

**IMPLEMENTASI PROGRAM PEMBINAAN GELANDANGAN
DAN PENGEMIS (GEPENG) DI DINAS SOSIAL KOTA
MEDAN**

SKRIPSI

OLEH :

PUTRI ASTARI

198520038



**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2023**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 31/8/23

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)31/8/23

**IMPLEMENTASI PROGRAM PEMBINAAN GELANDANGAN
DAN PENGEMIS (GEPENG) DI DINAS SOSIAL KOTA
MEDAN**

SKRIPSI

**Diajukan sebagai Salahsatu Syarat untuk Memperoleh Gelar
Sarjana di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Medan Area**

Oleh :

PUTRI ASTARI

198520038

**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN**

2023

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang


Document Accepted 31/8/23

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area


Access From (repository.uma.ac.id)31/8/23

Judul Skripsi : Implementasi Program Pembinaan Gelandangan dan Pengemis
(Gepeng) Di Dinas Sosial Kota Medan
Nama : Putri Astari
NPM : 198520045
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Disetujui Oleh :
Komisi Pembimbing



Dr. Beby Masitho Batubara, S.Sos, M.AP

Pembimbing I


Beltahmamero Simamora, S.IP, M.PA

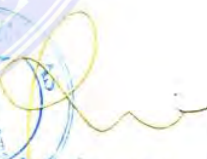
Pembimbing II




Dr. Effiati Juliana Hasibuan, M.Si

Dekan




Khairunnisah Lubis, S.Sos, M.I.Pol

Ka. Prodi Administrasi Publik

Tanggal Lulus : Medan, 04 Agustus 2023

HALAMAN PERNYATAAN

Saya menyatakan bahwa skripsi yang saya susun, sebagai syarat memperoleh gelar sarjana di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik merupakan hasil karya tulis saya sendiri. Adapun bagian-bagian tertentu dalam penulisan skripsi ini yang saya kutip dari hasil karya orang lain telah dituliskan sumbernya secara jelas sesuai dengan norma, kaidah, dan etika dalam penulisan karya ilmiah.

Saya bersedia menerima sanksi pencabutan gelar akademik yang saya peroleh dan sanksi-sanksi lainnya dengan peraturan yang berlaku, apabila dikemudian hari ditemukan adanya plagiat dalam skripsi ini.

Medan, 24 Agustus 2023



Putri Astari
198520038

HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI SKRIPSI UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIK

Sebagai sivitas akademik Universitas Medan Area, saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Putri Astari
NPM : 198520038
Program Studi : Administrasi Publik
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Jenis Karya : Skripsi

demikian pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Medan Area **Hak Bebas Royalti Non-eksklusif (Non-exclusive Royalty-Free Right)** atas karya ilmiah saya yang berjudul : Implementasi Program Pembinaan Gelandangan dan Pengemis Di Dinas Sosial Kota Medan. Dengan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif ini Universitas Medan Area berhak menyimpan, mengalih media/format-kan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan mempublikasikan skripsi saya selama saya tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis dan sebagai pemilik Hak Cipta.
Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Medan

Pada tanggal : 24 Agustus 2023

Yang menyatakan



(Putri Astari)

RIWAYAT HIDUP

Penulis dilahirkan di Rantauprapat. Pada tanggal 24 September 1999 dari ayah Mulyadi dan ibu Kasnila Dewi. Penulis merupakan putri kedua dari empat bersaudara.

Tahun 2012 penulis lulus dari SD Negeri 116241 Kp. Baru, tahun 2015 penulis lulus dari SMP Negeri 1 Rantau Selatan, tahun 2018 penulis lulus dari SMA Negeri 1 Rantau Selatan, dan pada tahun 2019 penulis terdaftar sebagai mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Medan Area.



ABSTRAK

Keberadaan gepeng di Kota Medan sangat mengganggu ketertiban umum dan meresahkan masyarakat. Untuk menangani permasalahan sosial tersebut, perlu dilakukan pembinaan yang tepat agar mereka mendapatkan kesejahteraan sosial dan melanjutkan kehidupan dalam lingkungan yang lebih layak. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implementasi program pembinaan gelandangan dan pengemis di Dinas Sosial Kota Medan dan mengetahui faktor penghambat dalam implementasi program pembinaan gelandangan dan pengemis di Dinas Sosial Kota Medan. Penelitian ini menggunakan teori implementasi menurut George C. Edwards III yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Data-data dikumpulkan melalui observasi, wawancara, dokumentasi, dan dianalisis secara kualitatif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi program pembinaan gelandangan dan pengemis di Dinas Sosial Kota Medan sudah berjalan dengan baik namun belum maksimal karena terdapat beberapa hambatan yang dihadapi seperti kurangnya kesadaran gelandangan dan pengemis akan peraturan yang ada, kurangnya *team* petugas lapangan dalam penertiban gelandangan dan pengemis, dan tidak adanya Rumah Perlindungan Sosial dalam pembinaan gelandangan dan pengemis.

Kata Kunci : Impelementasi, Pembinaan, Gelandangan, Pengemis

ABSTRACT

The existence of beggars in Medan City is very disturbing to public order and disturbing the community. To deal with these social problems, it is necessary to carry out appropriate training so that they receive social welfare and continue their lives in a more decent environment. This study aims to determine the implementation of the program for fostering homeless and beggars at the Medan City Social Service and to find out the inhibiting factors in implementing the program for fostering homeless and beggars at the Medan City Social Service. This study uses implementation theory according to George C. Edwards III, namely communication, resources, disposition, and bureaucratic structure. The data were collected through observation, interviews, documentation, and were analyzed qualitatively. The results of this study indicate that the implementation of the program for fostering homeless and beggars at the Medan City Social Service has been running well but not optimal because there are several obstacles encountered such as lack of awareness of homeless and beggars of existing regulations, lack of a team of field officers in controlling homeless and beggars, and there is no Social Protection House in fostering homeless and beggars.

Keywords : *Implementation, Coaching, Homeless, Beggars*



KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Kuasa atas segala karuniaNya sehingga skripsi ini berhasil diselesaikan. Tema yang dipilih dalam penelitian ini ialah Gelandangan dan Pengemis dengan judul Implementasi Program Pembinaan Gelandangan dan Pengemis (Gepeng) Di Dinas Sosial Kota Medan.

Penulisan skripsi ini merupakan salah satu syarat dalam menyelesaikan pendidikan S-1 Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Medan Area. Penulis menyadari dalam menyelesaikan skripsi ini, telah banyak mendapatkan bantuan dari berbagai pihak. Untuk itu penulis ingin mengucapkan terimakasih yang tak terhingga kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Dadan Ramdan, M.Eng, M.Sc selaku Rektor Universitas Medan Area.
2. Ibu Dr. Effiati Juliana Hasibuan, M.Si selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Medan Area.
3. Ibu Khairunnisa Lubis, S.Sos, M.I.Pol selaku Ketua Program Studi Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Medan Area.
4. Ibu Dr. Beby Masitho Batubara, S.Sos, M.AP selaku Dosen Pembimbing I yang telah membimbing penulis dalam penulisan Skripsi ini.
5. Bapak Beltahmamero Simamora, S.IP, M.PA selaku Dosen Pembimbing II yang juga telah membimbing penulis dalam penulisan Sripsi ini.
6. Bapak Fatin Abdullah, SH, M.Hum selaku Sekretaris dalam membimbing penulisan Skripsi ini.

7. Bapak dan Ibu Dosen pengajar dan Staf Administrasi di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Medan Area yang telah memberikan ilmu dan pengetahuan yang bermanfaat selama penulis mengikuti perkuliahan.
8. Pegawai Dinas Sosial Kota Medan Ibu Marianne, S.STP, M.SP selaku Kepala Bidang Rehabilitasi, Ibu Pheby Afrah, SE selaku Kepala Seksi Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial dan Korban Perdagangan Orang, dan Bapak Lamo Mayjend Lumban Tobing selaku Staf Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial dan Korban Perdagangan Orang yang telah membantu memberikan informasi kepada penulis.
9. Keluarga besar terutama Ayahanda Mulyadi, Ibunda tercinta Kasnila Dewi, Kakak Bela Aditia, dan Adik-adik Dinda Tiara dan Embun Sakila yang telah memberikan do'a dan dukungan kepada penulis.
10. Teman-teman seperjuangan Devi Prayuda, Restu, Heri Setiawan Halawa, Rahmad Ramadhan Harahap, Andika Yahya Nugraha, Harrys Simon Nababan, Widiya Ningsih, Ratih Lestari Silalahi, Adinda Riska Sari, Aulia Ningtyas, Chintia Marsaulina Haloho, Lamria Sari Situmorang, Desri Yanti Natalia Manurung, Dwi Aprilli, Jihan Mahdiyah, dan Dewi Sri Huwaidah, yang telah memberikan motivasi serta dukungan dan menghibur dalam menyelesaikan skripsi ini.
11. Teman-teman satu organisasi kampus di Bidang Manajemen Keilmuan Jelina Purwasih Nadeak, Winda Veronika Pasaribu, Bintang Sari Bulusanulo Duha, Tasya Carolina Simamora, Restu, dan Elbinarson Inayat Sarumaha yang selalu mendukung dan memotivasi.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih memiliki kekurangan, oleh karena itu kritik dan saran yang bersifat membangun sangat penulis harapkan demi kesempurnaan skripsi ini. Penulis berharap skripsi ini dapat bermanfaat baik untuk kalangan pendidikan maupun masyarakat. Akhir kata penulis ucapkan terimakasih.

Penulis

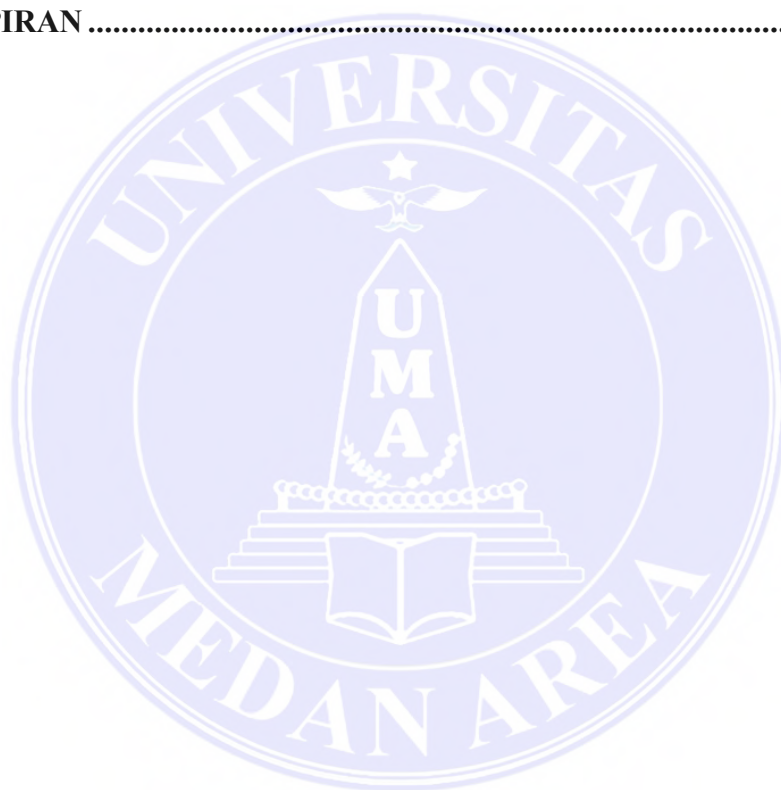


(Putri Astari)

DAFTAR ISI

	Halaman
ABSTRAK	vi
ABSTRACT	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR TABEL	xiv
DAFTAR GAMBAR	xv
DAFTAR LAMPIRAN	xvi
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	6
1.3 Tujuan Penelitian	7
1.4 Manfaat Penelitian	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	8
2.1 Kebijakan Publik.....	8
2.1.1 Pengertian Kebijakan Publik.....	8
2.1.2 Jenis-jenis Kebijakan Publik.....	8
2.2 Implementasi Kebijakan Publik.....	10
2.3 Pembinaan	16
2.3.1 Pengertian Pembinaan	16
2.3.2 Fungsi Pembinaan	17
2.3.3 Karakteristik Pembinaan.....	17
2.3.4 Teknik Pembinaan.....	18
2.3.5 Strategi Pembinaan.....	19
2.4 Gelandangan dan Pengemis.....	20
2.4.1 Pengertian Gelandangan dan Pengemis.....	20
2.4.2 Karakteristik Gelandangan	22
2.4.3 Karakteristik Pengemis	22
2.4.4 Faktor Penyebab Terjadinya Gelandangan dan Pengemis	24
2.5 Penelitian Terdahulu	24
2.6 Kerangka Pemikiran.....	27
BAB III METODE PENELITIAN	30
3.1 Jenis Penelitian	30
3.2 Waktu Penelitian.....	31
3.3 Lokasi Penelitian.....	31
3.4 Informan Penelitian.....	31
3.5 Teknik Pengumpulan Data	33
3.6 Teknik Analisis Data.....	36
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	39
4.1 Hasil	39
4.1.1 Gambaran Umum Kota Medan	39
4.1.2 Gambaran Umum Dinas Sosial Kota Medan.....	40
4.1.3 Visi dan Misi Dinas Sosial Kota Medan	41
4.1.4 Struktur Organisasi Dinas Sosial Kota Medan	43

