

## **BAB II**

### **LANDASAN TEORI**

#### **II.1 Kebijakan Publik**

Ruang lingkup dari kebijakan publik sangat luas karena mencakup berbagai bidang dan sektor seperti ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum, dan sebagainya. Disamping itu dilihat dari hierarkinya kebijakan publik dapat bersifat nasional, regional maupun lokal seperti undang-undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Menteri, Peraturan Pemerintah Daerah/Provinsi, Keputusan Gubernur, Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, dan keputusan Bupati/Walikota.

Menurut Chandler dan Plano kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumber daya-sumber daya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintah. Dimana kebijakan publik merupakan suatu bentuk intervensi yang dilakukan secara terus-menerus oleh Pemerintah demi kepentingan kelompok yang kurang beruntung dalam masyarakat agar mereka dapat hidup, serta ikut berpartisipasi dalam pembangunan secara luas.

Sedangkan menurut David Easton mengatakan bahwa kebijakan publik ialah sistem politik (pemerintah) yang secara legal dapat sesuatu pada masyarakatnya dan pilihan Pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu diwujudkan dalam bentuk pengalokasian nilai-nilai.

Dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik itu sendiri adalah serangkaian tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh Pemerintah yang berorientasi

pada tujuan tertentu guna memecahkan masalah-masalah publik atau demi kepentingan publik.

Proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Oleh karena itu beberapa ahli politik yang menaruh minat untuk mengkaji kebijakan publik membagi proses-proses penyusunan kebijakan publik kedalam beberapa tahap. Tujuan pembagian seperti ini adalah untuk memudahkan kita dalam mengkaji kebijakan publik. Namun demikian, beberapa ahli mungkin membagi tahap-tahap ini dengan urutan yang berbeda. Tahap-tahap kebijakan publik yang dimaksud adalah sebagai berikut : Lijan Poltak Sinambela (2011 : 40-41)

a. Perumusan Masalah

Perumusan masalah dimaksud untuk membantu menemukan asumsi yang tersembunyi, mendiagnosis penyebabnya, memetakan tujuan yang memungkinkan, memadukan pandangan yang bertentangan, dan merancang peluang kebijakan publik.

b. Peramalan

Peramalan adalah tahap formulasi kebijakan yang dapat menguji masa depan yang *plausible*, potensial, dan secara normatif bernilai, mengestimasi akibat dari kebijakan yang ada atau diusulkan, mengenai kendala yang mungkin akan terjadi dalam pencapaian tujuan, serta mengestimasi kelayakan politik (dukungan dan oposisi) dari berbagai pilihan.

c. Rekomendasi

Rekomendasi adalah tahap adopsi kebijakan yang dapat membantu mengestimasi tingkat risiko dan ketidakpastian, mengenali eksternalitas akibat ganda, menentukan kriteria dalam pembuatan pilihan, dan menentukan pertanggungjawaban administratif bagi implementasi kebijakan.

d. Pemantauan

Pemantauan adalah tahap implementasi kebijakan yang membantu menilai tingkat kepatuhan, menemukan akibat yang tidak diinginkan dari kebijakan dan program, mengidentifikasi hambatan dan rintangan implementasi, dan menemukan letak pihak-pihak yang bertanggung jawab pada setiap tahap kebijakan.

e. Penilaian (Evaluasi)

Penilaian adalah tahap evaluasi kebijakan yang diharapkan tidak hanya menghasilkan kesimpulan mengenai seberapa jauh masalah telah terselesaikan, tetapi juga menyumbang pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari kebijakan, membantu dalam penyesuaian dan perumusan kembali masalah.

## **II.2 Peranan Pemerintah Daerah**

Menurut Miftah Thoha (1990 : 25) peranan merupakan suatu rangkaian perilaku yang tujuan ditimbulkan karena suatu jabatan tertentu atau karena adanya suatu kantor yang mudah dikenal.

Sedangkan menurut Kamus Bahasa Indonesia dikatakan bahwa yang dimaksud dengan peranan adalah suatu yang jadi bagian atau yang memegang pimpinan terutama dalam terjadinya suatu hal peristiwa.

Dapat disimpulkan bahwa peranan ialah rangkaian perilaku yang memiliki kekuasaan dalam suatu organisasi yang memegang pimpinan dalam terjadinya suatu hal peristiwa. Dimana peranan itu meliputi norma-norma yang berhubungan dengan posisi atau tempat dalam masyarakat dan suatu konsep yang didapat dari organisasi.

Menurut Bourjol dan Bodrad (J Kaloh, 2002 : 9) Pemerintah Daerah berasal dari bahasa Yunani dan Latin kuno yaitu *Koinotes* (komunitas) dan *Demos* (rakyat atau distrik), *commune* (dari bahasa Perancis) yang artinya organisasi yang dikendalikan oleh wakil-wakil rakyat terpilih dalam suatu komunitas dari sekelompok penduduk suatu wilayah. Ide dasar tentang *commune* adalah suatu wilayah tertentu dengan kehidupan kolektif yang dekat dan memiliki minat dan perhatian yang bermacam-macam.

Sedangkan dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 1 ayat 2 mengatakan bahwa Pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dari pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa Pemerintah Daerah ialah wakil-wakil rakyat yang terpilih untuk melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan ketentuan yang berlaku serta tidak terlepas dari prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Jadi, peranan Pemerintah Daerah itu sendiri ialah suatu rangkaian perilaku wakil-wakil rakyat yang terpilih untuk melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan ketentuan yang berlaku, dimana Pemerintah Daerah membuat suatu kebijakan-kebijakan yang menjadi masalah dimasyarakat.

