KEBIJAKAN PENANGGULANGAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS (GEPENG)

Mustofa, Febri Yuliani, dan Harapan Tua R.F.S

Program Studi Magister Ilmu Administrasi
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Riau
Kampus Bina Widya Jl. H.R. Soebrantas, Km. 12,5 Panam Pekanbaru, 28293

Abstract: Policy Prevention of Homeless and Beggars. The purpose of this research is policy prevention of homelessness and beggars in the City of Kuala Tungkal, West Tanjung Jabung Regency, Jambi Province. This research uses qualitative descriptive research method approach. Primary data obtained directly through interviews from key informen, namely the head of Social Services, Social Rehabilitation and Social Security, Social Security, Gepeng. The secondary data is obtained from the research document. Data analysis techniques begin by collecting data, presenting data, and drawing conclusions. The results of this study indicate that the policy of prevention of homeless and beggars in the City of Kuala Tungkal has not been implemented properly. Shortcomings in the implementation of the policy of prevention of homeless and beggars at this time is still a lack of supervision conducted from the Social Service.

Keywords: policy, countermeasures, homeless, beggars, human resources

Abstrak: Kebijakan Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis. Tujuan penelitian ini adalah analisis kebijakan penanggulangan gelandangan dan pengemis di Kota Kuala Tungkal Kabupaten Tanjung Jabung Barat Provinsi Jambi. Penelitian ini menggunakan pendekatan metode penelitian deskriptif kualitatif. Data primer di peroleh langsung melalui wawancara dari *key informen*, yaitu kepala dinas sosial, kabid rehabilitasi sosial dan perlindungan jaminan sosial, gepeng. Data skunder diperoleh dari dokumen penelitian. Teknik analisis data dimulai dengan mengumpulkan data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kebijakan penanggulangan gelandangan dan pengemis di Kota Kuala Tungkal belum terlaksana dengan baik. Kekurangan dalam pelaksanaan kebijakan penanggulangan gelandangan dan pengemis pada saat ini adalah masih kurangnya pengawasan yang dilakukan dari pihak dinas sosial.

Kata kunci: kebijakan, penanggulangan, gelandangan, pengemis, sumber daya manusia

PENDAHULUAN

Gelandangan dan Pengemis secara normal adalah suatu kehidupan manusia yang seutuhnya termasuk masyarakat tidak berdaya, lemah, terasing, kurang mendapat tempat dalam tata pergaulan masyarakat kelompok berpenyakit sosial. Sebagian besar penentuan keputusan para gelandangan dan pengemis tersebut untuk bekerja sebagai gelandangan dan pengemis berdalih karena faktor ekonomi yang berimpilakasi terhadap standar kehidupan mereka, dan aktivitas meng gelandangan dan pengemis dilakukan sebagai suatu pekerjaan yang mudah dan gampang serta memiliki penghasilan yang mampu menopang kebutuhan hidup mereka. Selain itu, aktivitas meng-

gelandang dan pengemis dilakukan tidak lain karena minimnya keterampilan serta pendidikan yang dimiliki. Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial membutuhkan perhatian, penanganan, pengurusan, serta penanggulangan yang khusus, sehingga mereka dapat memperoleh atau menikmati hak untuk bertahan hidup yang layak, tidak diperlakukan diskriminatif, jaminan sosial, dan pemberdayaan.

Kota Kuala Tungkal yang berkembang pesat, jumlah penduduk Kota Kuala Tungkal 71.178 jiwa dengan kepadatan 745 jiwa/km² juga tidak terhindar dari problem penanganan gelandangan dan pengemis. Hingga kini permasalahan gelandangan dan pengemis masih belum teratasi dengan

