miskin tercatat sekitar 5,38% dari jumlah penduduk Kota Makassar.

Perubahan angka kemiskinan ini mengindikasikan bahwa meskipun pemerintah Kota Makassar telah melakukan berbagai program penanggulangan kemiskinan, tantangan dalam menekan jumlah penduduk miskin masih cukup besar. Peningkatan jumlah penduduk miskin dari tahun 2022 ke 2023 menunjukkan adanya faktor eksternal maupun internal yang

memengaruhi kondisi kesejahteraan masyarakat, seperti inflasi, lapangan kerja, dan efektivitas program sosial. Maka dari itu masih terdapat banyak anak jalanan, pengemis dan di Kota Makassar memang menjadi permasalahan sosial yang kompleks. Sebagai salah satu kota besar di Indonesia, Makassar mengalami ketimpangan ekonomi dan sosial yang terlihat jelas melalui keberadaan anak-anak di jalanan dan gelandangan.

Perbedaan antara anak jalanan dan gelandangan dapat dilihat dari rentang usia mereka. Anak jalanan biasanya berusia antara 6 hingga 18 tahun, sementara mereka yang berusia 18 tahun ke atas disebut gelandangan dan pengemis. Berikut ini merupakan data perkembangan anak jalanan dan gelandangan dalam beberapa tahun terakhir.

Tabel 3
Jumlah Anak Jalanan dan Gelandangan di Kota Makassar

No	Tahun	Jumlah		
		Anak Jalanan	Gelandangan	Total
1.	2023	344	114	344
2.	2024	139	80	219
	Rata-rata	**735**	**193**	**928**

Sumber : Data Dinas Sosial Tahun 2023-2024

Data yang diperoleh menunjukkan bahwa jumlah anak jalanan dan gelandangan mengalami penurunan dalam dua tahun terakhir. Meski demikian, keberadaan manusia silver yang termasuk dalam kategori anak jalanan masih menjadi persoalan yang perlu ditangani. Hal ini disebabkan karena karakter manusia silver saat ini cenderung lebih agresif dibandingkan tahun 2023. Dalam beberapa kasus razia, mereka bahkan melakukan tindakan perlawanan seperti melempar batu, menggunakan busur, hingga membawa senjata tajam seperti parang, yang menimbulkan kekhawatiran di masyarakat. Sebagai bagian dari proses pengumpulan data, peneliti telah

melakukan pra-penelitian di Dinas Sosial Kota Makassar guna memperoleh informasi lebih lanjut mengenai anak jalanan, khususnya yang termasuk dalam kategori manusia silver.

Berdasarkan hasil data anak jalanan khususnya kategori manusia silver pihak Dinas Sosial belum dapat memberikan data spesifik mengenai jumlah individu yang masuk ke dalam kelompok ini, terlebih kategori ini terjadi peningkatan cukup tinggi dikarenakan anak-anak yang turun ke jalanan merupakan cara cepat untuk mendapatkan penghasilan meskipun sebenarnya penuh dengan berbagai resiko.

Dari serangkaian hasil penelusuran awal yang di dapatkan pada bahwa Dinas Sosial Kota Makassar secara rutin melaksanakan operasi penertiban terhadap pengemis dan anak jalanan yang menerapkan berbagai strategi, termasuk berpenampilan sebagai manusia silver. Penampilan mereka seringkali tidak mencerminkan kondisi sebenarnya, mengindikasikan motivasi untuk mendapatkan pendapatan tinggi secara cepat di jalanan. Berdasarkan evaluasi terhadap serangkaian operasi penertiban yang dilaksanakan sepanjang periode 2023-2024, sebagaimana yang nampak pada berita yang ada pada gambar 1 terungkap bahwa individu-individu yang berpenampilan sebagai manusia silver beroperasi secara terorganisir dan melakukan pembagian penghasilan di antara anggota kelompoknya. Para pengemis yang berhasil diamankan oleh Dinas Sosial Makassar teridentifikasi melakukan aktivitas mengemis hampir setiap hari di jalanan. Pendapatan yang terkumpul terbilang banyak mencapai 8 juta perbulan, fenomena manusia silver juga dijadikan sebagai ladang bisnis dan anak jalanan menyebutkan bahwa manusia silver merupakan bagian dari seni dalam mengekspresikan diri. (DetikSulsel 2024).

Gambar 1
Manusia Silver yang sedang beraktivitas hampir setiap hari di jalanan



Sumber : Manusia silver di perempatan Jalan Veteran-Jalan Sungai Saddang Baru (DetikSulsel 2024)

Operasi penertiban yang diimplementasikan pada titik-titik persimpangan lampu merah strategis Kota Makassar, mencakup lokasi seperti persimpangan Jalan Jenderal Sudirman dengan Jalan Karunrung, kawasan Jalan Masjid Raya, persimpangan Jalan Veteran Selatan dengan Sungai Saddang, dan pertemuan Jalan Perintis Kemerdekaan dengan Jalan Sudiang Raya, menunjukkan tindakan nyata pemerintah dalam mengatasi permasalahan sosial yang kian membutuhkan perhatian serius. Hasil dari kegiatan penertiban ini menyoroti fakta bahwa sebagian besar yang diamankan adalah anak-anak belum dewasa, dengan beberapa di antaranya bahkan masih berada pada rentang usia balita.