Sementara itu peranan Pemerintah dalam mengatasi kenakalan remaja ditunjukkan dengan adanya Keputusan Menteri Sosial Nomor 80/HUK/2010 Tentang Panduan Perencanaan Pembiayaan Pencapaian Standar Pelayanan Minimal (SPM) Bidang Sosial Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota. Dimana dijelaskan bahwa ada empat pelayanan dasar dalam bidang sosial yakni :

- 1.) pelaksanaan program/ kegiatan bidang sosial, 2.) penyedian sarana dan prasarana sosial, 3.) penanggulangan korban bencana, dan 4.) pelaksanaan dan pengembangan jaminan sosial. Dijelaskan bahwa dalam kenakalan remaja atau dikenal dengan anak nakal ini yakni dalam menangani kenakalan remaja tersebut dapat diwujudkan dengan pemenuhan kebutuhan dasar bagi anak nakal. Dimana menyediakan sarana dan prasarana untuk pelayanan dan rehabilitasi sosial bagi anak nakal yang nantinya ditangani oleh panti sosial pelayanan anak.

Sementara itu dalam Undang-undang 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, dijelaskan bahwa remaja yang melakukan tindakan yang melanggar etika serta norma yang berlaku dilindungi oleh Pemerintah. Dengan

upaya perlindungan yang bertujuan untuk menjamin terpenuhinya hak-hak anak agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi demi terwujudnya anak Indonesia yang berkualitas, berakhhlak mulia, dan sejahtera. Dimana dalam mengatasi kenakalan remaja Pemerintah dan Lembaga Negara lainnya berkewajiban dan bertanggung jawab untuk memberikan perlindungan khusus kepada anak yang bermasalah termasuk remaja yang melakukan tindakan/ perilaku jahat atau nakal hingga mengganggu diri sendiri dan orang lain.

Kemudian dalam Himbauan Bupati Nomor B-132/BPPD/400/III/2013 Tentang Percepatan Penanggulangan HIV/AIDS, Narkoba dan Kenakalan Remaja di Kabupaten Karimun, dijelaskan bahwa Pemerintah Daerah berperan dalam mengatasi kenakalan remaja dengan mendukung program Pemerintah Daerah, menyusun program dan kegiatan serta memasukkan unsur atau materi yang berhubungan dalam upaya mempercepat pengendalian/ penurunan/ peningkatan pengawasan peredaran narkoba/ HIV/ AIDS dan mengatasi kenakalan remaja di wilayah Kabupaten Karimun.

### **II.3 Pengertian Kenakalan Remaja**

Pada dasarnya kenakalan remaja menunjuk pada suatu bentuk perilaku remaja yang tidak sesuai dengan norma-norma yang ada pada kehidupan bermasyarakat. Kenakalan remaja meliputi semua perilaku yang menyimpang, dimana akan merugikan dirinya sendiri dan orang-orang sekitarnya. Kenakalan remaja ialah anak yang cacat sosial. Dikatakan demikian, karena disebabkan oleh

kurangnya kasih sayang orang tua, frustasi atau tekanan depresi pada suatu masalah yang tidak dapat diselesaiannya, perkembangan teknologi yang pesat, serta lingkungan dimana ia tinggal dan juga tempat ia bergaul.

Kenakalan remaja disebut juga dengan *juvenile delinquency*. *Juvenile delinquency* adalah perilaku jahat atau nakal yang dilakukan oleh remaja hingga mengganggu diri sendiri dan orang lain.

*Juvenile* berasal dari bahasa Latin “juvenilis”, artinya anak-anak, anak muda, sifat-sifat kahs remaja.

*Delinquency* berasal dari bahasa Latin “delinquere”, artinya terabaikan, mengabaikan, yang kemudian diperluas menjadi jahat, kriminal, pelanggar aturan, pembuat ribut, pengacau, penteror, dan lain-lain.

*Delinquency* diartikan sebagai yang mempunyai konotasi serangan, pelanggaran, kejahatan dan keganasan yang dilakukan oleh anak-anak muda dibawah 22 tahun.

Kenakalan remaja atau disebut dengan anak nakal dalam Undang-undang Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Pengadilan Anak yaitu anak yang melakukan tindak pidana atau anak yang melakukan perbuatan yang dinyatakan terlarang bagi anak, baik menurut peraturan perundang-undangan maupun menurut peraturan hukum yang hidup dan berlaku dalam masyarakat yang bersangkutan.

Sedangkan dalam Keputusan Menteri Sosial Nomor 80/HUK/2010 Tentang Panduan Perencanaan Pembiayaan Pencapaian Standar Pelayanan Minimal (SPM) Bidang Sosial Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota, anak nakal adalah anak yang berusia 5-18 tahun yang berperilaku menyimpang dari norma dan kebiasaan yang berlaku dalam masyarakat, lingkungannya sehingga merugikan dirinya, keluarganya dan orang lain serta mengganggu ketertiban umum, akan tetapi karena usia belum dapat dituntut secara hukum.

Sedangkan menurut Anglo Saxon (2008 : 8) kenakalan remaja / *juvenile delinquency* dikemukakan menjadi dua pengertian antara lain : 1.) perbuatan dan tingkah laku yang merupakan perbuatan pemaksaan terhadap norma hukum dan pelanggaran-pelanggaran terhadap kesusilaan yang dilakukan anak-anak remaja. 2.) pelaku pelanggaran (*offenders*) yang terdiri atas anak yang berusia dibawah 21 tahun atau dinamakan masa pubertas yang termasuk yurisdiksi pengadilan anak (*juvenile court*).

Dapat disimpulkan bahwa kenakalan remaja ialah anak yang masih berumur dibawah 21 tahun yang melakukan pelanggaran kesusilaan, dimana merugikan dirinya, orang tuanya serta orang lain atas tindakan yang melanggar norma-norma baik dalam peraturan perundang-undangan menurut hukum yang berlaku di suatu masyarakat namun belum dapat dituntut oleh hukum.

Menurut Dr. Kartini Kartono (2013 : 6) kenakalan remaja atau *juvenile delinquency* ialah perilaku jahat atau kejahatan atau kenakalan anak-anak muda; merupakan gejala sakit secara sosial pada anak-anak dan remaja yang disebabkan oleh satu bentuk pengabaian sosial, sehingga mereka itu mengembangkan bentuk tingkah laku yang menyimpang. Anak-anak muda yang jahat itu disebut pula sebagai anak cacat secara sosial. Mereka menderita cacat mental disebabkan oleh pengaruh sosial yang ada di tengah masyarakat.