baik. Keberadaan gelandangan dan pengemis sedikit banyaknya akan mempengaruhi citra Kuala Tungkal. Berdasarkan hasil dari dinas sosial Kuala Tungkal, data gelandangan dan pengemis berjumlah 25 orang yang telah terjaring oleh Dinas Sosial, sedangkan selain jumlah tersebut masih banyak gepeng yang tidak terdata oleh Dinas Sosial, banyak laporan dari masyarakat mengenai keberadaan gepeng di pasar-pasar di sekitar Kuala Tungkal, selain itu ada juga yang meminta-minta mengatasnamakan panti jompo yang berasal dari luar daerah lain atau provinsi lain, belum lagi ditambah gepeng musiman yang tidak terhitung jumlahnya. Dalam penanggulangan gelandangan dan pengemis di Kota Kuala Tungkal di laksanakan oleh bidang Kesejahteraan Sosial, Dinas Sosial. Hingga saat ini belum ada program yang efektif dalam penanggulangan gelandangan dan Pengemis di Kota Kuala Tungkal. Berbagai modus aksi yang dilakukan gelandangan dan pengemis di Kota Kuala Tungkal diantaranya adalah, diantaranya dilokasi pelabuhan, di terminal, di toko-toko atau lokasi *publik area* lainnya. Selain itu ada juga jenis peminta-minta yang menyebarkan Kotak infak yang mengatasnamakan masjid, musholla, panti asuhan, panti jompo, ataupun pembangun pesantren (yang legalitasnya belum terjamin). Keberadaan mereka tidak hanya mempengaruhi image Kota Kuala Tungkal, terkadang juga bisa menimbulkan keresahan masyarakat (publik), bila aksi-aksi mereka di barengi kekerasan dan paksaan baik fisik maupun psikis.

Berbagai upaya sebenarnya telah dilakukan oleh pemerintah daerah untuk menekan pertumbuhan gelandangan dan Pengemis, namun upaya tersebut belum memberikan hasil yang maksimal. Diantaranya adalah dengan dibuatnya peraturan daerah No 5 Tahun 2005 Tentang ketertiban umum, pada bab VII Tertib Sosial pasal 15 “setiap orang/badan dilarang meminta bantuan atau sumbangan dengan cara dan alasan apapun, baik dilakukan sendiri ataupun bersama-sama di jalan, angkutan umum, rumah tempat tinggal, kantor dan tempat

umum lainnya tanpa izin tertulis dari Bupati”. Dengan dibuatnya Perda tersebut diharapkan ketertiban sosial yang bertujuan untuk mewujudkan Ketentraman Sosial sesuai dengan norma-norma, nilai-nilai tata-nan agama dan budaya yang berlaku. Dengan adanya perda tersebut di harapkan masyarakat dan pemerintah dapat melakukan kegiatan secara tertib. Dari Uraian diatas dapat dipaparkan kebijakan, program, kegiatan dalam rangka penanggulangan Gelandangan dan Pengemis ternyata belum berhasil secara optimal. Hal ini dapat dibuktikan dengan masih banyaknya Pengemis dan Gelandangan menjalankan aksinya di Kota Kuala Tungkal. Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalahnya adalah bagaimana kebijakan penanggulangan Gelandangan dan Pengemis secara komprehensif di Kota Kuala Tungkal.

Analisis Kebijakan (Muchlis Hamdi, 2014) pada dasarnya adalah proses untuk menghasilkan rekomendasi bagi pemecahan masalah yang di hadapi masyarakat. Wahab yang di kutip dalam Syahya Anggara (2011) Analisis kebijakan pada hakikatnya merupakan suatu kegiatan yang bersifat perspektif dan deskriptif. Sebagai kegiatan yang bersifat perspektif, analisis kebijakan seharusnya mampu untuk memecahkan masalah-masalah sosial yang timbul. Sementara itu, sebagai kegiatan yang bersifat deskriptif, analisis kebijakan hanya dimaksudkan untuk menggambarkan keadaan masalah, letak masalah, jumlah kadar keparahan masalah, penyebab timbulnya masalah, & akibat masalah terhadap masyarakat. Mengacu pada Dunn yang dikutip dalam Edi Suharto (2012), analisis kebijakan sosial (AKS) adalah ilmu sosial terapan yang menggunakan berbagai metode penelitian dan argumentasi untuk menghasilkan informasi yang relevan dalam menganalisis masalah-masalah sosial yang mungkin timbul akibat diterapkannya suatu kebijakan.