4.1.5 Uraian Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Sosial Kota Medan.....	44
4.1.6 Penyajian Data	50
4.2 Pembahasan	51
4.2.1 Implementasi Program Pembinaan Gelandangan dan Pengemis (Gepeng) Di Dinas Sosial Kota Medan	51
4.2.2 Faktor Penghambat Dalam Implementasi Program Pembinaan Gelandangan dan Pengemis (Gepeng) Di Dinas Sosial Kota Medan	76
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN	80
5.1 Kesimpulan	80
5.2 Saran	82
DAFTAR PUSTAKA	83
LAMPIRAN	86



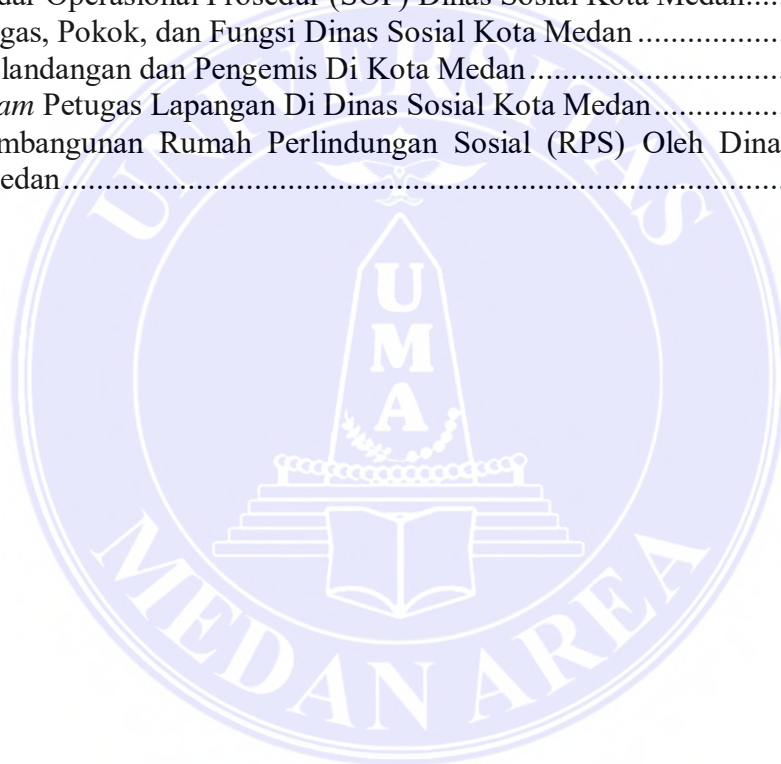
DAFTAR TABEL

	Halaman
1. Jumlah Penertiban Gelandangan dan Pengemis	5
2. Penelitian Terdahulu	24
3. Rincian Waktu Penelitian.....	31
4. Daftar Informan Penelitian	32
5. Fasilitas Dinas Sosial Kota Medan	50
6. Data Hasil Penertiban Gelandangan dan Pengemis	50



DAFTAR GAMBAR

	Halaman
1. Kerangka Pemikiran.....	28
2. Struktur Organisasi Dinas Sosial Kota Medan.....	43
3. Penertiban dan Pembinaan Kepada Gelandangan dan Pengemis.....	54
4. Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 6 Tahun 2003.....	57
5. Staf Pelaksana Di Dinas Sosial Kota Medan.....	59
6. <i>Team</i> URC (Unit Reaksi Cepat) dan Sarana Yang Dimiliki Oeh Dinas Sosial Kota Medan.....	61
7. Pembinaan Kepada Gelandangan dan Pengemis Oleh Staf Pelaksana Di Dinas Sosial Kota Medan.....	64
8. Tingkat Kepedulian Antara Atasan dan Bawahan Dinas Sosial Kota Medan...	66
9. Standar Operasional Prosedur (SOP) Dinas Sosial Kota Medan.....	68
10. Tugas, Pokok, dan Fungsi Dinas Sosial Kota Medan.....	71
11. Gelandangan dan Pengemis Di Kota Medan.....	77
12. <i>Team</i> Petugas Lapangan Di Dinas Sosial Kota Medan.....	78
13. Pembangunan Rumah Perlindungan Sosial (RPS) Oleh Dinas Sosial Kota Medan.....	79



DAFTAR LAMPIRAN

	Halaman
1. Foto Dokumentasi Wawancara.....	86
2. Pedoman Wawancara	89
3. Surat Keterangan Pengambilan Riset.....	92
4. Surat Keterangan Riset.....	93
5. Surat Keterangan Selesai Riset.....	94
6. Surat Keterangan Bebas Pinjam perpustakaan	95



BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Kesejahteraan sosial adalah keadaan terpenuhinya kebutuhan material, spritual, dan sosial penduduk untuk hidup secara layak dan memiliki pilihan untuk membina diri, sehingga mereka dapat melengkapi kemampuan sosial mereka. Di Indonesia khususnya masalah kesejahteraan sosial masih menjadi masalah yang belum dapat terselesaikan oleh pemerintah. Permasalahan sosial memang tidak dapat dihindari keberadaannya di masyarakat seperti masalah sosial yang ada di perkotaan. Gelandangan dan pengemis merupakan masalah sosial yang berkaitan dengan kebijakan publik yang menjadi sorotan masyarakat yang perlu mendapatkan perhatian lebih dari pemerintah pusat maupun daerah untuk mengatasi permasalahan sosial tersebut yang seharusnya menggunakan pendekatan pelayanan yang terbuka.

Permasalahan kesejahteraan sosial menunjukkan bahwa ada penduduk yang kebebasannya terhadap kebutuhan pokoknya tidak terpenuhi seperti yang diharapkan, mengingat belum mendapatkan pelayanan sosial dari Negara, akibatnya masih ada penduduk yang mengalami hambatan dalam pelaksanaan kemampuan sosialnya, sehingga tidak dapat menjalani kehidupan yang baik dan mulia. Sebagaimana tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis. Gelandangan adalah orang-orang yang tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap, hidup mengembara di tempat umum, dan hidup dalam kondisi yang tidak sesuai

dengan norma kehidupan yang layak di masyarakat. Sedangkan pengemis adalah orang-orang yang mempunyai berbagai cara dan alasan untuk mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta mengharapkan belas kasihan orang lain.

Namun gagasan tersebut patut dipertanyakan jika berbagai persoalan ekonomi, pendidikan, kesehatan, dan kesejahteraan belum tertangani dengan baik. Fenomena gelandangan dan pengemis di kota-kota besar di Indonesia tampaknya telah menyebar sehingga fenomena tersebut sudah menjadi bagian dari kehidupan di Indonesia. Akibatnya, hal ini menunjukkan betapa masih luasnya masalah sosial di Indonesia. Banyak orang terpaksa hidup di jalanan karena keadaan mereka yang tidak menguntungkan. Seperti yang kita lihat banyak gelandangan dan pengemis, baik orang tua, dewasa, remaja, bahkan anak-anak, yang dibawa oleh orang tuanya untuk mengemis di bawah terik matahari. Hal ini terlihat saat kita berjalan-jalan di sela aktivitas sehari-hari. Ironisnya lagi, banyak orang-orang masih memiliki fisik dan jiwa yang sehat, memilih untuk hidup bergelandangan di jalanan.

Permasalahan gelandangan dan pengemis merupakan penyakit sosial yang harus diberantas dari masyarakat. Jika tidak, keberadaan gelandangan dan pengemis lama kelamaan akan semakin berkembang dan menimbulkan sejumlah dampak negatif, antara lain munculnya ketidaktertiban, ketidaknyamanan, dan rusaknya keindahan Kota. Inilah yang menjadi masalah fundamental dari dampak negatifnya terhadap ketertiban dan keamanan yang akan menghambat pembangunan yang sedang berlangsung. Oleh karena itu, untuk mengurangi permasalahan sosial yang ada, permasalahan ini perlu segera disikapi secara kolektif.

Dalam menyelesaikan permasalahan sosial ini, peran pemerintah sangatlah dibutuhkan, yakni melalui kebijakan. Kebijakan menurut Anderson dalam Agustino (2008:7) adalah serangkaian kegiatan yang mempunyai maksud dan tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh sekelompok aktor yang berhubungan dengan suatu permasalahan atau suatu hal yang diperhatikan. Kebijakan-kebijakan dari pemerintah pusat maupun daerah dalam membatasi gelandangan dan pengemis yang berada di tempat-tempat umum merupakan salah satu bentuk program yang telah banyak dikeluarkan.

Dalam kajian sejarah, hampir disepakati bahwa fenomena gelandangan dan pengemis di berbagai kota yang muncul bersamaan dengan gerakan developmentalisme, modernisasi, dan industrialisasi. Alhasil, banyak penduduk dari desa yang mengadu nasib di perkotaan. Namun, banyak pula dari mereka yang tidak memiliki keterampilan, *skill* (kemampuan), modal, dan pendidikan yang kurang memadai, sehingga pada akhirnya, mereka lebih memilih menjadi gelandangan dan pengemis di perkotaan.

Selain itu, penyebab bertambahnya jumlah gelandangan dan pengemis ini merupakan salah satu dampak dari kemiskinan, baik kemiskinan yang disebabkan oleh permasalahan struktural dan permasalahan kultural. Jadi permasalahan gelandangan dan pengemis ini mempunyai kelekatan dengan permasalahan-permasalahan lainnya, seperti pendidikan, ekonomi, sosial, politik, dan hukum. Permasalahan ini bahkan kian kompleks, manakala gelandangan dan pengemis sudah dianggap profesi, bahkan sudah mengarah pada tindak kriminal, seperti menggores kaca mobil pengendara yang tidak memberi uang pada mereka.

Secara hukum, tercantum dalam Pasal 504 dan 505 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) jelas menyebutkan larangan mengemis dan bergelandangan. Tak terkecuali pemerintah Kota Medan merupakan salah satu yang menerapkan aturan tersebut, sebagaimana Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 6 Tahun 2003 tentang Larangan Gelandangan dan Pengemis Serta Praktek Tuna Susila di Kota Medan yang disetujui oleh DPRD. Orang-orang dilarang untuk mengemis dan berkeliaran di jalanan. Orang-orang akan dihukum jika mereka memberi uang kepada gelandangan dan pengemis. Hal inilah yang menjadi pelindung hukum bagi pemerintah ketika menangani gelandangan dan pengemis di Kota Medan.

Meski pemerintah Kota Medan telah berupaya menerapkan kebijakan mengenai Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 6 Tahun 2003 tentang Larangan Gelandangan dan Pengemis Serta Praktek Tuna Susila di Kota Medan, namun masih belum bisa menjangkau gelandangan dan pengemis secara keseluruhan. Bahkan masih banyak gelandangan dan pengemis yang sudah dibina masih kembali turun ke jalan. Sehingga peraturan yang dibuat hanya dianggap sebagai angin lalu oleh sebagian orang. Buktinya, gelandangan dan pengemis semakin menyebar luas di seluruh Kota Medan, meski peraturan akan larangan untuk menggelandang dan mengemis sudah memuat sanksi yang jelas. Namun kenyatannya, peraturan daerah ini tidak menyentuh akar persoalan yang sebenarnya dari masalah gelandangan dan pengemis khususnya di Kota Medan.

Permasalahan gelandangan dan pengemis saat ini masih tetap menjadi beban pembangunan nasional, untuk itu peran pemerintah dan masyarakat untuk menanggulangi permasalahan ini tentunya harus dilakukan secara bersama-sama,

sehingga mampu mengurangi kesenjangan sosial yang ada, gelandangan dan pengemis merupakan kantong kemiskinan yang hidup di perkotaan. Hal ini disebabkan karena faktor ekonomi yang tidak merata dan kebutuhan hidup yang semakin mendesak menjadi penyebab besarnya kesenjangan sosial antara si kaya dan si miskin, terutama di kota-kota besar. Sehingga kemiskinan tersebut membuat seseorang harus menjadi gelandangan dan pengemis karena tidak memiliki tempat tinggal dan tidak memiliki kehidupan yang layak.

