

Evaluasi Program Penanggulangan Gelandangan Dan Pengemis (GEPENG) di Kabupaten Demak

Oleh:

Nindya Khasna A, Tri Yuniningsih, Ida Hayu D

Jurusan Administrasi Publik

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Diponegoro

Jl. Profesor Haji Sudarto, Sarjana.Hukum Tembalang Semarang Kotak Pos 1269 Telepon
(024) 7465407 Faksimile (024) 7465405

Laman : <http://www.fisip.undip.ac.id> email : fisip@undip.ac.id

ABSTRAK

Penelitian ini mengkaji tentang permasalahan gelandangan dan pengemis yang ada di Kabupaten Demak. Munculnya gelandangan dan pengemis merupakan akumulasi dan interaksi dari berbagai permasalahan seperti kemiskinan, kurangnya keterampilan dalam bekerja yang di miliki, pendidikan yang rendah, lingkungan, sosial budaya, kesehatan dan lain sebagainya. Oleh karena itu masalah gelandangan dan pengemis harus segera ditangani agar tidak memunculkan masalah lain seperti: masalah lingkungan, masalah kependudukan, serta masalah keamanan, ketertiban, dan kriminalitas. Sedangkan ketidak berhasilan upaya penanggulangan gelandangan dan pengemis dapat disebabkan karena kurangnya *resources*, Kurangnya kapasitas dan kapabilitas pelaksana, sosialisasi yang kurang baik, Proses monitoring yang tidak berjalan dengan baik, serta ketidak sesuaian antara *planning* dengan pelaksanaan program. Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif. Untuk melihat pelaksanaan program ini berjalan, peneliti menggunakan teori dari Korten yaitu kesesuaian antara 3 elemen: program, organisasi, dan manfaat. Selanjutnya pada tahap evaluasi peneliti menggunakan teori dari Dunn yaitu efektivitas, efisiensi, kecukupan, perataan, responsifitas, dan ketepatan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa program penanggulangan gelandangan dan pengemis yang sedang dilaksanakan ini belum berhasil dikarenakan belum adanya kesesuaian antara program dengan organisasi pelaksana, kemampuan yang dimiliki unit pelaksana, serta yang terakhir yaitu manfaat program belum sepenuhnya dapat dirasakan oleh para penerima manfaat.

Kata Kunci: Penilaian, Kesesuaian, Pelaksanaan.

ABSTRACT

This study examines the problems of the homeless and beggars in the Kabupaten Demak. The emergence of homeless and beggars is the accumulation and interaction of variety problems such as poverty, lack of skills work of which is owned, low education, environment, social, cultural, healthy. Therefore the problem of homeless and beggars should be treated immediately so as not to bring up other issues such as: environmental problems, population problems, as well as the issue of security, order, and crime. While the failure of efforts to control the vagabonds and beggars can be caused due to lack of resources, Lack of capacity

and capabilities of the committee, the socialization, the monitoring that does not go well, the mismatch between planning with the implementation of the program. This study uses a qualitative descriptive approach. To see the implementation of the program is running, the researcher used the theory of Korten, namely the suitability of between 3 elements: programs, organizations, and benefits. The stage of the evaluation the researcher used the theory of Dunn, namely effectiveness, efficiency, adequacy, alignment, responsiveness, and accuracy. The results showed that reduction programs homeless and beggars that are being implemented this has not been successful due to the lack of compatibility between the program with the implementing organization, the traffic that is owned implementing units, as well the last of the benefits the program have not been fully felt by the beneficiaries.

Keywords: *Evaluation, Compliance, And Implementation.*

A. PENDAHULUAN

Di Indonesia masalah kesejahteraan sosial dikenal sebagai PMKS atau Penyandang Masalah kesejahteraan Sosial. Kebijakan mengenai masalah kesejahteraan sosial termuat dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2009 dan Peraturan Menteri Sosial Nomor 8 Tahun 2012 tentang Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial. PMKS merupakan masalah yang dialami oleh individu atau kelompok karena suatu hambatan, kesulitan atau gangguan, yang tidak dapat melaksanakan fungsi sosialnya, sehingga tidak dapat terpenuhi kebutuhan hidupnya secara memadai dan wajar. Terdapat 26 jenis PMKS yang ditangani oleh pemerintah dan digolongkan menjadi 5 kelompok besar, yaitu keterlantaran, kecacatan, kemiskinan, ketunasosialan, dan korban bencana.

Gelandangan dan pengemis merupakan akumulasi dan interaksi dari berbagai permasalahan seperti kemiskinan, pendidikan yang rendah, minimnya

keterampilan untuk bekerja, tuna wisma, dan lain sebagainya. Artinya, gelandangan dan pengemis merupakan akumulasi dari tiga jenis kelompok besar (keterlantaran, kemiskinan, dan tuna sosial) sehingga menjadi salah satu prioritas penanganan pemerintah dalam masalah kesejahteraan sosial baik pada tingkat pusat maupun tingkat daerah.