Dwiyanto Indiahono (2017) mendefinisikan analisis kebijakan adalah sebuah aktifitas yang dilakukan untuk mendampingi klien dalam menghadapi masalah tertentu, mengenali masalah, mengembangkan

alternatif kebijakan, menilai dan memprediksi kebijakan serta memberikan rekomendasi kebijakan terbaik untuk menghadapi masalah yang dihadapi klien tersebut. Menurut Lester dan Stewart (Winarno, 2008) evaluasi kebijakan dapat dibedakan ke dalam dua tugas yang berbeda, tugas pertama adalah untuk menentukan konsekuensi-konsekuensi yang ditimbulkan oleh suatu

kebijakan dengan cara menggambarkan dampaknya. Sedangkan tugas kedua adalah untuk menilai keberhasilan atau kegagalan dari suatu kebijakan berdasarkan standar atau kriteria yang telah ditetapkan sebelumnya. Indikator atau kriteria evaluasi yang dikembangkan oleh Dunn (1994) yang dikutip dalam Subarsono (2009) mencakup lima indikator sebagai berikut:

Tabel 1. Indikator Evaluasi Kebijakan

NO	KRITERIA	PENJELASAN
1	Efektifitas	Apakah hasil yang di inginkan telah tercapai
2	Kecukupan	Seberapa jauh hasil yang telah tercapai dapat memecahkan masalah?
3	Pemerataan	Apakah biaya dan manfaat didistribusikan merata kepada kelompok masyarakat yang berbeda?
4	Responsivitas	Apakah hasil kebijakan menurut prefensi/nilai kelompok dan dapat memuaskan mereka?
5	Ketepatan	Apakah hasil yang dicapai bermanfaat?

Sumber: *Dunn dalam Subarsono 2009,126*

Mengevaluasi dampak suatu program atau kebijakan publik diperlukan adanya suatu kriteria untuk mengukur keberhasilan program atau kebijakan publik tersebut. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kebijakan penanggulangan gelandangan dan pengemis di Kota Kuala Tungkal Kabupaten Tanjung Jabung Barat Provinsi Jambi.

METODE

Jenis penelitian adalah deskriptif kualitatif. Untuk memperoleh data dan informasi dari orang yang langsung berkaitan dengan masalah penanganan gelandangan dan pengemis di Kota Kuala Tungkal yaitu: Kepala Dinas Sosial Tanjung Jabung Barat, Bidang Rehabilitasi sosial dan perlindungan jaminan sosial, Dinas Sosial Tanjung

Jabung Barat, gepeng. Teknik pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah wawancara mendalam (*indepth interview*), observasi, dan dokumentasi. Analisa data dimulai dengan mengumpulkan dan merangkum semua yang diteliti, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

HASIL

Untuk menilai keberhasilan suatu kebijakan perlu dikembangkan beberapa indikator, karena penggunaan indikator yang tunggal akan membahayakan, dalam arti hasil penilaiannya dapat *bias* dari yang sesungguhnya. Indikator atau kriteria evaluasi yang dikembangkan mencakup lima indikator sebagai berikut:

Tabel 2. Evaluasi Kebijakan Razia Penanggulangan Gelandangan Dan Pengemis

No	Kriteria	Penjelasan
1	Efektifitas	Hasil yang di capai belum maksimal, di sebabkan Gelandangan dan Pengemis di Kota Kuala Tungkal sebagian besar muncul secara musiman, sehingga pendataan yang di lakukan Dinas Sosial belum terlaksana dengan baik.
2	Kecukupan	Hasil yang dicapai dalam menerapkan kebijakan razia gepeng yaitu masih sangat terbatas dan belum bisa memecahkan masalah secara baik.
3	Pemerataan	Dalam pelaksanaan kebijakan penanggulangan gelandangan dan pengemis belum bisa teratasi secara menyeluruhnya kebijakan yang di laksanakan.
4	Responsivitas	Hasil dari kebijakan hingga saat ini belum dapat memuaskan <i>stakeholders</i> (pemerintah, gepeng, dan masyarakat)
5	Ketepatan	Hasil yang dicapai hingga saat ini belum memberikan manfaat yang luas bagi gelandangan dan pengemis.