Penertiban gelandangan dan pengemis membutuhkan waktu untuk penanganannya, karena kadang di waktu tertentu populasi gelandangan dan pengemis meningkat seperti yang terjadi di hari libur, hari raya keagamaan, tahun baru, maupun tempat umum dan rekreasi, dan pusat-pusat perbelanjaan tentunya secara grafik di gambarkan jumlah populasi gelandangan dan pengemis yang naik turun. Sehingga mencari uang di Kota besar seperti Jakarta, Medan, dan Kota besar lainnya telah menjadi daya tarik tersendiri buat pendatang dari luar daerah tanpa membawa *skill* (kemampuan) dan pendidikan yang memadai untuk mengadu nasib.

Berikut populasi gelandangan dan pengemis di Kota Medan, menurut data yang diambil dari Dinas Sosial Kota Medan :

Tabel 1. Jumlah Penertiban Gelandangan dan Pengemis

Tahun	Jumlah
2019	96 orang
2020	115 orang
2021	122 orang
2022	234 orang

Sumber : Dinas Sosial Kota Medan, 2022

Berdasarkan data diatas dapat dilihat bahwa jumlah gelandangan dan pengemis di Kota Medan setiap tahun terjadi peningkatan. Pada tahun 2019 berjumlah 96 orang, pada tahun 2020 meningkat berjumlah 115 orang, pada tahun 2021 terus meningkat berjumlah 122 orang, dan pada tahun 2022 semakin meningkat berjumlah 234 orang. Dalam mengatasi masalah gelandangan dan pengemis yang tiap tahunnya semakin meningkat Dinas Sosial Kota Medan mempercepat realisasi program pembinaan gelandangan dan pengemis tersebut.

Program pembinaan gelandangan dan pengemis yang dilaksanakan oleh Dinas Sosial Kota Medan bertujuan agar gelandangan dan pengemis yang hidup dijalan mendapatkan tempat sebagaimana mestinya. Dengan adanya program tersebut gelandangan dan pengemis akan diberikan pembinaan dimana tujuan dari program ini adalah mereka yang biasa hidup dijalan setelah dilakukan pembinaan dapat merubah pola pikir gelandangan dan pengemis tersebut agar tidak lagi kembali ke jalan.

Berdasarkan masalah diatas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Implementasi Program Pembinaan Gelandangan dan Pengemis (Gepeng) di Dinas Sosial Kota Medan”**.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan diatas, peneliti mengidentifikasi masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi program pembinaan gelandangan dan pengemis (gepeng) di Dinas Sosial Kota Medan?
2. Apasaja faktor penghambat dalam implementasi program pembinaan gelandangan dan pengemis (gepeng) di Dinas Sosial Kota Medan?

1.3. Tujuan Penelitian

1. Mendeskripsikan implementasi program pembinaan gelandangan dan pengemis (gepeng) di Dinas Sosial Kota Medan.
2. Mengetahui faktor penghambat dalam implementasi program pembinaan gelandangan dan pengemis (gepeng) di Dinas Sosial Kota Medan.

1.4 Manfaat Penelitian

Sebuah penelitian harus memiliki manfaat yang jelas. Manfaat yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Secara teoritis, dengan menulis karya ilmiah ini, peneliti dapat meningkatkan kemampuan berpikir serta memperoleh wawasan dan informasi tentang pokok bahasan yang sedang dipelajari.
2. Secara praktis, dapat memberikan informasi dan masukan yang bermanfaat, khususnya bagi Dinas Sosial dan instansi terkait, serta mendorong masyarakat umum untuk lebih memperhatikan keberadaan gelandangan dan pengemis karena merupakan tanggung jawab bersama.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Kebijakan Publik

2.1.1 Pengertian Kebijakan Publik

Kebijakan pada dasarnya digunakan untuk mengenali keputusan pemberdayaan kehidupan yang paling penting yang mengaitkan dengan segi kehidupan organisasi pemerintahan. Menurut Charles O. Jones dalam Anggara (2014:79) istilah kebijakan (*policy term*) ini biasanya digantikan dengan tujuan, keputusan, usulan, program, dan desain. Dalam praktik sehari-hari, kebijakan ini digunakan untuk menggantikan berbagai kegiatan.

Kebijakan publik menurut Thomas Dye (2005:5) mendefinisikan apa yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah, serta alasan mengapa kebijakan harus melayani kehidupan publik agar menjadi pertimbangan yang mendasari kebijakan itu sendiri. Karena ini sangat penting bagi publik, sehingga pemerintah harus bertindak bijak dan tidak akan mengakibatkan kerugian.

Dari definisi sebelumnya dapat ditarik kesimpulan bahwa kebijakan terdiri dari aktivitas atau kegiatan untuk mencapai tujuan kegiatan dari keputusan kebijakan. Oleh karena itu, dapat ditarik kesimpulan bahwa kebijakan adalah keputusan dinamis yang pelaksanaannya menghasilkan hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan.

2.1.2 Jenis-jenis Kebijakan Publik

Menurut James E. Anderson (2014:12) jenis-jenis kebijakan publik dapat di kelompokkan sebagai berikut :

1. *Substantive and Procedural Policies*

Kebijakan dilihat dari sifat permasalahan yang di hadapi pemerintah. Misalnya, kebijakan di bidang ekonomi dan pendidikan disebut *substantive policy*. Sedangkan *procedural policy* merupakan kebijakan dilihat dari pihak-pihak yang terlibat dalam perumusannya (*policy stakeholders*). Contohnya : kebijakan di pandang dari substansi masalah yang di hadapi oleh pemerintah. Misalnya, kebijakan dalam ekonomi, pendidikan, dan lain sebagainya disebut *substantive policy*. Namun, untuk mencapainya, diperlukan keterlibatan banyak instansi-instansi swasta maupun pemerintah, seperti guru, DPR, pegawai negeri dan lain sebagainya.

2. *Distributive, Redistributive, and Regulatory Policies*

Distributive policy adalah jenis kebijakan yang memberikan pelayanan atau manfaat kepada individu, kelompok individu, atau perusahaan. Misalnya, kebijakan *tax holiday*.

Redistributive policy adalah kebijakan yang berkaitan dengan pengalihan alokasi kekayaan, pemilikan, atau hak. Misalnya, kebijakan pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Regulatory policy adalah peraturan yang berasal dari kebijakan tentang membatasi atau melarang suatu tindakan. Misalnya, aturan melarang kepemilikan senjata api.

3. *Material Policy*

Material policy adalah mengatur kebijakan yang menyediakan sumber material yang nyata kepada penerima.

4. *Public Goods and Private Goods Policies*

Public goods policy adalah kebijakan yang mewajibkan pemerintah menyediakan barang dan jasa untuk kepentingan orang banyak. Sedangkan kebijakan yang mengatur penyediaan barang dan jasa oleh sektor swasta untuk kepentingan individu di pasar bebas dengan tarif tertentu disebut *private good policy*.

2.2 Implementasi Kebijakan Publik

Menurut Tangkilan (2003:101) implementasi kebijakan publik adalah tahap pengambilan keputusan antara perumusan kebijakan, seperti pasal-pasal undang-undang legislatif, penerbitan peraturan eksekutif, pengesahan putusan pengadilan atau penerbitan standar peraturan, dan konsekuensi hasil kebijakan bagi masyarakat yang mempengaruhi banyak aspek kehidupan.

Menurut Tachjan (2006:25) implementasi kebijakan publik merupakan proses kegiatan administratif yang dilakukan setelah kebijakan ditetapkan dan disetujui. Kegiatan ini terletak diantara perumusan kebijakan dan evaluasi kebijakan.

Menurut George C. Edwards III (2006:150) studi implementasi kebijakan merupakan tahap pembuatan kebijakan antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya. Jika suatu kebijakan tidak tetap atau dapat mengurangi masalah yang merupakan sasaran dari kebijakan, maka kebijakan itu mungkin akan mengalami kegagalan sekalipun kebijakan itu diimplementasikan sangat baik. Sementara itu, suatu kebijakan yang cemerlang mungkin mengalami dalam kegagalan jika kebijakan tersebut kurang diimplementasikan dengan baik oleh para pelaksana kebijakan.

Dari definisi diatas dapat diketahui bahwa implementasi terdiri dari tujuan atau sasaran kebijakan, aktivitas atau kegiatan pencapaian tujuan dari hasil kegiatan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa implementasi adalah suatu kegiatan atau upaya yang dilakukan oleh pembuat kebijakan dalam upaya bersama-sama menghasilkan tujuan. Untuk menilai keberhasilan suatu kebijakan diperlukan suatu studi, khususnya studi implementasi kebijakan.

1. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Keberhasilan Implementasi Kebijakan

Keberhasilan implementasi dapat dipengaruhi oleh faktor-faktor yang saling terkait. Ada banyak faktor yang mempengaruhi, teori menurut George C. Edwards III (2006:150-153) memaparkan pendapatnya sebagai berikut :

a. Komunikasi

Untuk menuju pada implementasi kebijakan yang diinginkan, pelaksana perlu memiliki pemahaman yang baik tentang apa yang perlu dilakukan untuk kebijakan tersebut. Selain itu yang menjadi sasaran kebijakan juga perlu di informasikan tentang kebijakan yang akan diterapkan berdasarkan tujuan dan sasarannya. Oleh karena itu, sosialisasi kebijakan sangat diperlukan untuk mendukung keberhasilan implementasi kebijakan. Sosialisasi dapat dilakukan dengan berbagai cara, antara lain melalui media massa, elektronik, media sosial dan lain-lain.

Komunikasi akan terwujud baik bila ada faktor-faktor yang membuatnya berjalan dengan baik. Ada tiga indikator untuk mengukur keberhasilan variabel komunikasi antara lain :

1. Transmisi, penyampaian komunikasi yang baik akan menghasilkan pada komunikasi yang baik pula.
2. Kejelasan, komunikasi yang diterima oleh pelaksana kebijakan harus jelas dan dapat dipahami agar mudah melakukan tindakan.
3. Konsistensi, perintah untuk menegakkan kebijakan harus tetap pada pendirian awal dan jelas.

b. Sumber Daya

Sumber daya pendukung berupa sumber daya manusia, yakni kompetensi pelaksana dan sumber daya finansial. Tanpa sumber daya, kebijakan tidak akan berjalan dengan baik. Bahkan kebijakan tersebut hanya sebuah dokumen saja.

c. Disposisi

Disposisi adalah sikap pelaksana kebijakan, agar pelaksana kebijakan efektif, maka para pelaksana tidak hanya tahu apa yang harus mereka lakukan, tetapi juga memiliki kemampuan untuk melakukannya.

d. Struktur Birokrasi

Birokrasi merupakan struktur yang bertanggung jawab atas implementasi kebijakan, karena memiliki dampak yang signifikan terhadap realisasi hasil kebijakan. Menurut George C. Edwards III (2006:153) ada dua karakteristik yang dapat meningkatkan kinerja birokrasi yaitu :

1. *Standard Operational Procedures (SOP)*

SOP adalah kegiatan yang dilakukan secara rutin oleh pegawai (pelaksana kebijakan, pengelola, atau birokrat) berdasarkan standar yang

telah di tetapkan (standar minimum yang di butuhkan oleh masyarakat) dalam pekerjaannya.

2. Fragmentasi

Fragmentasi adalah upaya untuk mendistribusikan tanggung jawab kegiatan atau aktivitas kerja diantara sejumlah karyawan untuk memudahkan mereka dalam menjalankan pekerjaan dan meningkatkan pelayanan.

Berdasarkan pendapat diatas, maka dalam penelitian ini dapat menjelaskan variabel-variabel keberhasilan implementasi kebijakan sebagai berikut :

a. Isi Kebijakan (*content of policy*), yang meliputi :

1. Kepentingan kelompok sasaran atau target *group* termuat dalam isi kebijakan. Dalam pengertian ini, kebijakan dibuat untuk memenuhi kebutuhan oleh masyarakat atau kelompok untuk memecahkan masalah yang terjadi di kehidupannya. Oleh karena itu dalam suatu masyarakat atau kelompok banyak sekali masalah yang membelenggu dan butuh kebijakan yang dibuat pemerintah. Disini kebijakan yang sangat dibutuhkan harus terlaksana agar mengeluarkan masyarakat dari masalah tersebut.
2. Jenis manfaat yang diterima oleh target *group*. Suatu kebijakan adalah upaya untuk memperbaiki keadaan, jika keadaan yang diterima masyarakat atau kelompok tidak

jauh berbeda dari sebelumnya, maka manfaat dari kebijakan tersebut tidak ada.

3. Perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan. Kebijakan publik yang berhasil bukan dinilai dari isinya yang prestisius melainkan implementasinya dilapangan. Apakah mampu membawa perubahan yang baik atau malah sebaliknya.
4. Ketepatan sebuah program. Sebuah program kebijakan harus tepat agar nanti dalam implementasinya berhasil sesuai dengan harapan. Tepat disini meliputi, tepat sasaran, tepat kebutuhan, tepat lingkungan, dan tepat guna.
5. Rincian pelaksana kebijakan. Kebijakan yang dibuat tidak dapat dinilai keberhasilannya tanpa ada pelaksana. Karena peran pelaksana sangat penting sehingga implementasi kebijakan tidak dapat berjalan tanpa mereka. Ada beberapa pelaksana tidak hanya satu, dan masing-masing harus mempunyai peran dan fungsinya yang saling melengkapi.
6. Dukungan dari sumber daya yang memadai. Sumber daya manusia (pelaksana) harus memadai dan tau peran dan fungsinya dengan baik sehingga tidak keliru. Apalagi, sumber daya permodalan harus sesuai dengan kapasitas agar tidak terjadi kekurangan dana untuk mendukung implementasi kebijakan.

b. Lingkungan Implementasi (*content of implementation*), yang meliputi :

1. Kekuasaan, kepentingan dan strategi para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan. Dalam hal ini para aktor kebijakan yang jumlahnya lebih dari satu pasti memiliki pemikiran yang beraneka ragam. Sehingga setiap individu memiliki kepentingan dan strategi yang berbeda. Karena mereka terikat pada jabatan yang mereka punya. Sehingga berdampak pada kebijakan yang dibuat.
2. Karakteristik institusi dalam rezim yang sedang berkuasa. Dalam politik, nama rezim didasarkan pada penguasa negara yang sedang menjabat. Maka perilaku dan sifat pemimpin negara dapat dilihat pada kebijakan yang dibuat. Dalam suatu rezim, institusi yang berfungsi sebagai prajurit Kepala Negara, akan sangat tunduk pada Kepala Negara dan sistem yang ditentukan Kepala Negara.
3. Tingkat kepatuhan dan daya tanggap kelompok sasaran. Dalam implementasi kebijakan publik, masyarakat juga berperan penting dalam menentukan keberhasilan kebijakan tersebut. Karena perilaku masyarakat (kelompok sasaran) sangat menentukan.

Berdasarkan teori George C. Edwards III (2006:150-153) mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan, peneliti akan menjadikan landasan teori George C. Edwards III (2006:150-153) dalam penelitian ini. Teori

ini tidak hanya lagi sesuai menggunakan teori George C. Edwards III (2006:150-153), tetapi juga memiliki keuntungan lebih mudah dan lebih jelas digunakan untuk pembahasan penelitian ini.

2.3 Pembinaan

2.3.1 Pengertian Pembinaan

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), pembinaan berarti membina, memperbaharui atau proses, perbuatan, cara membina, usaha, tindakan, dan kegiatan yang dilakukan secara efisien dan efektif untuk mencapai hasil yang lebih baik. Secara umum pembinaan diartikan sebagai usaha untuk memberi pengarahan dan bimbingan guna mencapai suatu tujuan tertentu. Pembinaan biasanya digunakan untuk meningkatkan pengetahuan, sikap, dan kemampuan di bidang pendidikan, ekonomi, sosial, kemasyarakatan, dan bidang lainnya.

Menurut Miftah Thoha (1999:244) pembinaan merupakan suatu tindakan, proses, atau pernyataan dari suatu tujuan dan pembinaan menunjukkan perbaikan atas sesuatu.

Jadi, pembinaan adalah segala usaha dan kegiatan mengenai perencanaan, pengorganisasian, pembiayaan, koordinasi, pelaksanaan, dan pengawasan suatu pekerjaan untuk mencapai tujuan dengan hasil yang maksimal. Untuk menghindari kepentingan individu dengan kepentingan organisasi, maka diperlukan pembinaan yang bermuatan suatu tugas, yakni meningkatkan disiplin dan motivasi. Masyarakat mengartikan peningkatan kepedulian untuk turut berpartisipasi dalam pembangunan sehingga pembinaan berfungsi untuk meningkatkan rasa kebangsaan dan disiplin kerja yang tinggi untuk mencapai tujuan pembangunan nasional.

2.3.2 Fungsi Pembinaan

1. Menumbuhkan kesetiaan dan ketaatan.
2. Meningkatkan rasa tanggung jawab, kesungguhan, dan semangat kerja.
3. Meningkatkan produktivitas kerja secara optimal.
4. Mewujudkan suatu layanan organisasi.
5. Meningkatkan kemampuan dan kehidupan melalui proses pendidikan dan pelatihan sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan organisasi.

2.3.3 Karakteristik Pembinaan

Menurut French dan Bell yang dikutip oleh Miftah Thoha (1999-248) dalam bukunya Pembinaan Organisasi, mengidentifikasi karakteristik pembinaan, yaitu :

1. Lebih memberikan penekanan walaupun tidak eksklusif pada proses organisasi dibandingkan dengan isi yang substantif.
2. Memberikan penekanan pada kerja team sebagai suatu kunci untuk mempelajari lebih efektif mengenai berbagai perilaku.
3. Memberikan penekanan pada manajemen yang kolaboratif dari budaya kerja *team*.
4. Memberikan penekanan pada manajemen yang berbudaya sistem keseluruhan.
5. Mempergunakan model "*action research*".
6. Mempergunakan ahli-ahli perilaku sebagai agen pembaharuan atau katalisator.
7. Suatu pemikiran dari usaha-usaha perubahan yang ditujukan bagi proses-proses yang sedang berlangsung.

8. Memberikan penekanan kepada hubungan-hubungan kemanusiaan dan sosial.

Dengan memahami karakteristik diatas, membedakan setiap perubahan, pengembangan atau pembinaan yang dapat dijadikan suatu ukuran yang dapat membedakan antara pembinaan dengan usaha-usaha pembaharuan dan pembinaan lainnya.

2.3.4 Teknik Pembinaan

Teknik pembinaan merupakan suatu pekerjaan yang sangat kompleks, yang ditujukan untuk melaksanakan setiap kegiatan. Teknik yang dimaksud adalah bagaimana setiap pegawai dalam melaksanakan pekerjaannya mempunyai hasil yang sempurna dengan mencapai efisiensi. Penggunaan daripada teknik ini tidak hanya untuk mencapai efisiensi, tetapi juga terhadap kualitas pekerjaannya dan keseragaman daripada hasil yang diharapkan. Teknik ialah berhubungan dengan cara atau jalan bagaimana suatu kebijakan itu dilakukan. Teknik pembinaan bertujuan untuk mengetahui secara pasti arus daripada informasi yang diperlukan, yang diperoleh dari suatu kegiatan pembinaan yang berwujud data-data, dimana setiap orang terlibat lebih mendetail dan telah dipraktekkan secara luas di dalam kegiatan pembinaan. Ada tiga teknik-teknik dalam suatu pembinaan, sebagai berikut :

1. Teknik Adaptif (teknik yang berliku-liku)

Yaitu teknik yang bersifat relatif, yakni suatu teknik yang mampu berjalan berliku-liku dalam menghadapi suatu hambatan.

2. Teknik Perencanaan (*planning strategy*)

Yaitu teknik yang memberikan kerangka pedoman dan petunjuk arah yang jelas. Menurut teknik ini perencana tingkat puncak mengikuti suatu prosedur sistematis yang mengharuskan menganalisis lingkungan dan lembaga atau organisasi, sehingga dapat mengembangkan suatu rencana untuk bergerak ke masa depan.

3. Teknik Sistematis dan Terstruktur

Teknik yang berdasarkan pilihan yang rasional mengenai peluang dan ancaman yang terdapat di dalam lingkungan dan yang disusun begitu rupa, supaya sesuai dengan misi dan kemampuan lembaga atau organisasi.

2.3.5 Strategi Pembinaan

Strategi pembinaan adalah upaya menciptakan kesatuan arah bagi suatu organisasi dari segi tujuannya yang berbagai macam itu, dalam memberikan pengarahan dan mengarahkan sumber daya untuk mendorong organisasi menuju tujuan tersebut. Menurut Mintberg dalam bukunya *Strategy Making in Three Model* yang dikutip oleh Alfonsus Sirait (1999:143) dalam bukunya Manajemen mendefinisikan tentang strategi pembinaan adalah, bahwa : “Strategi pembinaan merupakan proses pemilihan tujuan, penentuan kebijakan dan program yang perlu untuk mencapai sasaran tertentu dalam rangka mencapai tujuan dan penetapan metode yang perlu untuk menjamin agar kebijakan dan program tersebut terlaksana”.

Menurut Robert H. Hayes yang dikutip oleh Alfonsus Sirait (1991:26) dalam bukunya Manajemen mengidentifikasi lima ciri utama dari strategi pembinaan (*directing strategy*), yaitu :

1. Wawasan Waktu (*time horizon*)

Strategi dipergunakan untuk menggambarkan kegiatan yang meliputi waktu yang jauh kedepan, yaitu waktu yang diperlukan untuk melaksanakan kegiatan tersebut dan juga waktu yang diperlukan untuk mengamati dampaknya.

2. Dampak (*impact*)

Dengan mengikuti suatu strategi tertentu, dampak akhirnya akan sangat berarti.

3. Pemusatan Upaya (*concentration of effort*)

Sebuah strategi yang efektif mengharuskan pusat kegiatan, upaya atau perhatian terhadap rentang sasaran yang sempit.

4. Pola Keputusan (*pattern decision*)

Keputusan-keputusan harus saling menunjang, artinya mengikuti suatu pola yang konsisten.

5. Peresapan

Suatu strategi mencakup spektrum kegiatan yang luas mulai dari proses alokasi sumber daya sampai dengan kegiatan dalam pelaksanaannya.

2.4 Gelandangan dan Pengemis

2.4.1 Pengertian Gelandangan dan Pengemis

Dalam Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 6 Tahun 2003 tentang Larangan Gelandangan dan Pengemis Serta Praktek Tuna Susila di Kota Medan, pasal 2 disebutkan bahwa dilarang melakukan penggelandangan dan pengemisan berkelompok atau perorangan atau dengan cara apapun dengan mempengaruhi atau menimbulkan belas kasihan orang lain, dilarang dengan sengaja menjerat

orang lain seperti bayi, anak kecil, dan mendatangkan seseorang atau beberapa orang untuk maksud melakukan pengemis.

Masyarakat Indonesia pada umumnya akrab dengan singkatan “Gepeng” yang tidak hanya menjadi kosakata umum dalam percakapan sehari-hari dan bahan liputan media massa, tetapi juga telah menjadi istilah dalam kebijakan pemerintah merujuk pada sekelompok orang yang biasa ditemui di kota-kota besar khususnya di Kota Medan.

Tunawisma adalah istilah lain yang sering digunakan untuk menyebut keberadaan gelandangan dan pengemis di masyarakat Indonesia. Kemudian, kita amati dan bandingkan dengan fenomena gelandangan dan pengemis di Negara lain, seperti Amerika Serikat. Di Amerika Serikat, istilah populernya disebut dengan “*Homeless*” yang sering digunakan untuk menggambarkan keberadaan gelandangan dan pengemis.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980, yang dimaksud dengan gelandangan adalah orang yang kehidupannya tidak sesuai dengan standar masyarakat dan tidak memiliki tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap sehingga mengembara di tempat umum. Pengemis adalah orang yang mengharapkan belas kasihan dari orang lain untuk berbagai alasan, serta mendapatkan penghasilan dengan mengemis di depan umum.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), disebutkan bahwa pengertian gelandangan dan pengemis, yaitu : gelandangan adalah “orang yang tidak mempunyai tempat tinggal yang tetap, tidak tentu dengan pekerjaannya, berkeliaran, mondar-mandir kesana kemari, tidak tentu akan tujuannya, dan berpetualang”. Selanjutnya, pengemis adalah “orang yang meminta-minta”.

Dari pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa gelandangan adalah seseorang yang hidup dalam bermasyarakat dengan kondisi kehidupan sosial yang tidak normal dan tidak memiliki pekerjaan dan tempat tinggal tetap. Sebaliknya, pengemis adalah seseorang yang menjalankan hidupnya dengan meminta-minta di depan umum.