Fenomena gelandangan dan pengemis banyak kita temui terutama di wilayah perkotaan. Banyak faktor yang menyebabkan munculnya gelandangan dan pengemis seperti kurangnya keterampilan dalam bekerja yang di miliki, pendidikan yang rendah, lingkungan, sosial budaya, kesehatan dan lain sebagainya. Selain itu, Permasalahan di lingkup pemerintahan juga mempengaruhi, masalah yang sering terjadi di pemerintahan seperti tindak Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme yang secara tidak langsung membuat masyarakatnya sengsara.

Ada beberapa permasalahan sosial yang saling berkaitan. Akar permasalahan yang saling berkaitan didominasi oleh masalah kemiskinan. Kemiskinan dapat mendorong seseorang melakukan tindak kriminal seperti mencuri, dan merampok. Kemiskinan dapat memicu seseorang untuk berkecimpung di dunia gelap seperti prostitusi, serta perdagangan, penculikan, dan eksploitasi anak untuk mencari nafkah dengan menyuruh mereka untuk memintaminta (mengemis), jualan koran ditengah keramaian lalu-lintas, bahkan menggelandang di jalanan karena tidak mempunyai tempat tinggal. Maka dapat disimpulkan bahwa kemiskinan merupakan induk dari masalah sosial termasuk pergelandangan dan pengemisan.

Kebijakan pemerintah daerah yang menangani tentang penanggulangan gelandangan dan pengemis di Kabupaten Demak terdapat pada Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat. Ruang lingkup penyakit masyarakat pada Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 terdapat pada Bab III Pasal 4 poin 1 yaitu: minuman keras, gelandangan dan pengemis, pelacur, dan perjudian. Penyakit masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat tersebut merupakan perbuatan yang dilarang.

Tujuan dikeluarkannya Perda Nomor 2 tahun 2015 yaitu untuk

menaggulngai, membina, mengawasi, dan menindak dalam rangka mencegah meluasnya perbuatan yang bertentangan dalam perda tersebut, pada topik pembahasan ini yaitu segala sesuatu yang berkaitan dengan aktivitas menggelandang dan mengemis. Perda Nomor 2 tahun 2015 pada pasal 10, 11, dan 12 sudah dijelaskan bagaimana upaya penanggulangan gepeng seperti upaya penyuluhan, pembinaan, dan rehabilitasi. Selain upaya preventif dapat pula dilakukan upaya represeif dengan mengambil tindakan berdasarkan ketentuan dan prosedur hukum yang berlaku. Jika penanggulangan gepeng berhasil dituntaskan di Kabupaten Demak akan menjadikan wilayah yang bersih, nyaman, dan aman.

Fenomena gelandangan dan pengemis di Kabupaten Demak sering kita jumpai ditempat-tempat keramaian seperti di lampu lalu lintas Pasar Jebor dan Lampu lalu lintas pertigaan arah Demak-Jepara-Kudus. Ditempat inilah yang sering terjadi aktivitas mengemis dan menggelandang karena tempat tersebut merupakan tempat yang strategis serta persimpangan besar yang menuju kearah batas daerah-daerah yang dekat dengan Demak seperti ke arah Semarang, arah Jepara, dan arah Kudus. Sedangkan ditempat-tempat keramaian dapat dilihat pada tempat wisata dan tempat peribadatan seperti Masjid Agung Demak

dan Makam Sunan Kalijaga. Pada hari-hari besar seperti Bulan Ramadhan dan Lebaran populasi gelandangan dan pengemis akan meningkat. Pada saat itu, mereka akan memanfaatkan momen-momen tersebut untuk pengemis dan meminta-minta di tengah-tengah keramaian orang, fenomena ini disebut sebagai Gepeng musiman. Dimana terjadi peningkatan aktivitas menggemis dan menggelandang pada momen tertentu dan akan menurun dengan sendirinya jika keaaan tersebut selesai.

Penyebaran Gelandangan dan pengemis di Demak yang sudah dijelaskan sebelumnya juga menjadi alasan lain mengapa peneliti memilih Demak sebagai lokus tempat penelitian yaitu karena keunikan daerah yang dimiliki oleh Kab. Demak sendiri yaitu adanya tempat wisata religi seperti masjid agung demak dan makam sunan kalijaga. Di tempat-temat tersebut merupakan daerah yang banyak dikunjungi oleh peziarah dan gelandangan pengemis akan memanfaatkan momen-momen tersebut untuk pengemis dan meminta-minta di tengah-tengah keramaian dengan embel-embel sedekah. Selanjutnya yaitu karena Kabupaten Demak merupakan daerah yang strategis banyak dilalui oleh pengunjung baik dari jarak jauh maupun dekat. Demak merupakan jalur pantura dimana setiap kendaraan besar baik dari arah

timur kebarat atau sebaliknya pasti melalui wilayah Demak.