Berdasarkan hasil wawancara dengan masyarakat, program kebijakan penanggulangan gelandangan dan pengemis di kota Kuala Tungkal tidak di pungkiri bahwa dalam pelaksanaannya masih sangat minim, hal ini dapat di lihat dari masih banyaknya gelandangan dan pengemis. Padahal sudah ada upaya dalam penanggulangan gepeng, tetapi program tersebut belum bisa terielasi dengan baik, dan menjangkau semua gepeng yang ada. Dari semua indikator yang penulis paparkan diatas dapat disimpulkan kebijakan penanggulangan gelandangan dan penegmis saat ini belum berjalan dengan baik, baik dari segi efektifitas, kecukupan, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan. Banyak hal yang perlu di benahi dalam pelaksanaan kebijakan penanggulangan gelandangan dan pengemis, agar di masa yang akan datang gelandangan dan pengemis dapat di kurangi bahkan dihilangkan keberadaannya di Kota Kuala Tungkal.

PEMBAHASAN

Efektifitas yang dimaksud dalam penelitian ini adalah efektifitas pelaksanaan kebijakan penanggulangan gelandangan dan pengemis. Dalam pelaksanaannya belum maksimal, dalam artian kebijakan yang dilaksanakan penanggulangan gelandangan dan pengemis masih sangat terbatas dalam hal merazia gelandangan dan pengemis. Meski sudah di lakukan razia, namun razia dilakukan tidak secara terus menerus, sehingga gepeng masih saja berkeliaran di tempat-tempat umum. Selain dari itu gepeng migran yang berasal dari luar daerah akan di pulangkan ke daerah masing-masing, namun dalam pelaksanaannya tidak ada pengawasan dari pihak Dinas Sosial. Sehingga gepeng turun di jalan dan kembali menggepeng. Menurut Winarno (2002): Kecukupan dalam kebijakan publik dapat dikatakan tujuan yang telah dicapai sudah dirasakan mencukupi dalam berbagai hal. Kecukupan (adequacy) berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektivitas memuaskan kebutuhan, nilai, atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah Kecukupan masih berhubungan dengan efektifi-

vas dengan mengukur atau memprediksi seberapa jauh alternatif yang ada dapat memuaskan kebutuhan, nilai atau kesempatan dalam menyelesaikan masalah yang terjadi.

Kecukupan yang di maksud dalam penelitian ini adalah kecukupan dalam hal pelaksanaan kebijakan penanggulangan gelandangan dan pengemis. Berdasarkan hasil wawancara yang di peroleh penulis hasil yang didapat dalam kebijakan penanggulangan gelandangan dan pengemis masih sangat terbatas, hal ini disebabkan oleh sulitnya pendataan yang di lakukan oleh Pihak Dinas Sosial terhadap gepeng, pelaksanaan razia tidak di laksanakan secara terus-menerus yang menyebabkan gepeng tidak bisa terjaring secara keseluruhan. Menurut Winarno (2002): Perataan dalam kebijakan publik dapat dikatakan mempunyai arti dengan keadilan yang diberikan dan diperoleh sasaran kebijakan publik. Kriteria kesamaan (equity) erat berhubungan dengan rasionalitas legal dan sosial dan menunjuk pada distribusi akibat & usaha antara kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat. Kebijakan yang berorientasi pada perataan adalah kebijakan yang akibatnya atau usaha secara adil didistribusikan. Suatu program tertentu mungkin dapat efektif, efisien, dan mencukupi apabila biaya manfaat merata.

Dalam pelaksanaannya kebijakan yang dilaksanakan oleh Dinas Sosial belum bisa tersalurkan secara sepenuhnya, dalam artian belum bisa menjangkau seluruh gepeng yang ada di wilayah Kota Kuala Tungkal. Hal ini di karenakan masih lemahnya pelaksanaan kebijakan, dan pengawasan kebijakan yang dilakukan oleh Dinas Sosial. Responsivitas berkenaan dengan seberapa jauh kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi, atau nilai kelompok masyarakat tertentu. Keberhasilan kebijakan dapat dilihat melalui tanggapan masyarakat yang menanggapi pelaksanaan setelah terlebih dahulu memprediksi pengaruh yang akan terjadi jika kebijakan akan dilaksanakan, juga tanggapan masyarakat setelah dampak kebijakan sudah mulai dapat dirasakan dalam bentuk dukung-