Pengaruh sosial dan kultural memainkan peranan yang besar dalam pembentukan atau pengkondisian tingkah laku kriminal anak-anak remaja. Perilaku anak-anak remaja menunjukkan tanda-tanda kurang atau tidak adanya

konformitas terhadap norma-norma sosial, mayoritas kenakalan remaja berusia dibawah 21 tahun.

Sedangkan menurut Abu Huraerah (2012 : 95) kenakalan ramaja itu sangat bervariasi dapat ditinjau dari segi penyimpangan nilai atau pelanggaran hukum.

Dari definisi di atas dapat disimpulkan bahwa kenakalan remaja adalah kejahatan yang dilakukan anak-anak muda dalam melanggar hukum yang berlaku, dimana kenakalan remaja ini merupakan gejala penyakit sosial pada anak-anak dan remaja yang disebabakan oleh satu bentuk pengabaian sosial sehingga mereka melakukan pengembangan tingkah laku yang menyimpang.

Menurut Abintoro Prakoso (2013 : 20) *juvenile delinquency* adalah perilaku kenakalan anak yang apabila dilakukan oleh orang dewasa dianggap kejahatan atau pelanggaran hukum.

Sedangkan kenakalan remaja yang dikemukakan oleh John W. Santrock ialah tingkah laku yang tidak dapat diterima secara sosial (misalnya bersikap berlebihan di sekolah) sampai pelanggaran status (seperti milarikan diri) hingga tindak kriminal (misalnya pencurian).

Jadi, kenakalan remaja ialah suatu bentuk pelanggaran hukum yang apabila dilakukan oleh orang dewasa, sementara itu perilaku menyimpang tersebut seperti tingkah laku yang meresahkan masyarakat dalam konteks sosial, pelanggaran status, serta tindak kriminal.

Jenis-jenis kenakalan remaja itu sendiri banyak macamnya namun penulis membatasinya hingga menjadi 3 kategori, yaitu :

### 1. Tawuran Remaja

Pada umumnya perkelahian merupakan rasa solidaritas yang tinggi dalam kelompok. Menurut mereka masalah satu orang merupakan masalah bersama/seluruh anggota. Oleh sebab itu, seluruh anggota berkewajiban untuk menyelesaikan masalah walaupun dengan cara berkelahi yang menyebabkan perkelahian antargeng, antarkelompok, dan antarsekolah yang dapat membawa korban jiwa. Dimana perkelahian tersebut lebih dikenal dengan tawuran.

Tawuran adalah perkelahian masal atau perkelahian yang dilakukan beramai-ramai atau berkelompok. Sedangkan tawuran pelajar yaitu perkelahian yang dilakukan para pelajar secara beramai-ramai atau berkelompok antara kelompok yang satu dengan kelompok yang lainnya.

Dampak pada tawuran itu sendiri yaitu luka-luka pada tubuh akibat perkelahian yang dilakukan, benturan benda keras maupun senjata tajam. Sementara itu hukuman dari sekolah berupa *skorsing* ataupun dikeluarkan dari sekolah (*drop out*). Serta mendapat hukuman dari pihak yang berwajib akibat tawuran tersebut. Dan dampak yang paling bahaya yaitu kehilangan nyawa baik diri sendiri maupun orang lain.

### 2. Ugal-ugalan

Ugal-ugalan/ kebut-kebutan dijalanan yang mengganggu keamanan lalu lintas dan membahayakan jiwa sendiri serta orang lain. Kebut-kebutan ini dilakukan pada malam hari, dimana semua orang sedang istirahat. Mereka

melakukan perlombaan kecil untuk menambah suasana malam. Setiap yang menang dalam perlombaan akan mendapatkan hadiah. Ugal-ugalan/ kebut-kebutan ini juga dilakukan dengan menggunakan knalpot yang bising atau melepas knalpot sepeda motor mereka. Dari hasil suara bising yang dihasilkan knalpot tersebut mengganggu ketenangan orang lain serta meresahkan masyarakat.

### 3. Bolos Sekolah

Bolos sekolah lalu bergelandangan di sepanjang jalan atau bersembunyi di tempat-tempat terpencil sambil melakukan hal-hal yang buruk, seperti mabuk-mabukan, bermain game online, atau playstation. Tindakan ini sering dilakukan oleh pelajar-pelajar yang sudah mulai malas untuk belajar. Mereka lebih senang bermain di luar daripada belajar di sekolah. Biasanya anak-anak seperti ini adalah anak-anak yang tidak berprestasi di sekolah.

## **II.4 Teori-Teori Penyebab Kenakalan Remaja**

Kenakalan remaja yang merupakan gejala penyimpangan dan patologis secara sosial itu juga dapat dikelompokkan dalam satu hal yang dianggap serius. Dimana dapat disimpulkan dengan beberapa teori mengenai terjadinya kenalan remaja. Adapun teori tersebut : Kartini Kartono (2013 : 25-36)

### 1. Teori Biologis

Tingkah laku sosiopatik atau delinkuen pada anak-anak dan remaja dapat muncul karena faktor-faktor fisiologis dan struktur jasmaniah seseorang, juga dapat cacat jasmaniah yang dibawa sejak lahir. Dalam hal ini akan dijelaskan melalui 3 hal : Vina Dwi Laning (2008 : 43)

- a. Melalui gen atau plasma pembawa sifat dalam keturunan dapat memunculkan penyimpangan tingkah laku oleh remaja;
- b. Melalui pewarisan tipe-tipe kecenderungan yang luar biasa (abnormal) sehingga membuatkan tingkah laku delinkuen;
- c. Melalui pewarisan kelemahan jasmaniah atau kondisi badan memicu anak remaja melakukan kenakalan remaja.

## 2. Teori Psikogenis

Teori ini menekankan sebab-sebab tingkah laku delinkuen anak-anak dari aspek psikologis atau isi kejiwaannya. Antara lain faktor intelegensi, ciri kepribadian, motivasi, sikap-sikap yang salah, fantasi, rasionalisasi, internalisasi diri yang keliru, konflik batin, emosi yang kontroversial, kecenderungan psikopatologis, dan lain – lain.