Permasalahan lain mengenai penyebaran gelandangan dan pengemis di Kabupaten Demak adalah tidak sedikit gelandangan dan pengemis yang tiba-tiba jumlahnya menjadi banyak di momen-momen tertentu seperti Bulan Ramadhan, Hari raya dan hari besar lainnya kejadian seperti ini sering disebut dengan gepeng musiman dimana keberadaan mereka tidak menetap di satu tempat saja artinya mereka akan berpindah dari satu daerah ke daerah lain yang dirasa tepat untuk mengemis dan menggelandang. Kejadian seperti itu silih berganti, terkadang aktivitas dan keberadaan mereka meningkat terkadang juga menurun (naik-turun). Hal ini tentu akan menyulitkan pendataan patugas lapangan terkait jumlah gelandangan pengemis yang sesungguhnya.

Permasalahan di atas, sejalan dengan pendapat P. Lynch dalam Konferensi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), dimana Lynch mengidentifikasi beberapa persoalan mengenai tuna wisma salah satunya dijelaskan bahwa tuna wisma (gelandangan dan pengemis) mereka adalah orang-orang yang hidup dijalan tidak memiliki tempat tinggal tetap dan berpindah-pindah dari satu tempat ke tempat lain. Artinya keberadaan mereka sebenarnya sulit untuk terdata secara *real*. Hal ini akan mempersulit pendataan serta faktor

penghambat dalam penelitian untuk mengetahui gambaran fenomena, jumlah gelandangan dan pengemis yang sesungguhnya.

Menurut Sri Kuntari dan Eny Hikmawati (2017) jika dilihat sepintas memang keberadaan gelandangan dan pengemis tidak menimbulkan permasalahan, namun apabila ditilik lebih lanjut dan dilakukan penelitian lebih dalam keberadaan gepeng secara umum dapat meresahkan masyarakat, menimbulkan gangguan kamtibmas, dan gangguan terhadap lingkungan jika keberadaan mereka akan terus bertambah serta tidak dilakukan perbaikan terhadap pelaksanaan kebijakannya. Penanggulangan gelandangan dan pengemis juga bertujuan untuk meningkatkan taraf kesejahteraan, menjamin kelangsungan hidup kelompok sasaran, memulihkan fungsi sosial dalam rangka mencapai kemandirian kelompok sasaran, dsb.

Oleh karena itu, Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat dikeluarkan untuk menanggulangi penyakit sosial masyarakat yang salah satunya yaitu penanggulangan gelandangan dan pengemis di wilayah Kabupaten Demak. Upaya-upaya penanggulangan yang ada di dalam perda tersebut yaitu berupa upaya preventif

(pencegahan), upaya represif, dan proses rehabilitasi sosial.

Upaya-upaya penanggulangan tersebut bertujuan agar tidak terjadi aktivitas pergelandangan dan pengemisan serta mencegah meluasnya pengaruh akibat pergelandangan dan pengemisan di dalam masyarakat, dan memasyarakatkan kembali gelandangan dan pengemis menjadi anggota masyarakat yang mampu menghargai diri dan lingkungannya, serta memungkinkan pengembangan para gelandangan dan pengemis untuk memiliki kembali kemampuannya guna mencapai taraf hidup yang layak sesuai dengan harkat martabat manusia.

Usaha Preventif/pencegahan meliputi penyuluhan, pembimbingan, dan pemberian bantuan. Usaha Represif dilakukan jika sudah terjadi pelanggaran baik melalui lembaga maupun bukan dengan maksud menghilangkan pergelandangan dan pengemisan. Sedangkan usaha rehabilitasi berupa pemberian pelatihan dan pendidikan, pemulihan kemampuan, serta pembinaan lanjut sehingga dengan demikian para gelandangan dan pengemis kembali memiliki kemampuan untuk hidup secara layak. Rehabilitasi sosial bertujuan untuk mengembalikan kemampuan agar dapat melaksanakan fungsi sosialnya kepada keadaan semula yang tadinya dalam keadaan baik, tetapi karena sesuatu hal

kemudian menjadi tidak berfungsi sebagaimana mestinya.

Menurut Rizky Satiti Tinolah (dalam kebijakan dan manajemen publik, 2016) Ketidak berhasilan upaya penanggulangan gelandangan dan pengemis yang peneliti simpulkan melalui elaborasi faktor yang dijelaskan, faktor-faktor ini umumnya dapat dapat disebabkan karena kurangnya *resources* (anggaran, sarpras, alat, dll), Kurangnya kapasitas dan kapabilitas pelaksana (SDM), sosialisasi yang kurang baik, Proses monitoring yang tidak berjalan dengan baik, serta ketidak sesuaian antara *planning* dengan pelaksanaan program.