2.4.2 Karakteristik Gelandangan

1. Laki-laki atau perempuan yang tinggal di sembarang tempat dan hidup menggelandang di tempat umum, biasanya di kota-kota besar.
2. Tidak memiliki identitas, berperilaku hidup bebas, terlepas dari norma-norma kehidupan masyarakat pada umumnya.
3. Tidak memiliki pekerjaan tetap, meminta-minta atau mengambil sisa makanan atau barang bekas.

2.4.3 Karakteristik Pengemis

1. Laki-laki atau perempuan.
2. Meminta-minta di rumah penduduk, pertokoan, perempatan jalan (lampu lalu lintas), pasar, tempat ibadah, dan tempat umum lainnya.
3. Bertingkah laku untuk mendapatkan belas kasihan, berpura-pura sakit, memberi perintah dan terkadang mendoakan dengan bacaan-bacaan ayat suci, dan sumbangan untuk organisasi tertentu.
4. Biasanya memiliki tempat tinggal, berbaaur dengan penduduk pada umumnya.

Menurut Engkus Kuswarno (2016:11) dalam Buku Dasar-dasar Patologi Sosial membagi pengemis menjadi tiga kategori, sebagai berikut :

1. Pengemis berpengalaman, yaitu pengemis yang menghabiskan hidupnya dengan meminta-minta. Nyatanya mereka masih punya pilihan lain, tetapi mengemis sudah menjadi pilihan dalam pekerjaannya sehingga sulit untuk melepaskan karena sudah menjadi kebiasaannya.
2. Pengemis kontemporer, yaitu mengikuti perkembangan modern atau saat ini, hidup untuk hari ini dalam jangka pendek, misalnya untuk kehidupan sehari-hari. Pengemis model ini terbagi dua, antara lain terus-menerus dan sementara, yaitu :
 - a. Pengemis terus-menerus, yaitu aktivitas mengemis dilakukan terus-menerus untuk memenuhi kebutuhan hidup. Ada terus-menerus terbuka dan terus-menerus tertutup. Terus-menerus terbuka masih memiliki peluang untuk mencari kehidupan selain mengemis. Sedangkan terus-menerus tertutup sulit untuk menemukan alternatif di karenakan beberapa hal, seperti memiliki cacat fisik.
 - b. Pengemis sementara, yaitu aktivitas pengemis sering disebut sebagai "pengemis musiman" karena kegiatan mereka hanya bersifat sementara. Pengemis ini biasanya melakukan aktivitas mengemis pada waktu-waktu tertentu untuk mendapatkan penghasilan tambahan.
 - c. Pengemis berencana, yaitu melakukan aktivitasnya untuk rencana atau tujuan tertentu. Misalnya ditabung atau digunakan untuk membeli emas sesuatu yang dijadikan investasi seperti emas.

2.4.4 Faktor Penyebab Terjadinya Gelandangan dan Pengemis

1. Kemiskinan, kemiskinan menyebabkan seseorang tidak mampu memenuhi kebutuhan dasar minimal dan menjangkau pelayanan umum sehingga tidak dapat mengembangkan kehidupan pribadi maupun keluarga secara layak.
2. Pendidikan, pada umumnya tingkat pendidikan gelandangan relatif rendah sehingga menjadi kendala untuk memperoleh pekerjaan layak.
3. Keterampilan kerja, pada umumnya gelandangan tidak memiliki keterampilan yang tidak sesuai dengan tuntutan pasar kerja.
4. Rendahnya harga diri, rendahnya harga diri kepada sekelompok orang mengakibatkan tidak memiliki rasa malu untuk minta-minta.
5. Sikap pasrah pada nasib, mereka menganggap bahwa kemiskinan adalah kondisi mereka sebagai gelandangan adalah nasib sehingga tidak ada kemauan untuk melakukan perubahan.

2.5 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu merupakan survei yang dilakukan oleh peneliti sebelumnya yang mengumpulkan data dari berbagai sumber ilmiah, seperti jurnal dan skripsi. Peneliti menggunakan beberapa penelitian terdahulu, antara lain :

Tabel 2. Penelitian Terdahulu

No.	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Hasil Penelitian	Perbedaan Penelitian	Persamaan Penelitian
1.	Chairika Nasution (2015)	Implementasi Kebijakan Program Pembinaan Dinas Sosial Dan Tenaga Kerja Terhadap Gelandangan Dan Pengemis Di Kota Medan	Penelitian ini menunjukkan bahwa pelaksanaannya telah dilakukan dengan cukup baik. Hanya tidak tersedianya fasilitas atau dana yang cukup untuk	- Lokasi penelitian	- Metode deskriptif kualitatif - Teori George C. Edwards III - Mengulas pembinaan gelandangan dan

			pembinaan gelandangan dan pengemis, ini berarti Sistem Komputerisasi di Sekolah Tinggi Penyuluhan Pertanian (STPP) sudah baik sehingga pegawai dapat melakukan pekerjaannya dengan efektif.		pengemis di Dinas Sosial
2.	Siti Nurmalisa (2016)	Kinerja Suku Dinas Sosial Dalam Menekan Angka Pengemis Dan Gelandangan Di Kota Administrasi Jakarta Barat Provinsi DKI Jakarta	Penelitian ini menunjukkan bahwa belum efektif, karena dimensi kinerja belum tercapai seperti produktivitas, kualitas pelayanan, responsibilitas, dan akuntabilitas	- Lokasi penelitian - Teori Dwiyanto dalam Sudarmanto	- Metode deskriptif kualitatif - Mengulas penanganan gelandangan dan pengemis oleh Dinas Sosial
3.	Wini Alvionita (2018)	Implementasi Program Penanganan Gelandangan Dan Pengemis Di Kabupaten Jember (Studi Pada Dinas Sosial Kabupaten Jember)	Penelitian ini menunjukkan bahwa Dinas Sosial di Kabupaten Jember dalam menangani gelandangan dan pengemis tidak maksimal. Hal ini karena tidak memiliki cukup dana, sumber daya, atau waktu untuk menangani gelandangan dan pengemis sehingga bisa bahkan lebih efektif dalam mengurangi jumlah gelandangan dan pengemis.	- Lokasi penelitian - Teori Van Meter dan Van Horn	- Metode deskriptif kualitatif - Mengulas penanganan gelandangan dan pengemis oleh Dinas Sosial
4.	Sahara Angriani Siregar (2018)	Implementasi Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 6 Tahun 2003 Tentang Gelandangan Dan Pengemis Serta	Penelitian ini menunjukkan bahwa Dinas Sosial sudah menjalankan tugasnya sesuai dengan teori yang	- Mengulas Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 6 Tahun 2003 Tentang	- Lokasi penelitian - Metode deskriptif kualitatif - Teori George C. Edwards III

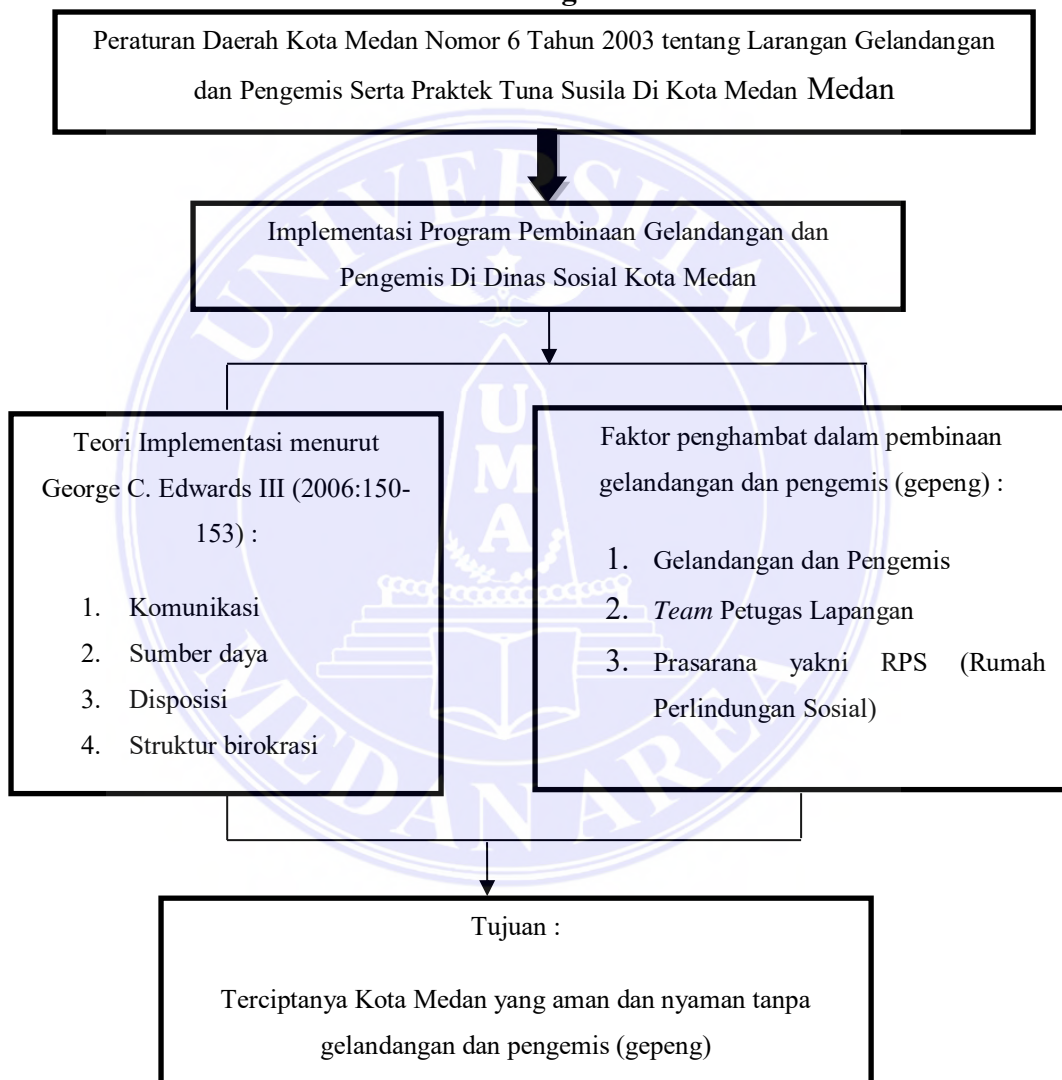
		Praktek Tuna Susila Di Kota Medan	digunakan peneliti hanya saja belum maksimal dan ada kendala yang dihadapi yaitu kurangnya kesadaran yang dimiliki oleh masyarakat dalam memberi sesuatu serta dilihat dari faktor sumber daya masih ada kekurangan sarana dan prasarana dalam melaksanakan implementasi tersebut, serta tidak adanya rumah singgah dan kurangnya mobil patroli yang dimiliki.	Gelandangan Dan Pengemis Serta Praktek Tuna Susila Di Kota Medan	
5.	Bahagia (2020)	Peran Dinas Sosial Dalam Penanganan Gelandangan Dan Pengemis Di Kota Banda Aceh	Penelitian ini menunjukkan bahwa penanganan terhadap gelandangan dan pengemis di Kota Banda Aceh belum efektif, karena kurangnya implementasi yang terarah dari beberapa peraturan dan kendala.	- Lokasi penelitian - Teori Patton dalam Raco	- Metode deksriptif kualitatif - Mengulas penanganan gelandangan dan pengemis oleh Dinas Sosial

Sumber : Data Olahan Peneliti, 2023

2.6 Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran dalam penelitian ini adalah alur pikir yang berfungsi sebagai alat pijakan yang memungkinkan peneliti untuk menggali data lapangan, agar tidak membuat persepsi sendiri. Kerangka pemikiran penelitian ini adalah sebagai berikut :

Gambar 1. Kerangka Pemikiran



Sumber : Data Olahan Peneliti, 2023

Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 6 Tahun 2003 mendukung pelaksanaan Larangan Gelandangan dan Pengemis Serta Praktek Tuna Susila Di Kota Medan. Salah satu kebijakan pemerintah untuk menanganai keberadaan gelandangan dan pengemis di Kota Medan adalah melaksanakan Program Pembinaan Gelandangan dan Pengemis di Dinas Sosial Kota Medan yang sudah berjalan selama lima tahun. Teori George C. Edwards III (2006:150-153) yang menyatakan bahwa terdapat empat indikator dalam implementasi kebijakan publik yang digunakan dalam penelitian ini, sebagai berikut :

1. Komunikasi

Untuk menuju pada implementasi kebijakan yang diinginkan, pelaksana perlu memiliki pemahaman yang baik tentang apa yang perlu dilakukan untuk kebijakan tersebut. Selain itu yang menjadi sasaran kebijakan juga perlu di informasikan tentang kebijakan yang akan diterapkan berdasarkan tujuan dan sasarannya.