Dalam teori ini delinkuensi cenderung lebih banyak dilakukan oleh anak-anak dan remaja ketimbang dilakukan oleh orang-orang dengan kedewasaan muda. Remaja ini mempunyai moralitas sendiri, dan biasanya tidak mengindahkan norma-norma moral yang berlaku di tengah masyarakat. Disamping itu, semua fase transisi juga fase transisi masa kanak-kanak menuju kedewasaan. Meskipun banyak terdapat kesejahteraan, kemakmuran, penghasilan yang tinggi dan kesempatan kerja di tengah masyarakat. Semangat protes-memberontak inilah yang ikut memainkan peranan penting dalam membentuk pola tingkah laku delinkuen.

### 3. Teori Sosiogenis

Dalam teori ini kenakalan remaja murni disebabkan oleh faktor sosiologis. Misalnya, disebabkan oleh pengaruh lingkungan remaja yang nakal, tekanan dari kelompok, dan kondisi masyarakat. Menurut Healy dan Broner, kota-kota yang berkembang pesat dapat menyebabkan frekuensi kenakalan remaja lebih tinggi dibandingkan kejahatan yang dilakukan oleh orang-orang dewasa di kota-kota besar.

Cepatnya pertambahan penduduk menjadikan kota-kota besar ikut berkembang pula. Sebagian besar daerah kota dipakai untuk mendirikan industri-industri besar, pusat perdagangan, perumahan penduduk, kantor pemerintahan, pusat-pusat militer, dan sebagainya. Semua itu akan membawa dampak negatif, seperti semakin meningkatnya keluarga yang pecah berantakan, kasus bunuh diri, alkoholisme, korupsi, kriminalitas, pelacuran, dan kenakalan remaja. Jadi sebab-sebab kenakalan remaja itu sendiri tidak hanya terletak pada lingkungan familial dan tetangga saja. Namun juga dapat disebabkan oleh pengaruh budaya di lingkungan sekitarnya.

Dalam teori Sutherland menyatakan bahwa seorang anak atau remaja menjadi nakal disebabkan oleh keikutsertaannya di tengah lingkungan sosial. Oleh karena itu, semakin lama anak bergaul dan semakin intensif relasinya dengan anak-anak nakal lainnya. Dalam hal ini akan semakin lama pula proses *asosiasi deferensial* (pengalihan

budaya) tersebut. Akibatnya, semakin besar pula kemungkinan anak untuk menjadi kriminal.

#### 4. Teori Subkultur Delinkuensi

Dalam teori ini kenakalan yang dilakukan remaja disebabkan oleh dua hal berikut ini :

- a. Bertambahnya jumlah kejahatan, meningkatnya kualitas kekerasan, dan kekejaman yang dilakukan oleh anak-anak remaja yang memiliki subkebudayaan menyimpang (subkultur delinkuen);
- b. Meningkatnya jumlah kriminalitas mengakibatkan kerugian dan kerusakan secara keseluruhan terutama terdapat di negara-negara industri maju yang disebabkan meluasnya kejahatan anak-anak remaja. Menurut teori subkultur ini, sumber *juvenile delinquency* ialah : sifat-sifat suatu kultur sosial dengan pola budaya (subkultur) yang khas dari lingkungan keluarga, tetangga, dan masyarakat sekitar.

Adapun sifat-sifat masyarakat tersebut ialah :

1. Mempunyai populasi yang padat;
2. Status sosial ekonomi penghuninya renah;
3. Kondisi fisik perkampungan yang sangat buruk;
4. Banyak disorganisasi keluarga dan sosial tingkat tinggi.

### **II.5 Faktor Penyebab Kenakalan Remaja**

Menurut Friedlander dan Apte (Abu Huraerah, M. Si. 2012 : 95-96) bahwa kenakalan remaja tidak hanya disebabkan oleh satu sumber, antara lain faktor heredeter, struktur biologis atau pengaruh lingkungan, tetapi oleh

beranekaragaman faktor yang saling berkaitan. Faktor-faktor herediter dan biologis tersebut antara lain : kesehatan yang buruk, cacat fisik, ketidaknormalan, gangguan syaraf, berbagai tingkatan gangguan mental termasuk psikosis, instabilitas mental, perasaan selalu tidak aman, dorongan seksual tidak terkontrol, atau perilaku neurotis. Sedangkan faktor-faktor lingkungan tersebut antara lain : penelantaran atau penolakan oleh orang tua, anggota keluarga lain atau teman, sikap kriminal keluarga, tetangga atau kelompok penjahat di daerah kumuh, pergaulan buruk, pendidikan rendah, dan sebagainya.

Sementara itu menurut Muhidin (Abu Huraerah, 2012 : 96-97) kenakalan remaja dikategorikan dalam 3 faktor yaitu :

#### 1. Faktor Individu

Faktor individu adalah kondisi biologis seperti cacat fisik, kelemahan biologis yang mengakibatkan pertumbuhan dan tingkah laku abnormal. Anak-anak yang mengalami kemunduran mental dan pertumbuhan intelegensi di bawah normal. Bentuk-bentuk lain yang mengakibatkan tingkah laku kenakalan termasuk ketidakstabilan emosi yang disebabkan oleh rasa rendah diri, tempramental yang tidak terkontrol dan konflik – konflik dalam diri. Sebab-sebab lain dari kenakalan yang termasuk faktor individu adalah kebiasaan pada waktu kecil yang selalu dalam keadaan ketakutan dan penyalahgunaan alkohol dan narkotika.

## 2. Faktor Keluarga

Pengaruh negatif dari keluarga seperti perceraian atau perpecahan rumah tangga sehingga anak-anak menjadi terlantar. Anak-anak yang tanpa kasih sayang dan perawatan yang wajar. Keluarga yang selalu bertengkar, tanpa disiplin serta kondisi perumahan yang tidak memadai, kurangnya waktu luang dan rekreasi serta kurangnya pendidikan moral dan agama dalam keluarga yang menyebabkan terjadinya kenakalan.