Persoalan mengenai gelandangan dan pengemis jika tidak segera ditanggulangi akan menyebabkan beberapa permasalahan menurut Gerhard Yonatan (2017) dinataranya masalah lingkungan dimana gelandangan dan pengemis pada umumnya tidak memiliki tempat tinggal tetap, tinggal di wilayah yang sebenarnya dilarang dijadikan tempat tinggal, seperti: taman taman, bawah jembatan dan pingiran kali. Oleh karena itu suasana kota menjadi kotor dan kurang bersih. Kedua dapat menyebabkan masalah kependudukan, umumnya gelandangan dan pengemis yang hidupnya berkeliaran di jalan dan tempat umum, kebanyakan tidak memiliki kartu identitas (KTP/KK) dan sebagian besar dari

mereka hidup bersama sebagai suami istri tanpa ikatan perkawinan yang sah.

Masalah lain yang muncul akibat adanya gelandangan dan pengemis jika tidak segera ditanggulangi yaitu masalah keamanan, ketertiban, dan kriminalitas. Maraknya gelandangan dan pengemis di suatu wilayah dapat menimbulkan kerawanan sosial serta mengganggu ketenangan masyarakat, keamanan, dan ketertiban di wilayah tersebut. Hal ini juga tidak menuntut kemungkinan akan menimbulkan/berujung pada tindak kriminalitas. Faktor penyebab dari kriminalitas yang dilakukan oleh gelandangan dan pengemis di tempat umum mulai dari pencurian, kekerasan hingga sampai pelecehan seksual. (Anggriana, T & Dewi, N 2016:37).

Sehingga, permasalahan mengenai gelandangan dan pengemis sangat penting untuk dilakukan, hal ini juga untuk mewujudkan kesejahteraan sosial dan menjamin hak-hak setiap penduduk agar terpenuhinya kebutuhan mereka baik kebutuhan materil, spiritual dan sosial untuk melaksanakan fungsi sosialnya. Maka, pertanyaan penelitian yang akan dijawab yaitu “mengapa program penanggulangan gelandangan dan pengemis di Kabupaten Demak belum berhasil?.” Dengan Rumusan Masalah sebagai berikut:

- 1) Bagaimana pelaksanaan program penanggulangan gelandangan dan pengemis di Kabupaten Demak?
- 2) Bagaimana hasil evaluasi pelaksanaan program penanggulangan gelandangan dan pengemis di Kabupaten Demak?

B. KERANGKA TEORI

a. Administrasi Publik

Chandler dan Plano (dalam Keban, 2004:3) adalah proses dimana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk merumuskan, mengimplementasikan, dan mengelola keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. McCurdy (dalam Keban, 2014: 3) administrasi publik dapat dilihat sebagai suatu proses politik, yaitu sebagai salah satu metode memerintah suatu negara dan dapat juga dianggap sebagai cara yang prinsipal untuk melakukan berbagai fungsi negara. Menurut Soetarto dan R. P. Soewarno (dalam Administrasi Publik, Damai Darmadi: 2009) administrasi merupakan suatu proses penyelenggaraan dan pengurusan segenap tindakan atau kegiatan dalam setiap usaha kerjasama sekelompok manusia untuk mencapai sebuah tujuan.

Berdasarkan penjelasan mengenai administrasi publik di atas, dapat disimpulkan bahwa administrasi publik merupakan proses penyelenggaraan dimana sumber daya dikelola oleh manusia dengan

alat-alatnya melalui fungsi-fungsi administrasi dan manajemen untuk mencapai suatu tujuan negara.

b. Kebijakan Publik

Menurut Jones (dalam Winarno, 2012:16) istilah kebijakan digunakan dalam praktik sehari-hari namun digunakan untuk menggantikan kegiatan atau keputusan yang sangat berbeda. Sedangkan Thomas R. Dye mendefinisikan kebijakan publik sebagai apa saja yang telah dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan maupun untuk tidak dilakukan. Yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan maupun tidak dilakukan akan memiliki pengaruh atau dampak yang sama besarnya. Menurut Wilson (dalam Wahab, 2012: 13) merumuskan kebijakan publik sebagai tindakan-tindakan, tujuan-tujuan, dan pernyataan-pernyataan pemerintah mengenai masalah tertentu, langkah-langkah yang telah diambil untuk diimplementasikan, dan penjelasan-penjelasan yang diberikan oleh mereka mengenai apa yang terjadi (atau tidak terjadi).

Berdasarkan beberapa pendapat dari berbagai ahli di atas, maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah tindakan-tindakan atau kegiatan yang sengaja dilakukan atau tidak dilakukan oleh pembuat kebijakan yang di dalamnya terdapat unsur keputusan berupa upaya

pemilihan diantara berbagai alternatif yang ada guna mencapai maksud dan tujuan tertentu.

c. Evaluasi Program

Model evaluasi ini dikemukakan oleh William N Dunn, dalam buku tulisan Nugroho yang diterbitkan pada tahun 2009 dijelaskan terdapat 6 kriteria untuk mengevaluasi suatu program yaitu:

1. Efektivitas (effectiveness) berkenaan dengan apakah alternatif mencapai hasil (akibat) yang diharapkan atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan. Efektivitas, yang secara dekat berhubungan dengan rasionalitas teknis, selalu diukur dari unit produk atau layanan atau nilai moneter.
2. Efisiensi (efficiency) berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk meningkatkan tingkat efektivitas tertentu. Efisiensi yang merupakan sinonim dengan rasionalisme ekonomi, adalah merupakan hubungan antara efektivitas dan usaha yang terakhir umumnya diukur dari ongkos moneter.
3. Kecukupan (adequacy) berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektivitas memuaskan kebutuhan, nilai atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah. Kriteria kecukupan menekankan pada kuatnya hubungan antara alternatif kebijakan dan hasil yang diharapkan.