Hasil dari upaya penertiban ini sungguh menyedihkan, mempertimbangkan bahwa anak-anak seharusnya memperoleh standar hidup yang memenuhi kebutuhan dasar serta kesempatan mengakses sistem pendidikan yang berkualitas, bukan justru berada dalam situasi yang mengharuskan mereka terlibat dalam aktivitas yang berpotensi membahayakan kesejahteraan mereka sendiri sebagai manusia silver.

Selain itu, hasil penelusuran juga mendapatkan bahwa fenomena pengemis dan anak jalanan sering dipertahankan oleh kebiasaan masyarakat

memberikan bantuan langsung. Apabila masyarakat menghentikan praktik pemberian sumbangan, insentif untuk aktivitas mengemis di jalanan akan berkurang secara signifikan. Dengan demikian, edukasi masyarakat secara masif mengenai konsekuensi negatif dari pemberian uang kepada pengemis dan anak jalanan menjadi langkah krusial untuk meningkatkan pemahaman kolektif. Walaupun berbagai inisiatif pembinaan dan pelatihan telah diupayakan oleh pemerintah, efektivitasnya tetap terbatas selama tidak terjadi perubahan fundamental pada pola perilaku masyarakat dalam memberikan sumbangan. Dengan menahan diri dari memberikan bantuan finansial langsung, masyarakat berpartisipasi aktif dalam mendorong perubahan arah hidup para pengemis dan anak jalanan menuju pilihan aktivitas yang lebih konstruktif dan berorientasi pada pengembangan diri (Cipto, Hendra; Hardiyanto 2024).

Lebih lanjut, peneliti melakukan studi pendahuluan melaui beberapa tahap yaitu: observasi di jalanan, wawancara pada instansi terkait dan telaah dokumen yang dilakukan secara lebih dalam mengemukakan bahwa fenomena manusia silver yang muncul di kalangan anak jalanan di Kota Makassar telah memicu reaksi beragam dari masyarakat sekitar. Sebagian besar warga melihat keberadaan manusia silver sebagai suatu hal yang mengganggu, baik secara visual maupun psikologis. Banyak orang yang merasa terkejut, takut, bahkan merasa tidak nyaman ketika melihat sosok-sosok yang dilapisi cat perak di seluruh tubuhnya dan mengemis di tepi jalan. Ketidaknormalan penampilan mereka sering kali menimbulkan rasa tidak nyaman di antara masyarakat, terutama bagi mereka yang belum familiar dengan fenomena ini.

Perasaan takut dan cemas yang muncul di masyarakat umumnya terkait dengan kurangnya pemahaman mengenai tujuan dan latar belakang

fenomena manusia silver. Warga cenderung menafsirkan penampilan ekstrem ini dengan hal-hal negatif, seperti tindakan kriminal atau ancaman terhadap keselamatan. Di sisi lain, ketidakpastian mengenai apakah manusia silver termasuk dalam kelompok anak jalanan atau individu dengan kondisi sosial ekonomi yang sulit, menambah kecemasan dan ketidaknyamanan yang dirasakan oleh masyarakat. Lebih jauh, fenomena ini juga berdampak pada interaksi sosial di lingkungan sekitar, di mana sejumlah individu merasa enggan untuk mendekat atau bahkan menjalani aktivitas sehari-hari seperti berbelanja atau mengemudi di daerah yang sering dilalui oleh manusia silver. Dalam konteks ini, masyarakat cenderung menginginkan adanya penanganan yang lebih baik terkait keberadaan manusia silver, baik melalui pendekatan sosial maupun kebijakan pemerintah yang lebih jelas.

Dalam menghadapi isu sosial ini Pemerintah Kota Makassar menetapkan Perda No. 2 Tahun 2008 tentang Pembinaan Anak Jalanan,Gelandangan, Pengemis dan Pengamen di dalam peraturan ini terdapat sejumlah upaya yang telah dilakukan dalam penanggulangan permasalahan anak jalanan.

Pertama, Program Pembinaan Pencegahan. Dalam rangka antisipasi terhadap permasalahan yang berlangsung, aktivitas pengawasan berkala dijalankan setiap hari melalui Tim Reaksi Cepat Saribattang Formasi tim ini diinisiasi oleh pihak pemerintah dan dibentuk secara resmi oleh Dinas Sosial Kota Makassar dengan sasaran untuk mengoptimalkan penanganan terhadap anak jalanan, kelompok gelandangan, dan individu pengemis yang berada di wilayah Kota Makassar (Makassar 2023).