## 3. Faktor Masyarakat

Pengaruh dari geng dan kelompok anak jalanan yang disebabkan oleh kurangnya rekreasi yang sehat *community centre* atau *youth centres* yang mendorong anak untuk berkumpul dan berkenalan dengan peminum, penjudi, dan prostitusi. Dan juga dampak negatif yang dipengaruhi oleh siaran televisi, majalah, buku, dan surat kabar yang dapat mendorong anak-anak untuk melakukan tindakan menyimpang.

Sedangkan menurut Kartini Kartono (2013 : 37-46) faktor-faktor kenakalan remaja dapat dibagi menjadi empat kelompok :

### 1. Delikuensi Individual

Tingkah laku kriminal anak merupakan gejala personal atau individual dengan ciri-ciri khas yang disebabkan oleh predisposisi dan kecenderungan penyimpangan tingkah laku yang diperhebat oleh kondisi sosial. Dalam hal ini mereka juga mempunyai kelainan jasmaniah dan mental yang dibawa sejak lahir. Kelainan ini merupakan

*differensiasi biologis* yang membatasi atau merusak kualitas-kualitas fisik.

Kejahatan remaja tipe ini seringkali bersifat simptomatik karena disertai banyak konflik. Dimana mereka melakukan tindak kriminal dan kekejaman tanpa motif dan tujuan apa pun, dan hanya didorong oleh *impuls primitif* yang sangat kuat. Dalam hal ini mereka tidak mempunyai perasaan kemanusiaan dan sulit digugah hati nuraninya.

## 2. Delinkuensi Situsional

Delinkuensi ini dilakukan oleh anak yang normal, namun mereka banyak dipengaruhi oleh berbagai kekuatan situasional serta tekanan lingkungan yang semuanya memberikan pengaruh “memaksa” pada pembentukan perilaku buruk.

Situasi sosial eksternal itu memberikan batasan, tekanan dan paksaan yang mengalahkan unsur-unsur internal (pikiran sehat, perasaan dan hati nurani) sehingga memunculkan tingkah laku delinkuen situasional. Oleh sebab itu, ruang (tempat) dan waktu (lamanya) merupakan dua dimensi pokok dari situasi sosial yang memberikan pengaruh buruk kepada anak-anak.

Masalah pokok pada anak-anak delinkuen inilah mereka yang berkeputusan mau menjadi delinkuen, berdasarkan keputusan dan kemauan sendiri karena dirangsang kebutuhan sesaat. Disamping itu ada usaha pemberanakan diri dan rasionalisasi terhadap semua perbuatannya. Dengan demikian pada perbuatannya para remaja

delinkuen itu terdapat sifat yang *transitoris*, suatu pergeseran dari pola-pola tingkah laku normal menjadi pola-pola tingkah laku kriminal.

### 3. Delinkuensi Sistematik

Banyak fakta membuktikan bahwa ada korelasi di antara kriminalitas mereka dengan penyimpangan perilaku lainnya; misalnya kejahatan remaja berkombinasi dengan alkoholisme, narkotika, radikalisme, nuerosa, psikopat, promiskuitas, dan lain-lain. Dengan demikian, seorang remaja yang mengembangkan satu kebiasaan tingkah laku sosiopatik, biasanya secara potensial dengan mudah akan mengembangkan bentuk perilaku abnormal dan delinkuen lainnya, didorong oleh stimulasi sosial yang buruk, atau dipengaruhi oleh lingkungan sosial yang jahat.

Khususnya anak-anak remaja dan adolesen yang masih labil jiwanya itu secara tidak terduga-duga dan cepat sekali bisa bergeser dari perilaku normal meloncat pada pola tingkah laku kriminal dan asusila. Bahkan sering pula terjadi loncatan dari pola delinkuen yang satu pindah ke bentuk penyimpangan lainnya. Dengan mudah dan cepatnya mereka itu juga mengalami proses demoralisasi dan disorganisasi pribadi yang disebabkan oleh pengaruh eksternal yang buruk.

### 4. Delinkuensi Kumulatif

Situasi sosial dan kondisi kultural yang buruk dimana secara terus menerus dan berlangsung berulang kali itu dapat mengintensifkan perbuatan kejahatan remaja, sehingga menjadi kumulatif sifatnya yaitu

terdapat dimana-mana, dihampir semua ibukota, kota-kota bahkan juga di daerah penggiran pedesaan. Secara kumulatif gejala tadi menyebar luas di tengah masyarakat, kemudian menjadi fenomena *disargonisasi / diintegrasi sosial dengan subkultur delinkuen* di tengah kebudayaan suatu bangsa.

Pada hakikatnya, delinkuensi ini merupakan produk dari konflik budaya, merupakan hasil dari banyak konflik kultural yang kontroversial. Dalam iklim penuh konflik budaya ini terdapat banyak kelompok sosial yang tidak bisa didamaikan dan dirukunkan dan selalu saja terlibat dalam ketegangan, persaingan dan benturan sosial yang diwarnai rasa benci dan dendam. Kebudayaan tegangan tinggi ini menjadi persemaian yang subur bagi berkembangnya tingkah laku delinkuen anak-anak dan remaja yang menyebarkan pengaruh jahat dan buruk serta akibatnya bisa mengganggu ketentraman umum.

Anak-anak remaja itu menjadi jahat dan agresif disebabkan oleh lokasi tempat tinggal yang terlalu padat sehingga banyak yang menjadi “kanibal” dan mengalami polusi jiwa. Semua itu berlangsung melalui proses imitasi (peniruan), penularan psikis infeksi jiwa, latah ikut-ikutan, mematuhi tekanan dan paksaan dari orang dewasa. Namun dapat juga berlangsung dengan kemauan sendiri yang semuanya berkembang menjadi peristiwa massal endemis sifatnya yaitu berupa penyimpangan sosial dalam bentuk kejahatan remaja yang kumulatif dengan subkultur sendiri di tengah masyarakat.