4. Kesamaan (equity) erat hubungannya dengan rasionalitas legal dan sosial dan menunjuk pada distribusi akibat dan usaha antara kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat.

5. Responsivitas (responsiveness) berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi, atau nilai kelompok-kelompok masyarakat tertentu.

6. Ketepatan (appropriateness) adalah kriteria ketetapan secara dekat yang berhubungan dengan rasionalitas substantif, karena pertanyaan tentang ketepatan kebijakan tidak berkenaan dengan satuan kriteria individu tetapi dua atau lebih kriteria secara sama-sama. Ketepatan merujuk pada nilai atau harga dari tujuan-tujuan program dan kepada kuatnya asumsi yang melandasi tujuan tersebut.

d. Keberhasilan Program

David C Korten (1984: 180) menyatakan bahwa suatu program akan berhasil dilaksanakan jika terdapat kesesuaian dari tiga unsur implementasi program. Tiga unsur tersebut yaitu Pertama, kesesuaian antara program dengan pemanfaat. Kedua, kesesuaian antara program dengan organisasi pelaksana. Ketiga, kesesuaian antara kelompok pemanfaat dengan organisasi pelaksana. Gagasan ini di teguhkan kembali oleh

Atkisson (1991) tentang model kesesuaian implementasi kebijakan atau program dengan memakai pendekatan proses pembelajaran. Model ini berintikan kesesuaian antara tiga elemen yang ada dalam pelaksanaan program, yaitu program itu sendiri, organisasi pelaksana dan kelompok sasaran atau pengguna.

C. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif, yaitu penelitian yang berusaha mengungkapkan suatu masalah atau peristiwa sebagaimana adanya sehingga bersifat sekedar untuk mengungkap fakta. Dalam penelitian kualitatif yang menjadi instrumen penelitian adalah peneliti itu sendiri. Oleh karena itu, peneliti kualitatif disebut sebagai *the researcher is the key instrument* atau peneliti merupakan instrumen kunci dalam penelitian kualitatif.

Lokus dari penelitian ini yaitu di Kabupaten Demak. Sedangkan informan dalam penelitian ini yaitu: Kepala Dinas Sosial P2PA Kabupaten Demak (key informan), Kepala rumah pelayanan sosial (Rumpelsos), Pekerja sosial, Gelandangan Dan Pengemis. Teknik pemilihan informan menggunakan *purposive* dengan mempertimbangkan orang yang dianggap paling tahu apa yang peneliti harapkan

sehingga akan memudahkan peneliti untuk menjelajahi situasi sosial yang akan diteliti.

Sumber data menggunakan Data primer, dan Data sekunder. Untuk pengumpulan data tersebut menggunakan cara Observasi, Wawancara, dan Studi Pustaka/literasi, sedangkan untuk keabsahan data, penelitian ini menggunakan triangulasi sumber, dimana dalam menguji validitas data peneliti tidak hanya mencari sumber informasi dengan mewawancarai satu informan saja, melainkan dengan melalui beberapa sumber yang relevan dengan konteks penelitian yang sama guna memperoleh informasi yang benar sesuai dengan fakta yang ada di lapangan.

D. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Pelaksanaan program penanggulangan gelandangan dan pengemis

1) Kesesuaian Antara Program Dengan Pemanfaat

Upaya preventif atau upaya pencegahan sudah dilakukan melalui pamflet atau papan peringatan dan razia petugas untuk *sweeping* daerah yang sering terdapat gepeng namun belum dilakukan dengan intensif dan tidak adanya pengawasan disekitar tempat-tempat tersebut secara berkelanjutan. Sedangkan Upaya preventif penting dilakukan karena hal ini sebagai langkah awal dalam bentuk mengurangi

populasi gepeng yaitu melalui pencegahan agar tidak terjadi aktivitas menggelandang dan mengemis bahkan dapat menghilangkan kemungkinan-kemungkinan pelanggaran yang akan terjadi di masa depan. Artinya, sudah ada kesesuaian antara program dengan pemanfaat namun ada beberapa catatan mengenai kurangnya upaya preventif yang dilaksanakan tidak intensif dan kurangnya pengawasan.