2. Sumber Daya

Sumber daya pendukung berupa sumber daya manusia, yakni kompetensi pelaksana dan sumber daya finansial. Tanpa sumber daya, kebijakan tidak akan berjalan dengan baik. Bahkan kebijakan tersebut hanya sebuah dokumen saja.

3. Disposisi

Disposisi adalah sikap pelaksana kebijakan, agar pelaksana kebijakan efektif, maka para pelaksana tidak hanya tahu apa yang harus mereka lakukan, tetapi juga memiliki kemampuan untuk melakukannya.

4. Struktur Birokrasi

Birokrasi merupakan struktur yang bertanggung jawab atas implementasi kebijakan, karena memiliki dampak yang signifikan terhadap realisasi hasil kebijakan.

Temuan studi ini menunjukkan bahwa Program Pembinaan Gelandangan dan Pengemis belum terlaksana secara maksimal di Dinas Sosial Kota Medan. Adapun beberapa faktor penghambatnya adalah kurangnya kesadaran pada gelandangan dan pengemis, kurangnya *team* petugas lapangan, dan tidak adanya prasarana yakni RPS (Rumah Perlindungan Sosial). Sehingga upaya dan peningkatan terus mengalir dari pelaksanaan kinerja Dinas Sosial Kota Medan dalam mengatasi permasalahan ini demi terciptanya Kota Medan yang aman dan nyaman tanpa gelandangan dan pengemis.

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini merupakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian ini dipilih karena menyajikan data secara sistematis, faktual, dan akurat sesuai dengan fakta di lapangan.

Menurut Meleong (2007:6) menyatakan bahwa penelitian kualitatif adalah penelitian yang bertujuan dalam memahami fenomena yang dialami subjek penelitian yang berkaitan dengan studi tentang perilaku, sikap, motivasi, persepsi, dan tindakan subjek. Dengan kata lain, metode kuantitatif tidak dapat digunakan dalam jenis penelitian ini.

Jenis penelitian deskriptif ini sering digunakan sebagai metode penelitian. Di sebuah penelitian tulisan ilmiah harus mengangkat masalah dan jelaskan agar dapat menarik kesimpulan sesuai dengan yang diharapkan. Jenis penelitian ini menggunakan data kualitatif yang di deskripsikan secara deskriptif dengan menganalisis fenomena dan masalah sosial yang terjadi di wilayah itu dengan menampilkan hasil data yang benar-benar ada tanpa menyembunyikan hasil data tersebut.

3.2 Waktu Penelitian

Penelitian tentang “Implementasi Program Pembinaan Gelandangan dan Pengemis (Gepeng) di Dinas Sosial Kota Medan” sejak judul skripsi ini disetujui, ada beberapa tahapan dan rincian kegiatan yang akan dilakukan sebagai berikut :

Tabel 3. Rincian Waktu Penelitian

No.	Uraian Kegiatan	Des 2022	Jan 2023	Feb 2022	Mar 2023	Apr 2023	Mei 2023	Jun 2023	Jul 2023	Agu 2023
1.	Penyusunan Proposal	■	■							
2.	Seminar Proposal			■						
3.	Perbaikan Proposal				■					
4.	Penelitian				■					
5.	Penyusunan Skripsi					■				
6.	Seminar Hasil							■		
7.	Perbaikan Skripsi							■	■	
8.	Sidang Meja Hijau									■

Sumber : Data Olahan Peneliti, 2023

3.3 Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini dilakukan di Kantor Dinas Sosial Kota Medan yang beralamat di Jalan Pinang Baris, Nomor 114, Kecamatan Medan Sunggal, Kota Medan, Sumatera Utara.

3.4 Informan Penelitian

Informan (Narasumber) adalah seseorang yang benar-benar mengetahui suatu permasalahan tertentu yang darinya dapat di peroleh informasi yang jelas, akurat, dan dapat diandalkan dalam bentuk pernyataan, keterangan atau data-data yang membantu dalam memecahkan permasalahan tersebut. Penelitian ini menentukan informan dengan teknik *purposive sampling*, dipilih dengan pertimbangan dan tujuan tertentu, yang benar-benar menguasai objek yang diteliti peneliti.

Untuk mendapatkan informasi lebih dalam mengenai Implementasi Program Pembinaan Gelandangan dan Pengemis (Gepeng) Di Dinas Sosial Kota Medan, maka peneliti memilih orang-orang yang mengetahui dan terlibat langsung dalam objek yang sedang diteliti. Informan dalam penelitian ini meliputi :

1. Informan kunci adalah subjek (orang) yang mengetahui berbagai informasi pokok yang di perlukan dalam penelitian. Adapun informan kunci dalam penelitian ini yaitu Kepala Dinas tetapi beliau melimpahkan wawancaranya kepada Kepala Bidang Rehabilitasi Sosial.
2. Informan utama adalah subjek (orang) yang terlibat langsung dalam interaksi sosial yang terjadi. Adapun informan utama dalam penelitian ini berjumlah dua orang yaitu Kepala Seksi Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial dan Korban Perdagangan Orang dan Staf Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial dan Korban Perdagangan Orang.
3. Informan tambahan adalah subjek (orang) yang merasakan atau melihat langsung dampak yang dilakukan. Adapun informan tambahan dalam penelitian ini yaitu Gelandangan berjumlah tiga orang dan Pengemis berjumlah tiga orang.

Tabel 4. Daftar Informan Penelitian

No.	Informan Penelitian	Jabatan	Keterangan
1.	Ibu Marianne, S.STP, M.SP	Kepala Bidang Rehabilitasi Sosial	Informan Kunci
2.	Ibu Pheby Afrah, SE	Kepala Seksi Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial dan Korban Perdagangan Orang	Informan Utama
3.	Bapak Lamo Mayjend Lumban Tobing	Staf Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial dan Korban Perdagangan Orang	Informan Utama
4.	Bapak Romi Butar Butar	Gelandangan	Informan Tambahan

5.	Ibu Marlina	Gelandangan	Informan Tambahan
6.	Ibu Ita	Gelandangan	Informan Tambahan
7.	Nenek Dewi	Pengemis	Informan Tambahan
8.	Adik Mulyani	Pengemis	Informan Tambahan
9.	Bang Ijay	Pengemis	Informan Tambahan

Sumber : Data Olahan Peneliti, 2023

3.5 Teknik Pengumpulan Data

Menurut Sugiyono (2017:224) teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian, karena tujuan utama penelitian adalah untuk memperoleh data. Sugiyono (2017:225) juga menjelaskan bahwa pengumpulan data penelitian kualitatif dilakukan pada *natural setting* (kondisi alam). Teknik pengumpulan data adalah rangkaian kegiatan yang harus dilakukan dalam penelitian karena teknik pengumpulan data tersebut yang nantinya digunakan sebagai landasan untuk penyusunan instrumen penelitian. Teknik pengumpulan data yang baik menghasilkan data yang sangat integritas dan sebaliknya. Oleh karena itu, teknik pengumpulan data tidak boleh salah dan harus dilakukan dengan hati-hati.

Dalam penelitian kualitatif, ada tiga teknik pengumpulan data yang utama yakni observasi, wawancara, dan dokumentasi. Untuk meningkatkan kepercayaan yang tinggi terhadap hasil penelitian yang dilakukan, peneliti dapat menggunakan teknik triangulasi untuk teknik pengumpulan data tambahan. Menurut Semiawan (2010:41) tujuan penggunaan teknik triangulasi ialah untuk memperkuat data yang di peroleh dan data yang valid.

Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Observasi

Observasi adalah studi yang di sengaja dan sistematis dari fenomena sosial dan gejala-gejala psikis melalui pengamatan dan pencatatan. Menurut Kristanto (2018:57) kunci keberhasilan observasi sebagai teknik pengumpulan data sangat banyak ditentukan dengan melakukan pengamatan sendiri, kemudian menyimpulkan dari apa yang diakhiri diamati.

Dalam tahap penelitian ini teknik observasi yang digunakan oleh peneliti dengan pengamatan langsung di lapangan agar mengetahui secara langsung keadaan yang sebenarnya terjadi, dan menggambarkan hal-hal yang berkaitan dengan penelitian.

2. Wawancara

Wawancara adalah suatu percakapan yang dilakukan untuk mendapatkan informasi yang berfokus pada masalah dengan proses tanya jawab secara langsung antara dua orang atau lebih. Menurut Yusuf (2014:61) wawancara dilakukan untuk memperoleh data atau informasi sebanyak dan sejelas mungkin kepada subjek penelitian.

Dalam tahap penelitian ini peneliti melakukan dialog secara langsung dengan Kepala Bidang Rehabilitasi, Kepala Seksi Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial dan Korban Perdagangan Orang, Staff Rehabilitasi Tuna Sosial dan Korban Perdagangan Orang Dinas Sosial, serta Gelandangan dan Pengemis,

agar peneliti dapat mengetahui lebih dalam lagi mengenai data yang di peroleh terkait penelitian. Selain itu, peneliti juga menggunakan teknik wawancara terstruktur, dimana peneliti sudah mempersiapkan pertanyaan-pertanyaan wawancaranya terlebih dahulu.

3. Dokumentasi

Dokumentasi adalah catatan suatu peristiwa yang telah terjadi, dalam bentuk gambar, tulisan, rekaman, atau karya seseorang. Kajian terhadap dokumen merupakan pelengkap dari penggunaan metode observasi dan wawancara. Hasil penelitian bisa lebih diandalkan bila didukung dengan dokumentasi, serta foto-foto di lapangan. Menurut Yusuf (2014:63) dokumentasi tentang orang atau sekelompok orang yang ada di dalam suatu peristiwa atau kejadian di lingkungan sosial yang sangat berguna untuk melakukan penelitian kualitatif.

Dalam tahap penelitian ini teknik dokumentasi yang digunakan oleh peneliti untuk menguatkan data yang diperoleh dari observasi dan wawancara. Peneliti akan melakukan pengumpulan sejumlah catatan dan mengambil beberapa gambar selama proses pengumpulan data berlangsung, dengan teknik ini peneliti berharap mendapatkan data yang konkrit.

3.6 Teknik Analisis Data

Teknik analisis data merupakan teknik untuk mengolah data menjadi informasi sehingga lebih mudah memahami dan menganalisis data yang diperoleh. Penelitian membutuhkan teknik analisis data untuk mendapat kansolusi dari permasalahan yang muncul dalam penelitian yang saat ini diadakan. Tujuan dari teknik analisis data adalah untuk mendapatkan kesimpulan keseluruhan yang telah didapatkan dari data-data penelitian yang dikumpulkan oleh penulis.

Dalam penelitian ini, teknik analisis data diadakan setelah selesai pengumpulan data. Oleh karena itu, teknik analisis data diadakan pada saat wawancara ketika penulis sudah menganalisa jawaban yang diberikan kepada informan. Menurut Noeng Muhadjir (1998:104) jika jawaban informan tidak menjawab tujuan penelitian dan tidak cukup spesifik, jadi penulis akan melanjutkan pertanyaan lagi sampai data yang diperoleh menjadi sah.

Kegiatan yang dilakukan dalam analisis data kualitatif diadakan secara interaktif dan berlangsung terus menerus sampai akhir, sampai terjadi kejenuhan data. Data dari penelitian ini akan di analisis menggunakan model Miles & Huberman dalam Saldana (2014:12-14) menunjukkan bahwa proses analisis data terdiri atas tiga alur pokok sebagai berikut :

1. Reduksi data merupakan langkah yang digunakan dalam teknik analisis data kualitatif. Karena ada banyak dalam data yang diperoleh dari survei lapangan, sehingga perlu untuk menggabungkannya menjadi satu bagian dan merangkum masalah utama yang ditemukan di lapangan secara rinci. Reduksi data adalah kegiatan merangkum, memilih, dan memfokuskan

hal-hal yang paling penting, dan mencari tema yang utama, sekaligus menyederhanakan data yang diperoleh dari hasil lapangan.