Sementara itu Zakiah Daradjat (H. TB. Aat Syafaat, dkk. 2008 : 108) mengatakan bahwa secara garis besar faktor-faktor atau problem yang dihadapi remaja dalam kehidupannya sehari-hari ialah sebagai berikut :

a. Problem Yang Berhubungan Dengan Pertumbuhan Jasmani

Dimana terjadinya perubahan jasmani yang terjadi mulai dari usia 13-16 tahun. Peristiwa-peristiwa yang menggelisahkan yang banyak terjadi pada usia ini adalah berhubungan dengan pertumbuhan pada anggota kelamin, pertumbuhan yang membedakan bentuk tubuh laki-laki dan perempuan, pertumbuhan badan yang sangat cepat, pertumbuhan-pertumbuhan anggota tubuh yang tidak seimbang, terjadinya menstruasi pertama bagi anak perempuan dan mimpi bagi anak laki-laki, tumbuhnya jerawat dan bintik-bintik pada muka, punggung, leher, dan sebagainya.

b. Problem Yang Yang Berhubungan Dengan Orang Tua

Di antara kesulitan yang banyak dihadapi anak-anak remaja adalah berhubungan dengan orang tuanya sendiri, jika orang tua kurang mengerti akan ciri-ciri dan sifat pertumbuhan yang sedang terjadi pada mereka. Dalam kehidupan remaja yang paling banyak menimbulkan ketegangan antara anak dan orang tua ialah peraturan-peraturan serta ketentuan yang dibuat oleh orang tua.

c. Problem Yang Berhubungan Dengan Sekolah dan Pelajaran

Hal ini termasuk masalah pada remaja. Dimana mereka ingin sukses, ingin tahu bagaimana cara belajar yang baik, menghindari sifat malas, ingin pintar, dan menonjol di dalam kelas. Sementara itu, bakat dan kemampuan antara satu dengan yang lainnya tidak sama. Ada yang kuat dalam satu mata pelajaran dan ada juga lemah dalam mata pelajaran lainnya.

d. Problem Pribadi

Problem pribadi tidak kalah penting dengan problem lainnya. Dimana remaja membutuhkan orang tepat untuk mencerahkan perasaan-perasaan kegelisahan, kecemasan, dan sebagainya.

Seperti yang telah dijelaskan di atas bahwa kenakalan remaja itu terdiri dari berbagai faktor. Namun, dari faktor-faktor di atas ada yang sedikit berbeda dari faktor-faktor yang dikatakan Masri Muadz (2011 : 6-10), dimana ia mengatakan bahwa kenakalan remaja itu berasal dari berbagai macam lingkungan kehidupan sehari-hari yang berbeda-beda adalah sebagai berikut :

a. Lingkungan Keluarga

Dikatakan bahwa norma, struktur, fungsi dan proses kehidupan dalam keluarga sudah dan sedang mengalami perubahan. Perubahan itu dilatar belakangi oleh berbagai sebab. Diantaranya masalah ekonomi keluarga, pekerjaan orang tua, dan hubungan keluarga yang mengarah kepada bentuk hubungan antar anak, dan hubungan antar anak dan orang tua

yang semakin renggang dan kurang intim. Perubahan ini mengakibatkan anak-anak terutama remaja, kendati berada dirumah.

b. Lingkungan Sekolah

Lingkungan sekolah diyakini bahwa kesuksesan hidup diawali dari keberhasilan di sekolah. Semakin tinggi tingkat pendidikan seseorang, maka akan semakin baik jenis pekerjaan yang diperoleh, yang selanjutnya akan membawa kepada semakin baik penghasilan yang didapat dan diujungnya, akan menghantar kepada tingkat kualitas kehidupan yang semakin baik. Karena itu, nilai sosial pendidikan semakin tinggi dan menjadi sasaran kompetisi. Kompetisi memperoleh kesempatan sekolah antar remaja di hampir semua tingkat pendidikan menjadi semakin keras. Iklim yang semakin kompetitif itu diperkuat oleh keinginan orang tua dan sistem persekolahan serta pendidikan yang menuntut setiap remaja untuk berprestasi dan menjadi juara pada semua mata pelajaran. Akibatnya remaja yang tidak bisa menikmati kehidupan mereka di sekolah dengan rileks dan kompetisi. Hal yang demikianlah menyebabkan remaja tidak kerasan berada di sekolah.

c. Lingkungan Masyarakat

Dikatakan lingkungan masyarakat, karena berbagai alasan kehidupan di lingkungan masyarakat semakin acuh dan individualistik. Kehidupan yang individualistik ini semakin dirasakan di wilayah perkotaan. Setiap orang asyik dan sibuk dengan urusan masing-masing. Tiap orang merasa tidak memiliki waktu dan merasa perlu untuk mengetahui

apalagi memasuki urusan orang lain. Akibatnya, kehidupan remaja di lingkungan masyarakat menjadi asing. Hal ini akan menyebabkan remaja terkena psikologinya dengan merasa kesepian di lingkungan masyarakat (lingkungan publik, pergaulan, tempat tinggal).

d. Lingkungan Media

Lingkungan media menjadi tempat remaja menghabiskan waktunya. Dimana dengan mengakses berbagai media seperti televisi, radio, koran, majalah, *website*, *handphone*, dan lain-lain. Di berbagai media remaja mendapatkan informasi, barangkali jauh melebihi dari apa yang diharapkan. Karena media berkembang semakin cepat tidak hanya cara penyampaian informasi yang sangat permisisif, namun tidak ada jenis informasi yang tidak ada disampaikan apalagi yang disampaikan oleh dunia maya (*website*). Hal ini mengakibatkan remaja bebas untuk mendapatkan informasi apa saja yang mereka inginkan. Namun, apabila jika tidak diiringi dan bimbingan, remaja itu sendiri bisa melakukan hal-hal yang melanggar norma serta meresahkan masyarakat. Tidak itu saja, mereka juga akan merugikan diri mereka sendiri atas perbuatan yang dilakukannya.

e. Lingkungan Kelompok Sebaya

Jika lingkungan keluarga, sekolah, dan masyarakat para remaja kesepian seperti yang telah diuraikan di atas, maka lingkungan kelompok sebaya mereka merasa kerasan. Dengan kelompok sebaya antar remaja yang saling berkomunikasi dan saling mencerahkan isi hati

(curhat), saling mengadu dan saling menceritakan perasaan serta isi hati mereka. Bukan tidak mustahil para remaja saling tukar pengalaman tentang apa yang mereka baca maupun yang mereka lihat di dunia maya. Karena kesamaan tingkat pertumbuhan dan perkembangan kehidupan dan kesamaan pengalaman-pengalaman berinteraksi dengan lingkungan keluarga, sekolah, masyarakat. Ini akan menjadi hubungan remaja yang semakin akrab, intim, bahkan semakin bebas. Dimana remaja itu sendiri bisa melakukan hal-hal yang tidak sewajarnya dilakukan seorang remaja yang melanggar norma/aturan. Seperti mabuk-mabukan, tawuran, bolos sekolah, ugal-ugalan, dan lain-lain.