2) Kesesuaian Antara Program Dengan Organisasi Pelaksana

Pelaksanaan program penanggulangan gelandangan dan pengemis masih terdapat banyak kekurangan, seperti tenaga manusia terutama tenaga ahli seperti tenaga medis/perawat, psikolog, tokoh agama, juru masak dan gizi, satpam/tenaga keamanan, tenaga kebersihan. Hal ini karena kurangnya suntikan dana yang diberikan melalui APBD yang telah dijelaskan sebelumnya. Karena dana operasional tidak cukup atau tidak proporsional dengan kebutuhan maka untuk penambahan tenaga ahli tersebut juga terhambat. Tidak hanya dari segi tenaga ahli (SDM) tapi karena kekurangan dana ini fasilitas sarana-prasarana di rumah pelayanan sosial juga sangat terbatas bahkan ada beberapa tempat yang sudah tidak layak huni tapi masih mau tidak dipakai untuk tempat singgah karena keterbatasan. Saluran pembuangan air dan aliran air juga terhambat, bahkan di musim kemarau pun sering banjir

apalagi pada musim hujan. Artinya pelaksanaan program dengan kemampuan organisasi tidak sesuai karena masih banyak kekurangan yang sudah dijelaskan sebelumnya.

3) Kesesuaian Antara Program Dengan penerima manfaat

Manfaat yang harusnya dirasakan oleh si penerima manfaat yaitu adanya perubahan sikap dari gelandangan dan pengemis menjadi mandiri untuk mau bekerja dengan layak sesuai kemampuan yang mereka miliki. Artinya, harus ada perubahan kebiasaan (tradisi) yang awalnya hanya bergantung hidup dari belas kasih orang lain dengan mengemis meminta-minta dipinggir jalan atau berkeliling ditempat-tempat ramai dan bahkan menggantungkan hidupnya pada pemerintah dengan menunggu diberikannya bantuan sosial (bansos) menjadi manusia yang mempunyai budaya kerja mandiri dan bisa meningkatkan kualitas hidup mereka. Namun, kenyataan dilapangan yang akan dijelaskan juga pada kriteria ketepatan, kebermanfaatan program belum sepenuhnya dirasakan oleh si penerima manfaat. Hal ini dikarenakan kurangnya sumber daya manusia yang kompeten, kurangnya tenaga ahli yang menyebabkan petugas sosial yang merangkap pekerjaan menjadi tidak total dalam melakukan satu pekerjaan dan

mengakibatkan pelayanan mereka menjadi buruk terhadap penerima manfaat.

2. Hasil Evaluasi Pelaksanaan Program Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis di Kabupaten Demak

1) Efektivitas Program

Sub gejala yang diamati untuk melihat efektivitas program yaitu: (1) Pencapaian tujuan program yang dilaksanakan. Tujuan program penanggulangan gelandangan pengemis menurut Perda No.2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan pengakit masyarakat yaitu agar tidak terjadi aktivitas pergelandangan dan pengemisan serta mencegah meluasnya pengaruh akibat pergelandangan dan pengemisan di dalam masyarakat, memasyarakatkan kembali eks.gepeng menjadi anggota masyarakat yang mampu menghargai diri dan lingkungannya, serta dapat mandiri dalam bekerja untuk mencapai taraf hidup yang lebih layak. Sedangkan pencapaian yang ditunjukkan hanyalah pencapaian berupa fisik yaitu berdirinya rumah pelayanan sosial, tetapi pencapaian menurut Perda belum terealisasikan. (2) Banyaknya waktu yang dikeluarkan untuk melaksanakan program. Razia gelandangan dan pengemis hanya dilakukan 2 bulan sekali sedangkan jangka waktu rehabilitasi hanya 14 hari.

2) Efisiensi Program

Sub gejala yang diamati untuk melihat efisiensi program yaitu: (1) Banyaknya usaha yang dikeluarkan. Upaya-upaya yang sudah dilakukan oleh pelaksana program, yaitu: Pengembangan kebijakan, Pelayanan dan Perlindungan sosial, Pelayanan Psikososial, Peningkatan kualitas pelayanan, sarana dan prasarana rehabilitasi kesejahteraan sosial, dsb. Hal ini sudah sangat bagus dilakukan untuk penanganan gelandangan dan pengemis mengingat setiap masalah sosial merupakan permasalahan yang kompleks jadi usaha penuh harus dilakukan mulai dari pengembangan Kebijakan, Program dan Kegiatan, serta Strategi apa yang dipakai. (2) Banyaknya biaya yang dikeluarkan. Biaya untuk pelaksanaan program penanggulangan gelandangan dan pengemis masih sangat kurang atau tidak proporsional. Seharusnya biaya yang dikeluarkan akan sebanding dengan hasil yang didapatkan. Artinya, jika ingin terpenuhi semua kebutuhan untuk mencapai hasil yang maksimal harus memerlukan biaya yang pas dengan kebutuhan atau proporsional.