2. Penyajian data dalam teknik analisis data penelitian kualitatif dapat berupa uraian singkat, bagan, keterkaitan antar kategori, dan sebagainya. Pada tahap penyajian ini, peneliti menggolongkan atau mengelompokkan data tersebut ke dalam penggolongan tertentu setelah data diterima di lapangan dan data tersebut diberi tanda khusus. Oleh karena itu, penggolongan data juga memudahkan dalam mengidentifikasi data yang paling penting dan paling tidak penting dalam tahap reduksi, sehingga peneliti dapat mengkategorikan data yang terkumpul.
3. Penarik kesimpulan atau verifikasi diambil setelah dua tahap sebelumnya sehingga penulis dapat mencari dan menemukan masalah yang muncul di lapangan. Pada tahap kesimpulan ini, peneliti mencatat keteraturan, pola-pola penjas, alur kausalitas, proposisi, dan konfigurasi. Selama melakukan penelitian di lapangan penulis melakukan tahapan kesimpulan secara terus menerus. Kemudian data tersebut menjadi data yang valid dan tepat dituliskan dalam kesimpulan. Langkah ini juga dilakukan sampai berakhirnya peneliti di lapangan dan mendapatkan data yang sesuai dengan tujuan penelitian yang dilakukan.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil dan pembahasan, maka dapat disimpulkan bahwa :

1. Implementasi Program Pembinaan Gelandangan dan Pengemis (Gepeng)

Di Dinas Sosial Kota Medan, sebagai berikut :

a. Komunikasi

Dilihat dari pembinaan yang diberikan Dinas Sosial Kota Medan telah melakukan pembinaan kepada gelandangan dan pengemis sesuai dengan TUPOKSI (Tugas, Pokok, dan Fungsi) masing-masing, dan jika dilihat dari sosialisasi Peraturan Daerah Kota Medan, Dinas Sosial Kota Medan sudah melakukan sosialisasi peraturan daerah tersebut, namun upaya dalam sosialisasi tersebut belum maksimal karena masih banyak gelandangan dan pengemis yang masih kembali turun ke jalan.

b. Sumber Daya

Dilihat dari ketersediaan staf pelaksana Dinas Sosial Kota Medan memiliki staf pelaksana yang sudah memadai, namun staf pelaksana belum mempunyai kemampuan pada saat menangani gelandangan dan pengemis jika beban kerja bertambah, dan jika dilihat dari sarana dan prasarana Dinas Sosial Kota Medan sudah memiliki sarana pendukung seperti mobil patroli dan armada truk tetapi belum memiliki prasarana pendukung yakni RPS (Rumah Perlindungan Sosial).

c. Disposisi (Sikap)

Dilihat dari pemahaman akan pembinaan yang dilakukan Dinas Sosial Kota Medan sudah paham atas langkah-langkah maupun tindakan-tindakan dalam pembinaan kepada gelandangan dan pengemis, dan jika dilihat dari kepedulian antara atasan dan bawahan Dinas Sosial Kota Medan sudah bertanggung jawab dan saling koordinasi terhadap atasan maupun bawahan dalam menjalankan pelaksanaan kebijakan.

d. Struktur Birokrasi

Dilihat dari SOP atau aktivitas terencana rutin Dinas Sosial Kota Medan memiliki SOP dan memiliki jadwal rutin dalam melaksanakan pembinaan kepada gelandangan dan pengemis, dan jika dilihat dari pembagian tugas kerja Dinas Sosial Kota Medan dalam pembagian tugas kerja masing-masing sudah memiliki tugas pokok dan tanggung jawab, dan yang paling berkontribusi dalam pelaksanaan kebijakan ini yaitu Seksi Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial dan Korban Perdagangan.

2. Faktor Penghambat Implementasi Program Pembinaan Gelandangan dan Pengemis (Gepeng) Di Dinas Sosial Kota Medan, sebagai berikut :

- a. Kurangnya kesadaran pada gelandangan dan pengemis.
- b. Kurangnya *team* petugas lapangan dalam penertiban gelandangan dan pengemis.

- c. Tidak adanya prasarana yakni RPS (Rumah Perlindungan Sosial) dalam pembinaan gelandangan dan pengemis di Dinas Sosial Kota Medan.

5.2 Saran

Adapun saran yang dapat peneliti sampaikan dalam Implementasi Program Pembinaan Gelandangan dan Pengemis (Gepeng) Di Dinas Sosial Kota Medan yaitu :

1. Dinas Sosial Kota Medan sebaiknya meminta revisi terhadap Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 6 Tahun 2003, agar lebih efektif dan rasional dalam penanganan masalah-masalah gelandangan dan pengemis yang ada di Kota Medan.
2. Dinas Sosial Kota Medan harus lebih meningkatkan kualitas sumber daya, khususnya pada ketersediaan *team* petugas lapangan dan prasarana yang akan digunakan ketika akan membina gelandangan dan pengemis agar pelaksanaan kebijakan bisa berjalan optimal.
3. Dinas Sosial Kota Medan seharusnya diharapkan untuk bisa memberikan pembinaan berupa pelatihan-pelatihan *skill* (kemampuan) yang serius kepada gelandangan dan pengemis di Kota Medan. Disamping itu program pengembangan ekonomi dilingkungan gelandangan dan pengemis harus ditingkatkan, agar mereka sejahtera dan dapat memenuhi kebutuhan dasarnya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

- Anderson, J. E. (2014). *Public Policy Making*. Boston: Cengage Learning.
- Agustino, L. (2008). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Pustaka Setia.
- Anggara, S. (2012). *Perbandingan Administrasi Negara*. Bandung: Pustaka Setia.
- Anggara, S. (2014). *Kebijakan Publik*. Bandung: Pustaka Setia.
- Dye, T. (2005). *Kebijakan Publik*. Bandung: Rosda Karya.
- Edwards III, G. C. (2006). *Implementing Public Policy*. Washington: Congressional Quarterly, Inc.
- Kristanto, V. H. (2018). *Metodologi Penelitian Pedoman Penulisan Karya Tulis Ilmiah (KTI)*. Yogyakarta: CV. Budi Utama.
- Kuswarno, E. (2016). *Dasar-Dasar Patologi Sosial*. Bandung: CV. Pustaka Setia.
- Meleong. (2007). *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Miles, M. B, Huberman, A. M, & Saldana, J. (2014). *Qualitative Data Analysis*. USA: Sage Publications.
- Nugrahani, F. (2014). *Metode Penelitian Kualitatif dalam Penelitian Pendidikan Bahasa*. Solo: Cakra Books.
- Semiawan, C. R. (2010). *Metode Penelitian Kualitatif, Jenis, Karakteristik dan Keunggulannya*. Jakarta: Grasindo.
- Sirait, A. (1991). *Manajemen*. Jakarta: Erlangga.
- Sirait, A. (1999). *Strategy Making In Three Models*. Jakarta: Erlangga.
- Soendoro, E. (2009). *Jaminan Sosial Solusi Bangsa Indonesia*. Jakarta: Dino Progress Indonesia.
- Sugiyono. (2017). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, Jenis, Karakteristik, dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Tachjan. (2006). *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: AIPI dan Puslit.
- Tangkilisan. (2003). *Implementasi Kebijakan Publik*. Yogyakarta: YPAPI.

Thoha, M. (1999). *Pembinaan Organisasi : Proses Diagnosa dan Intervensi*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

Thoha, M. (2012). *Perilaku Organisasi, Konsep Dasar, dan Aplikasinya*. Surabaya: Buku Ngalam.

Yusuf, A. M. (2014). *Kuantitatif, Kualitatif, & Penelitian Gabungan*. Jakarta: Kencana.

Jurnal :

Alvionita, W. (2018). Implementasi Program Penanganan Gelandangan Dan Pengemis Di Kabupaten Jember (Studi Pada Dinas Sosial Kabupaten Jember). *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 75-82.

Angriani, S. (2018). Implementasi Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 6 Tahun 2003 Tentang Gelandangan Dan Pengemis Serta Praktek Tuna Susila. *Jurnal Administrasi Publik*, 56-67.

Bahagia. (2020). Peran Dinas Sosial Dalam Penanganan Gelandangan Dan Pengemis Di Kota Banda Aceh. *Jurnal Ekonomi Dan Bisnis Islam*, 66-69.

Nasution, C., Thamrin, H., (2016). Implementasi Kebijakan Program Pembinaan Dinas Sosial Dan Tenaga Kerja Terhadap Gelandangan Dan Pengemis Di Kota Medan. *Jurnal Administrasi Publik*, 105-119.

Nurmalisa, S. (2016). Kinerja Suku Dinas Sosial Dalam Menekan Angka Pengemis Dan Gelandangan Di Kota Administrasi Jakarta Barat Provinsi DKI Jakarta. *Jurnal Manajemen Pemerintahan*, 29-31.

Peraturan Perundang-undangan :

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial.

Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis.

Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah.

Peraturan Menteri Sosial Nomor 16 Tahun 2019 tentang Standar Nasional Rehabilitasi Sosial.

Peraturan Walikota Medan Nomor 1 Tahun 2017 tentang Susunan Organisasi Perangkat Daerah Kota Medan.

Peraturan Walikota Medan Nomor 35 Tahun 2017 tentang Rincian Tugas dan Fungsi Dinas Sosial Kota Medan.

Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 6 Tahun 2003 tentang Larangan Gelandangan dan Pengemis Serta Praktek Tuna Susila Di Kota Medan.

Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 2 Tahun 2009 tentang Urusan Pemerintahan Kota Medan.

Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 3 Tahun 2009 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah Kota Medan.

Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 15 Tahun 2016 tentang Pembentukan Perangkat Daerah.



LAMPIRAN

Lampiran 1. Foto Dokumentasi Wawancara



Wawancara dengan Ibu Mariance, S.STP, M.SP selaku Kepala Bidang Rehabilitasi Sosial



Wawancara dengan Ibu Pheby Afrah, SE selaku Kepala Seksi Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial dan Korban Perdagangan Orang



Wawancara dengan Bapak Lamo Mayjend Lumban Tobing selaku Staf Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial dan Korban Perdagangan Orang



Wawancara dengan Bapak Butar Butar selaku Gelandangan



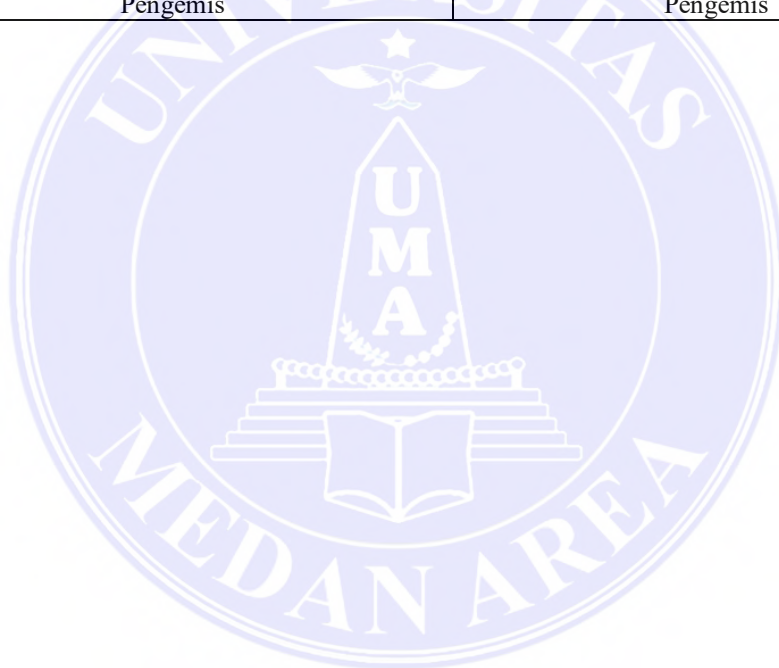
Wawancara dengan Ibu Marlina selaku Gelandangan