## **II.6 Cara Mengatasi Kenakalan Remaja**

Dalam hal untuk mengatasi kenakalan remaja ada beberapa yang harus diingat yaitu jiwa remaja yang penuh gejolak. Lingkungan sosial remaja ditandai dengan perubahan sosial yang cepat terkhususkan pada kota-kota besar dan daerah-daerah yang terjangkau akan sarana dan prasarana komunikasi dan perhubungan yang mengakibatkan kesimpangsiuran norma.

Agar benturan antar gejolak berkurang serta memberi kesempatan kepada remaja agar dapat mengembangkan dirinya sendiri secara optimal, perlu diciptakan kondisi lingkungan terdekat yang sestabil mungkin, khususnya lingkungan keluarga.

Selanjutnya dengan pengembangan pribadi remaja secara optimal yang diusahakan melalui pendidikan khususnya di sekolah. Dimana dengan pendidikan yang pada hakikatnya merupakan proses pengalihan norma-norma, yang jika

dilakukan dengan sebaik-baiknya sejak usia dini akan diserap dan menjadi tolak ukur yang mapan saat memasuki usia remaja. Dengan kata lain, remaja yang sejak usia dini sudah di didik sedemikian rupa sehingga ia mempunyai nilai-nilai yang mantap dalam jiwanya dan bisa menghadapi gejolak yang luar biasa.

Serta dalam mengatasi kenakalan remaja bisa dilakukan usaha untuk meningkatkan kemampuan remaja dalam bidang-bidang tertentu sesuai dengan bakat yang dimiliki dalam diri. Dengan adanya kemampuan khusus ini (seperti teater, olahraga, musik, dan sebagainya) maka remaja bisa mengembangkan kepercayaan dirinya.

## II.7 Pandangan Islam Tentang Anak

Anak adalah anugerah sekaligus amanah yang diberikan Allah SWT kepada setiap orang tua. Berbagai cara dan upaya dilakukan orang tua agar dapat melihat anak-anaknya tumbuh dan berkembang sebagaimana mestinya. Namun seringkali harapan tidak sesuai dengan kenyataan, entah karena terhambatnya komunikasi atau minimnya pengetahuan kita selaku orang tua tentang bagaimana Islam memberikan tuntunan dan pedoman tentang memperlakukan anak sesuai dengan proporsinya.

Rasulullah SAW mengajarkan bahwa ada dua hal potensial yang akan mewarnai dan membentuk kepribadian anak yaitu orang tua yang melahirkannya dan lingkungan yang membesarkannya. Rasulullah SAW bersabda :

“Setiap anak dilahirkan dalam keadaan fitrah, maka kedua orang tuanya yang membuat dia (memiliki karakter) yahudi, atau (memiliki karakter) nasrani atau (memiliki karakter) majusi.” (HR. Muslim)

Fenomena yang terjadi saat ini, tidak sedikit keluarga yang memiliki filosofi keliru tentang eksistensi anak. Seringkali keluarga yang hanya memiliki filosofi bahwa kehadiran anak semata-mata akibat logis dari hubungan biologis kedua orang tuanya, tanpa memiliki landasan ilmu dan makna arahan keberadaan anugerah anak.

Berkaitan dengan eksistensi anak, Al Quran menyebutnya dengan beberapa istilah antara lain :

### **1. Perhiasan atau Kesenangan**

Firman Allah SWT :

*“Harta dan anak-anak adalah perhiasan kehidupan dunia tetapi amalan-amalan yang kekal lagi saleh adalah lebih baik pahalanya di sisi Tuhanmu serta lebih baik untuk menjadi harapan.”* (QS.18 Al Kahfi : 46)

### **2. Musuh**

Firman Allah SWT :

*“Hai orang-orang mukmin, Sesungguhnya di antara isteri-isterimu dan anak-anakmu ada yang menjadi musuh bagimu. Maka berhati-hatilah kamu terhadap mereka dan jika kamu memaafkan dan tidak memarahi serta mengampuni (mereka) Maka Sesungguhnya Allah Maha Pengampun lagi Maha Penyayang.”* (QS.64 Ath-Taghabun : 14)

### 3. Fitnah

Firman Allah SWT :

*“Sesungguhnya hartamu dan anak-anakmu hanyalah cobaan (bagimu), dan disisi Allah-lah pahala yang besar.”* (QS.64 Ath-Taghabun : 15)

### 4. Amanah

Firman Allah SWT :

*(27) Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu mengkhianati Allah dan Rasul (Muhammad) dan (juga) janganlah kamu mengkhianati amanat-amanat yang dipercayakan kepadamu, sedang kamu mengetahui.*

*(28) Dan ketahuilah, bahwa hartamu dan anak-anakmu itu hanyalah sebagai cobaan dan Sesungguhnya di sisi Allah-lah pahala yang besar.* (QS.8 Al Anfal : 27-28)

### 5. Penentram dan Penyejuk Hati

Firman Allah SWT :

*“Dan orang-orang yang berkata: “Ya Tuhan Kami, anugrahkanlah kepada Kami isteri-isteri Kami dan keturunan Kami sebagai penyenang hati (Kami), dan Jadikanlah Kami imam bagi orang-orang yang bertakwa.”* (QS.25 Al Furqon : 74)

Filosofis Keberadaan Anak Menurut Al Quran diperankan secara aktual oleh Nabi Ibrahim as dan Nabi Zakaria as.