an/berupa penolakan. Kriteria responsivitas adalah penting karena analisis yang dapat memuaskan semua kriteria lainnya (efektivitas, efisiensi, kecukupan, kesamaan) masih gagal jika belum menanggapi kebutuhan aktual dari kelompok yang semestinya diuntungkan dari adanya kebijakan. Oleh karena itu, kriteria responsivitas cerminan nyata kebutuhan, preferensi, dan nilai dari kelompok tertentu terhadap kriteria efektivitas, efisiensi, kecukupan, dan kesamaan.

Responsivitas dalam pelaksanaan kebijakan penanggulangan gelandangan dan pengemis di Kota Kuala Tungkal. Masih belum bisa memuaskan masyarakat secara sepenuhnya, hal ini di buktikan dengan keresahan masyarakat dengan adanya gelandangan yang masih berkeliaran. Hal ini juga menunjukkan bahwa pelaksanaan kebijakan belum memberikan dampak yang memberikan efek jera kepada gelandangan dan pengemis. Kriteria yang dipakai untuk menseleksi sejumlah alternatif untuk dijadikan rekomendasi dengan menilai apakah hasil dari alternatif yang direkomendasikan tersebut merupakan pilihan tujuan yang layak. Kriteria kelayakan dihubungkan dengan rasionalitas substantif, karena kriteria ini menyangkut substansi tujuan bukan cara atau instrumen untuk merealisasikan tujuan tersebut. Berdasarkan uraian di atas maka yang dimaksud dengan evaluasi dampak kebijakan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah suatu penilaian terhadap pelaksanaan kebijakan yang telah diberlakukan oleh organisasi atau pemerintah, dengan cara mengevaluasi aspek-aspek dampak kebijakan yang meliputi efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas dan ketepatan pelaksanaan kebijakan tersebut ditinjau dari aspek masyarakat sebagai sasaran kebijakan tersebut.

SIMPULAN

Berdasarkan data yang diperoleh dari Dinas Sosial yakni melalui kabid rehabilitasi sosial dan perlindungan jaminan sosial, masih banyak gelandangan yang berkeliaran di wilayah kota Kuala Tungkal, sela-

in dari itu gepeng juga ada di beberapa wilayah pasar sekitar kota Kuala Tungkal. Penyebab timbulnya gelandangan di Kota Kuala Tungkal: cacat fisik, masalah kemiskinan, masalah keterampilan, pendidikan rendah, kebebasan dan kesengangan hidup, dan di suruh orang tua. Kebijakan yang ada adalah dengan merazia dan pemulangan gelandangan dan pengemis yang berasal dari luar daerah. Dari semua indikator yang penulis paparkan dapat disimpulkan kebijakan penanggulangan gelandangan dan pengemis saat ini belum berjalan dengan baik, baik dari segi efektifitas, kecukupan, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan. Banyak hal yang perlu di benahi dalam pelaksanaan kebijakan penanggulangan gelandangan dan pengemis, agar di masa yang akan datang gelandangan dan pengemis dapat di kurangi bahkan dihilangkan keberadaannya di Kota Kuala Tungkal.

DAFTAR RUJUKAN

- Anggara, Sahya. 2012. Ilmu Administrasi Negara, Bandung: Pustaka Setia
- Dunn, William. 2003. Pengantar Analisa Kebijakan Publik, Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Hamdi, Muchlis. 2014. Kebijakan Publik (proses, analisis, dan partisipasi), Bogor: Ghalia Indonesia.
- Indiahono, Dwiyanto. 2017. Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis, Yogyakarta: Gava Media.
- Subarsono, AG. 2005. Analisis Kebijakan Publik, Konsep, Teoridan Aplikasi. Yogyakarta: Pustaka belajar.
- Suharto, Edi. 2012. Analisis Kebijakan Publik, Bandung: Alvabeta.
- Winarno, Budi. 2002. Kebijakan Publik; Teori dan Proses (Edisi revisi), Yogyakarta: Media Presindo.