3) Kecukupan Program

Sub gejala yang diamati untuk melihat kecukupan program yaitu: (1) Ketersediaan sumberdaya. Pekerja sosial yang berada di Rumpelsos tidak sepadan dengan jumlah pm yang sedang direhabilitasi disana. Selain itu,

banyak juga kekurangan tenaga ahli seperti perawat/tenaga media, psikolog, tokoh agama, dsb. Karena hal itu peksos yang ada sekarang dan jumlahnya pun tidak banyak mereka harus merangkap tugas-tugas lain.

(2) Ketersediaan sarana dan prasarana. Sarana prasarana yang tersedia sangat terbatas selain itu, bangunan Rumpelsos banyak yang sudah rusak dan harus diperbaiki begitu juga fasilitas yang ada didalamnya. Selain itu, prasarana lain yang belum tersedia yaitu tidak adanya kendaraan untuk razia, menjemput, maupun memulangkan pm. Artinya, jika ingin menggapai suatu tujuan harus dibarengi dengan fasilitas atau sarana dan prasarana yang memadai.

4) Perataan Program

Sub gejala yang diamati untuk melihat perataan program yaitu: (1) Luasnya jangkauan program yang dilaksanakan. Jangkauan program hanya dilakukan di beberapa titik tertentu saja seperti lampu lalu lintas SMP 1 Katonsari, lampu lalu lintas & Pasar Jebor, lampu lalu lintas Trengguli, lampu lalu lintas Jogoloyo, dan Pasar Bintoro. Artinya, jangkauan untuk razia gelandangan dan pengemis masih terlalu sempit belum mencakup hingga keseluruhan Kabupaten Demak. (2) Prosedur penerimaan gelandangan dan pengemis. Kesempatan/tindakan yang diterima oleh gelandangan dan pengemis saat memasuki

rumah pelayanan sosial hingga pemulangan sudah sesuai dengan standar operasional prosedur (SOP) yang berlaku.

5) Responsivitas Program

Sub gejala yang diamati untuk melihat responsivitas program yaitu: (1) Kepuasan kelompok sasaran terhadap program yang dilakukan pemerintah. Kepuasan kelompok sasaran terhadap program penanggulangan gelandangan dan pengemis yaitu kinerja petugas yang belum optimal. Hal ini di karena kurangnya sumber daya manusia (SDM) seperti peksos, para pekerja sosial disini jumlahnya sangat sedikit sehingga harus merangkap beberapa pekerja yang memenag bukan ahlinya, seperti merangkap menjadi tenaga kesehatan, merangkap menjadi satpam, dsb. (2) Tingkat perhatian/kepekaan pemerintah dalam merespon masalah gelandangan dan pengemis. Responsivitas pemerintah menangani permasalahan gepeng sudah baik yaitu dengan adanya komitmen kuat yang disusul dengan tindakan nyata, hal ini juga dibuktikan melalui capaian kinerja pemerintah dalam melaksanakan program penanggulangan gepeng yang setiap tahunnya mengalami peningkatan.

6) Ketepatan Program

Sub gejala yang diamati untuk melihat ketepatan program yaitu: (1) Manfaat yang dirasakan oleh penerima manfaat.

Kebermanfaatan yang diharapkan dari hasil program penanggulangan gelandangan dan pengemis yaitu adanya perubahan sikap dari kelompok sasaran atau penerima manfaat (pm). Perubahan sikap yang dimaksud yaitu perubahan kebiasaan untuk mengantungkan hidup mereka dari belas kasih orang lain dengan mengemis meminta-minta dipinggir jalan dan bahkan hanya mengandalkan bantuan pemerintah/bantuan sosial (bansos) menjadi individu yang mempunyai budaya kerja mandiri, mau bekerja dengan layak sesuai kemampuan yang mereka miliki.

E. KESIMPULAN

Pertama, pelaksanaan program penanggulangan gelandangan dan pengemis yang dilihat dari 3 indikator yaitu: kesesuaian antara program dengan pemanfaat sudah sesuai namun, dalam pelaksanaan upaya pencegahan belum berjalan secara intensif dan pengawasan belum dilakukan secara berkelanjutan. Sedangkan kesesuaian antara program dengan organisasi dan pemanfaat belum dikatakan sesuai dikarenakan masih banyak kekurangan seperti SDM, anggaran dana, sarana prasarana, dsb. Sehingga manfaat yang yang seharusnya dirasakan oleh penerima manfaat belum tercapai.

Kedua, Hasil evaluasi terhadap program penanggulangan gelandangan dan pengemis di Kabupaten Demak menemukan bahwa

masih ada kriteria-kriteria evaluasi program yang belum tercapai diantaranya yaitu efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, dan ketepatan. Hal ini menunjukkan bahwa evaluasi terhadap program penanggulangan gelandangan dan pengemis memperlihatkan hasil yang kurang baik setidaknya untuk saat ini. Oleh karena itu, masih banyak catatan penting yang harus diselesaikan demi keberlanjutan program penanggulangan gelandangan dan pengemis di Kabupaten Demak agar semakin baik keberlanjutannya, karena bukan tidak mungkin beberapa hal yang belum maksimal dilakukan justru akan menjadi masalah besar ke depannya jika tidak segera ditangani.