Dunia pendidikan Barat mengenalkan bahwa 80% usia perkembangan intelektual anak pada usia 0-4 tahun (50%) dan 4-8 tahun (30%) yang dinamakan Golden Age (Masa Keemasan). Namun sekitar 15 abad yang lalu, Nabi Muhammad Rasulullah SAW telah mengemukakan :

*"Perumpamaan orang yang mencari ilmu pada masa kecilnya bagaikan mengukir menulis di atas batu, dan perumpamaan orang yang belajar di waktu dewasa bagaikan menulis di atas air."* (HR. Thabrani)

Metoda mendidik anak agar sesuai dengan prototipe anak shaleh menurut Al Islam dapat kita maknai dalam lantunan do'a Nabi Ibrahim as sebagai berikut :

(35) *Dan (ingatlah), ketika Ibrahim berkata: "Ya Tuhan, Jadikanlah negeri ini (Mekah), negeri yang aman, dan jauhkanlah aku beserta anak cucuku daripada menyembah berhala-berhala.*

(36) *Ya Tuhan, Sesungguhnya berhala-berhala itu telah menyesatkan kebanyakan daripada manusia, Maka Barangsiapa yang mengikutiku, Maka Sesungguhnya orang itu Termasuk golonganku, dan Barangsiapa yang mendurhakai Aku, Maka Sesungguhnya Engkau, Maha Pengampun lagi Maha Penyayang.*

(37) *Ya Tuhan Kami, Sesungguhnya aku telah menempatkan sebahagian keturunanku di lembah yang tidak mempunyai tanam-tanaman di dekat rumah Engkau (Baitullah) yang dihormati, Ya Tuhan Kami (yang demikian itu) agar mereka mendirikan shalat, Maka Jadikanlah hati sebagian manusia cenderung*

*kepada mereka dan beri rezkilah mereka dari buah-buahan, Mudah-mudahan mereka bersyukur.*

(38) *Ya Tuhan Kami, Sesungguhnya Engkau mengetahui apa yang Kami sembunyikan dan apa yang Kami lahirkan; dan tidak ada sesuatu pun yang tersembunyi bagi Allah, baik yang ada di bumi maupun yang ada di langit.*

(39) *Segala puji bagi Allah yang telah menganugerahkan kepadaku di hari tua (ku) Ismail dan Ishaq. Sesungguhnya Tuhanku, benar-benar Maha mendengar (memperkenankan) doa.*

(40) *Ya Tuhanku, Jadikanlah aku dan anak cucuku orang-orang yang tetap mendirikan shalat, Ya Tuhan Kami, perkenankanlah doaku.*

(41) *Ya Tuhan Kami, beri ampunlah aku dan kedua ibu bapaku dan sekalian orang-orang mukmin pada hari terjadinya hisab (hari kiamat)”. (QS.14 Ibrahim 35 : 41)*

Beberapa metode mendidik pada ayat di atas adalah :

1. Menanamkan nilai tauhid melalui pembiasaan dan uswah (keteladanan).

Hal ini dapat diterapkan antara lain dengan menciptakan lingkungan kondusif bagi penumbuhkembangan nilai tauhid dalam lingkungan anak berinteraksi. (ayat 35 dan 36), doa agar diberikan lingkungan tempat tinggal yang berkah ada pada :

*“Dan berdoalah : Ya Tuhanku, tempatkanlah aku pada tempat yang diberkati, dan Engkau adalah Sebaik-baik yang memberi tempat.” (QS. 23 Al Mu’minun : 29)*

2. Mendekatkan anak ke rumah Allah (ayat 37)

3. Senantiasa mendirikan shalat (ayat 37 dan 40)
4. Mendidik pola habluminanaas (hubungan dengan lingkungan) atau pendidikan etika Islami yang baik (ayat 37)
5. Mendidik menjadi manusia yang bersyukur (ayat 37)
6. Menanamkan nilai kejujuran (ayat 38)
7. Menanamkan keyakinan dan kebiasaan berdoa (ayat 39)
8. Senantiasa mendoakan orang tua dan memiliki kepekaan serta semangat menyebarkan kebaikan (ayat 41)

## **II.8 Konsep Operasional**

- a. Peranan Pemerintah Daerah adalah suatu rangkaian perilaku wakil-wakil rakyat yang terpilih untuk melaksanakan urusan Pemerintahan berdasarkan ketentuan yang berlaku. Oleh karena itu, peranan Pemerintah Daerah dalam penelitian ini di definisikan kepada keterlibatan Pemerintah/instansi dalam kenakalan remaja di daerah Kabupaten Karimun.
- b. Kenakalan remaja adalah tingkah laku yang melanggar perundang-undangan serta peraturan yang berlaku dengan perilaku yang meresahkan masyarakat. Dimana tingkah laku yang meresahkan masyarakat itu seperti ugal-ugalan, bolos sekolah, dan tawuran pelajar. Sedangkan definisi konsep dalam kenakalan remaja ini adalah kenakalan yang dilakukan remaja usia sekolah maupun remaja yang tidak sekolah.

## II.9 Variabel Penelitian

| Variabel   | Indikator  | Sub Indikator   |
|--|--|---|
| <p>Peranan Pemerintah Daerah Dalam Mengatasi Kenakalan Remaja Di Kabupaten Karimun (Himbauan Bupati Nomor B-132/BPPD/400/III/2013)</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Menyusun program untuk mengatasi kenakalan remaja</li> <li>- Meningkatkan pengawasan Peraturan Daerah tentang kenakalan remaja</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- PIK-R (Pusat Informasi Konseling-Remaja)</li> <li>- Melakukan sosialisasi mengenai hal-hal yang dapat menimbulkan kenakalan remaja</li> <li>- Mengadakan kegiatan positif yang melibatkan remaja</li> <li>- Sekolah-sekolah mewajibkan siswa/i untuk mengikuti ekstrakurikuler</li> <li>- Melakukan razia di tempat-tempat hiburan seperti warnet, playstation, penginapan (wisma/hotel), dan tempat yang memungkinkan terjadinya penyimpangan pada remaja</li> <li>- Meningkatkan bimbingan kepada remaja</li> <li>- Memberikan sanksi tegas bagi remaja yang bermasalah</li> </ul> |