Kedua, Program Pembinaan Lanjutan. Pembinaan lanjutan bagi anak jalanan merupakan sebuah inisiatif yang dilaksanakan oleh Dinas Sosial Kota Makassar. Kegiatan ini bertujuan untuk memahami alasan di balik keberadaan

anak-anak tersebut di jalanan serta mengidentifikasi permasalahan yang mereka hadapi (Khair 2018). Dalam proses pembinaan lanjutan, beberapa langkah yang dilakukan mencakup identifikasi atau asesmen terhadap anak jalanan, diikuti dengan kunjungan ke rumah. Mereka yang terjaring selama patroli akan dibawa ke Rumah Perlindungan Sosial Anak Turikale milik Dinas Sosial Kota Makassar dan Rumah Perlindungan Trauma Center untuk menjalani proses identifikasi dan asesmen lebih lanjut., apabila ada masalah financial akan ditindak lanjuti dalam pendaftaran Kartu Indonesia Sehat.

Ketiga, Program Pembinaan Rehabilitasi Anak Jalanan. Berdasarkan Perda Nomor 2 Tahun 2008 salah satu program upaya pembinaan anak jalanan dilakukan melalui rehabilitas sosial. Dinas Sosial Kota Makassar menjalin kerja sama dengan Yayasan Kelompok Penyalahgunaan Pengguna Narkoba. Bagi anak jalanan yang tidak memiliki masalah terkait penggunaan narkoba atau menghisap lem, mereka hanya diminta untuk menandatangani surat pernyataan yang menyatakan komitmen untuk tidak kembali ke jalan. Dalam mengatasi masalah anak jalanan, Pemerintah Kota Makassar telah menerbitkan Perda Nomor 2 Tahun 2008 yang khusus mengatur pembinaan bagi anak-anak tersebut. Peraturan ini bertujuan untuk memberikan perlindungan serta pengembangan yang tepat bagi mereka yang hidup di jalan, sekaligus menciptakan lingkungan yang lebih aman dan mendukung. Namun, perlu diingat bahwa tantangan dan perubahan sosial tetap berlangsung, sehingga evaluasi terhadap efektivitas kebijakan ini sangat diperlukan.

Namun berdasarkan realitas yang ada, anak jalanan dalam kategori manusia silver masih terlihat banyak anak jalanan yang berkeliaran di berbagai lokasi. Fenomena ini melibatkan anak-anak di bawah umur yang terpaksa menjalani aktivitas di jalanan dan tidak memiliki akses pendidikan yang memadai, serta kehidupan yang layak. Keberadaan mereka mencerminkan

adanya kesenjangan dalam pelaksanaan kebijakan yang seharusnya memberikan perlindungan dan pembinaan bagi mereka. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah lakukan dalam penanganan masalah tersebut masih belum efektif dan tidak maksimal.

Hal ini menimbulkan pertanyaan tentang seberapa efektif Perda ini dalam mengatasi permasalahan anak jalanan di Kota Makassar. Oleh karena itu, diperlukan evaluasi mendalam terhadap kebijakan yang ada serta langkah-langkah yang lebih komprehensif untuk memastikan hak-hak anak terpenuhi dan bahwa mereka dapat tumbuh dalam lingkungan yang aman dan mendukung.

Dengan demikian, peneliti memfokuskan perhatian pada isu yang saat ini menjadi sorotan publik di Kota Makassar. Dalam penelitian ini dirumuskan dengan judul penelitian "Efektivitas Pembinaan Anak Jalanan di Kota Makassar (Studi Fenomena Manusia Silver)". Sebagaimana Perda Nomor 2 Tahun 2008 tentang pembinaan anak jalanan belum terjadi perubahan sementara Undang-undang terkait perlindungan anak telah mengalami perubahan sebanyak dua kali maka apakah Perda tersebut masih relevan atau perlu di rubah. Diharapkan, hasil dari *Policy Brief* ini dapat berperan sebagai jembatan dalam mencari solusi yang tepat untuk mengatasi permasalahan sosial yang ada.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka dirumuskan permasalahan penelitian ini yaitu: Bagaimana efektivitas Perda Nomor 2 Tahun 2008 tentang Pembinaan Anak Jalanan terutama pada Manusia Silver?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini, yakni: Untuk menganalisis efektivitas Perda Nomor 2 Tahun 2008 tentang Pembinaan Anak Jalanan terutama pada Manusia Silver.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian ini yaitu:

a. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya di bidang kebijakan publik dan perlindungan anak. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi acuan bagi penelitian selanjutnya tentang efektivitas kebijakan dalam mengatasi tantangan sosial di masyarakat.

b. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi saran atau masukan bagi pemerintah untuk melakukan evaluasi, pembaharuan PERDA No.2 Tahun 2008 agar meningkatkan kerjasama antar lembaga baik pemerintah maupun non pemerintah.