F. REFERENSI

- Akbar, M. F. (2016). Evaluasi Kebijakan Program Pemberian Dana Bantuan operasional sekolah. *Jurnal Analisis Dan Pelayanan Publik*, 2(1), 47–64.
- Apiantara, A. A. (2015). Evaluasi Program Pemberdayaan Eks Penyandang Tuna Sosial (Gelandangan Dan Pengemis) Pada Dinas Sosial Dan Pemakaman Kota Pekanbaru Tahun 2015. *Jurnal Administrasi Publik*, 53(9), 1689–1699.
<https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>
- Clifford, S., & Piston, S. (2017). Explaining Public Support for Counterproductive Homelessness Policy: The Role of Disgust. *Political Behavior*, 39(2), 503–525.
<https://doi.org/10.1007/s11109-016-9366-4>

- Damayanti, W. (2017). Implementasi Kebijakan Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis Di Kabupaten Demak Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015. *Journal of Politic and Government Studies*, 6(3).
- Dinas Sosial. 2014. Gelandangan Dan Pengemis (Gepeng). Dalam <https://dinsos.bulelengkab.go.id/informasi/detail/artikel/gelandangan-dan-pengemis-gepeng-14>. Diakses pada 24 Mei 2021
- Ghozal, T. R. (2015). *Evaluasi Pelayanan Rehabilitasi Sosial Lanjut Usia Terlantar pada Unit Rehabilitasi Sosial Pucang Gading Semarang*. 3(2), 54–67. <http://repositorio.unan.edu.ni/2986/1/5624.pdf>
- Iskandar, A. M., & Halim, H. (2019). Mekanisme Pemberdayaan Gelandangan Dan Pengemis Di Kota Makassar (Studi Kasus Di Perumahan BTP Tamalanrea). *Jurnal Administrasi Publik*, 5(1), 142–153. <https://doi.org/10.26618/kjap.v5i2.2236>
- Koko Indra Kesuma. (2014). Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2008 Tentang Penanganan Gelandangan Dan Pengemis Di Kota Medan Pada Dinas Kesejahteraan Sosial Provinsi Sumatera Utara. *Jurnal Administrasi Publik*, 2(1), 71–85. <https://doi.org/10.31289/jap.v4i1.1362>
- Kuntari, S., & Hikmawati, E. (2017). Melacak Akar Permasalahan Gelandangan Pengemis (Gepeng) Seeking the Root of the Problems of Beggar and Homeless. *Jurnal Kesejahteraan Sosial*, 41(1), 11–26.
- Pradana, A. K. A., & Suryaningsih, M. (2017). Implementasi Peraturan Daerah No. 5 Tahun 2014 Kota Semarang Tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan, Dan Pengemis. *Journal Of Public Policy And Management Review*, 53(9), 1689–1699. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>
- Praharani, M., Maesaroh, & Djumiarti, T. (2011). Analisis Pengembangan Strategi Penanganan Gelandangan dan Pengemis oleh Dinas Sosial Pemuda dan Olahraga di Kota Semarang. *Journal Of Public Policy And Management Review*, 11(2), 10–14. <https://doi.org/10.16194/j.cnki.31-1059/g4.2011.07.016>
- Sabdaningtyas, L. (2018). Model evaluasi implementasi kebijakan standar pelayanan minimal pada satuan pendidikan jenjang SD. *Jurnal Penelitian Dan Evaluasi Pendidikan*, 22(1), 70. <https://doi.org/10.21831/pep.v22i1.19638>
- Szeintuch, S. (2017). Homelessness Prevention Policy: A Case Study. *Social Policy and Administration*, 51(7), 1135–1155. <https://doi.org/10.1111/spol.12228>
- T Keban, Yeremias. Enam dimensi administrasi publik konsep, teori, dan isu. Yogyakarta: Grava Media, 2008.
- Tsai, J., Jenkins, D., & Lawton, E. (2017). Civil legal services and medical-legal partnerships needed by the homeless population: A national survey. *American Journal of Public Health*, 107(3), 398–401. <https://doi.org/10.2105/AJPH.2016.303596>

Yanuardi, Fitriana, K. N., & Ahdiyana, M. (2017). Evaluasi Kebijakan Sosial Peningkatan Kesejahteraan Lanjut Usia Terlantar (LUT). *Journal PKS*, 16(1), 1–10.

Sumber-Sumber Lain:

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2019
Tentang Pekerja Sosial

Permensos Nomor 12 Tahun 2017 Tentang
Standar Kompetensi Pekerja Sosial

Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2015
Tentang Penanggulangan Penyakit
Masyarakat di Kabupaten Demak

TELAH DI ACC OLEH PEMBIMBING 1:



(Dr. AP. Tri Yuniningsih, M. Si)

NIP.19670602.199203.2.001