Wawancara dengan Ibu Ita selaku Gelandangan



Wawancara dengan Nenek Dewi selaku Pengemis



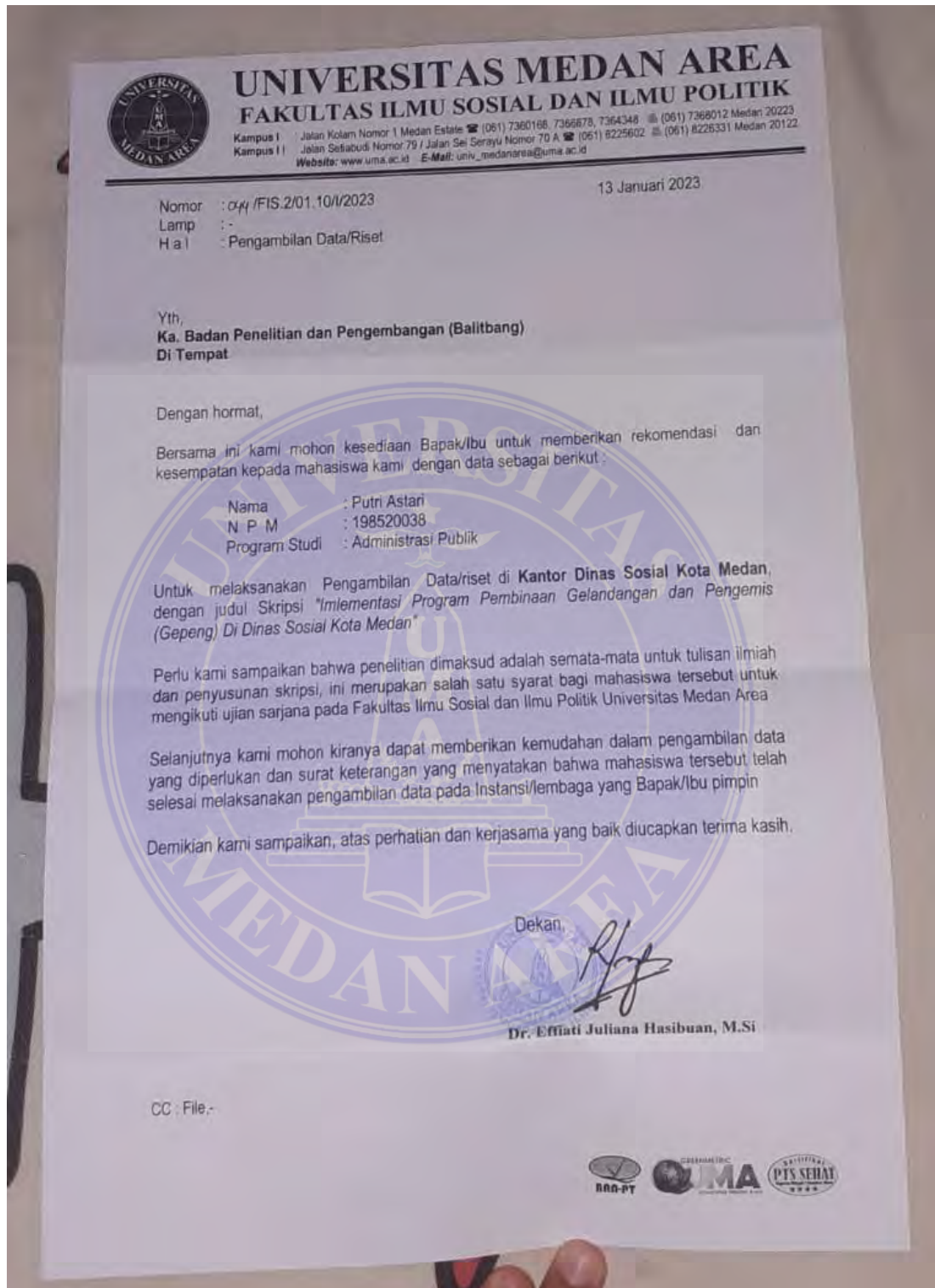
Lampiran 2. Pedoman Wawancara

No.	Informan	Jabatan	Daftar Pertanyaan
1.	Ibu Marianne, S.STP, M.SP	Kepala Bidang Rehabilitasi Sosial yaitu	<ul style="list-style-type: none"> • Komunikasi <ol style="list-style-type: none"> 1. Bagaimana program pembinaan yang diberikan kepada gelandangan dan pengemis? 2. Bagaimana cara Dinas Sosial Kota Medan dalam mensosialisasikan Peraturan Daerah Kota Medan No. 6 Tahun 2003 kepada gelandangan dan pengemis? • Sumber Daya <ol style="list-style-type: none"> 1. Apakah jumlah staf pelaksana dalam melakukan proses pembinaan sudah cukup memadai? 2. Bagaimana dengan sarana dan prasarana penunjang dalam program pembinaan gelandangan dan pengemis di Dinas Sosial Kota Medan apakah sudah memadai? • Disposisi/Sikap Pelaksana <ol style="list-style-type: none"> 1. Apakah para pelaksana kebijakan di Dinas Sosial Kota Medan ini sudah paham terhadap program pembinaan yang akan dilakukan? 2. Bagaimana tingkat kepedulian antara atasan dan bawahan dalam melakukan pelaksanaan kebijakan ini? • Struktur Birokrasi <ol style="list-style-type: none"> 1. Apakah ada SOP atau aktivitas terencana rutin dalam melakukan program pembinaan? 2. Bagaimana pembagian tugas kerja dalam mempermudah pelaksanaan program pembinaan di Dinas Sosial Kota Medan?
2.	Ibu Pheby Afrah, SE	Kepala Seksi Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial dan Korban Perdagangan Orang	<ul style="list-style-type: none"> • Komunikasi <ol style="list-style-type: none"> 1. Bagaimana program pembinaan yang diberikan kepada gelandangan dan pengemis? 2. Bagaimana cara Dinas Sosial Kota Medan dalam mensosialisasikan Peraturan Daerah Kota Medan No. 6 Tahun 2003 kepada gelandangan dan pengemis? • Sumber Daya <ol style="list-style-type: none"> 1. Apakah jumlah staf pelaksana dalam melakukan proses pembinaan sudah cukup memadai? 2. Bagaimana dengan sarana dan prasarana penunjang dalam program pembinaan gelandangan dan pengemis di Dinas Sosial Kota Medan apakah sudah memadai? • Disposisi/Sikap Pelaksana <ol style="list-style-type: none"> 1. Apakah para pelaksana kebijakan di Dinas Sosial Kota Medan ini sudah paham terhadap program pembinaan yang akan

			<p>dilakukan?</p> <p>2. Bagaimana tingkat kepedulian antara atasan dan bawahan dalam melakukan pelaksanaan kebijakan ini?</p> <p>• Struktur Birokrasi</p> <p>1. Apakah ada SOP atau aktivitas terencana rutin dalam melakukan program pembinaan?</p> <p>2. Bagaimana pembagian tugas kerja dalam mempermudah pelaksanaan program pembinaan di Dinas Sosial Kota Medan?</p>
3.	Bapak Lamo Mayjend Lumban Tobing	Staf Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial dan Korban Perdagangan Orang	<p>• Komunikasi</p> <p>1. Bagaimana program pembinaan yang diberikan kepada gelandangan dan pengemis?</p> <p>2. Bagaimana cara Dinas Sosial Kota Medan dalam mensosialisasikan Peraturan Daerah Kota Medan No. 6 Tahun 2003 kepada gelandangan dan pengemis?</p> <p>• Sumber Daya</p> <p>1. Apakah jumlah staf pelaksana dalam melakukan proses pembinaan sudah cukup memadai?</p> <p>2. Bagaimana dengan sarana dan prasarana penunjang dalam program pembinaan gelandangan dan pengemis di Dinas Sosial Kota Medan apakah sudah memadai?</p> <p>• Disposisi/Sikap Pelaksana</p> <p>1. Apakah para pelaksana kebijakan di Dinas Sosial Kota Medan ini sudah paham terhadap program pembinaan yang akan dilakukan?</p> <p>2. Bagaimana tingkat kepedulian antara atasan dan bawahan dalam melakukan pelaksanaan kebijakan ini?</p> <p>3. Apakah terdapat hambatan yang ditemukan dalam implementasi program pembinaan gelandangan dan pengemis di Dinas Sosial Kota Medan?</p> <p>• Struktur Birokrasi</p> <p>1. Apakah ada SOP atau aktivitas terencana rutin dalam melakukan program pembinaan?</p> <p>2. Bagaimana pembagian tugas kerja dalam mempermudah pelaksanaan program pembinaan di Dinas Sosial Kota Medan?</p>
4.	Bapak Romi Butar Butar	Gelandangan	<p>1. Siapa nama anda?</p> <p>2. Sudah berapa umur anda?</p> <p>3. Berasal dan tinggal dimana?</p> <p>4. Apakah anda pernah terjaring razia oleh Dinas Sosial? Jika pernah pembinaan apa saja yang dilakukan oleh Dinas Sosial kepada anda?</p>
5.	Ibu Marlina	Gelandangan	<p>1. Siapa nama anda?</p>

			<ol style="list-style-type: none"> 2. Sudah berapa umur anda? 3. Berasal dan tinggal dimana? 4. Apakah anda pernah terjaring razia oleh Dinas Sosial? Jika pernah pembinaan apasaja yang dilakukan oleh Dinas Sosial kepada anda?
6.	Ibu Ita	Gelandangan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Siapa nama anda? 2. Sudah berapa umur anda? 3. Berasal dan tinggal dimana? 4. Apakah anda pernah terjaring razia oleh Dinas Sosial? Jika pernah pembinaan apasaja yang dilakukan oleh Dinas Sosial kepada anda?
7.	Nenek Dewi	Pengemis	<ol style="list-style-type: none"> 1. Siapa nama anda? 2. Sudah berapa umur anda? 3. Berasal dan tinggal dimana? 4. Apakah anda pernah terjaring razia oleh Dinas Sosial? Jika pernah pembinaan apasaja yang dilakukan oleh Dinas Sosial kepada anda?
8.	Adik Mulyani	Pengemis	<ol style="list-style-type: none"> 1. Siapa nama anda? 2. Sudah berapa umur anda? 3. Berasal dan tinggal dimana? 4. Apakah anda pernah terjaring razia oleh Dinas Sosial? Jika pernah pembinaan apasaja yang dilakukan oleh Dinas Sosial kepada anda?
9.	Bang Ijay	Pengemis	<ol style="list-style-type: none"> 1. Siapa nama anda? 2. Sudah berapa umur anda? 3. Berasal dan tinggal dimana? 4. Apakah anda pernah terjaring razia oleh Dinas Sosial? Jika pernah pembinaan apasaja yang dilakukan oleh Dinas Sosial kepada anda?

Lampiran 3. Surat Keterangan Pengambilan Riset



Lampiran 4. Surat Keterangan Riset

PEMERINTAH KOTA MEDAN
BADAN RISET DAN INOVASI DAERAH

Jalan Kapten Maulana Lubis Nomor 2 Medan Kode Pos 20112
Telepon (061) 4555693 Faks (061) 4555693
E-mail : brida@perkomedan.go.id Website : www.brida.perkomedan.go.id

SURAT KETERANGAN RISET
NOMOR : 070/150/BRIDA/2023

Berdasarkan Surat Keputusan Walikota Medan Nomor : 57 Tahun 2001, Tanggal 13 November 2001 dan Peraturan Walikota Medan Nomor : 97 Tahun 2022, tanggal 30 Desember 2022 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, dan Tata Kerja Perangkat Daerah Kota Medan dan setelah membaca/memperhatikan surat dari Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Medan Area, Nomor: 044/FIS.2/01.10/I/2023, Tanggal: 13 Januari 2023. Hal: Pengambilan Data/Riset.

Badan Riset dan Inovasi Daerah Kota Medan dengan ini memberikan Surat Keterangan Riset kepada :

Nama	: Putri Astari.
NPM	: 190520038.
Program Studi	: Administrasi Publik.
Lokasi	: Dinas Sosial Kota Medan.
Judul	: "Implementasi Program Pembinaan Gelandangan dan Pengemis (Gepeng) di Dinas Sosial Kota Medan".
Waktunya	: 1 (satu) bulan.
Peranggung Jawab	: Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Medan Area.

Dengan ketentuan sebagai berikut :

1. Sebelum melakukan Riset terlebih dahulu harus melapor kepada pimpinan Organisasi Perangkat Daerah lokasi yang ditetapkan.
2. Mematuhi peraturan dan ketentuan yang berlaku di lokasi Riset.
3. Tidak dibenarkan melakukan Riset atau aktivitas lain di luar lokasi yang telah ditetapkan.
4. Hasil Riset diserahkan kepada Kepala Badan Riset dan Inovasi Daerah Kota Medan selambat lambatnya 2 (dua) bulan setelah Riset dalam bentuk soft copy atau melalui Email (bridamedan@gmail.com).
5. Surat keterangan Riset dinyatakan batal apabila pemegang surat keterangan tidak menandatangani ketentuan atau peraturan yang berlaku pada Pemerintah Kota Medan.
6. Surat keterangan Riset ini berlaku sejak tanggal dikeluarkan.

Demikian Surat ini diperbuat untuk dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Dikeluarkan di : M e d a n
Pada Tanggal : 30 Januari 2023

KEPALA BADAN RISET DAN INOVASI DAERAH
KOTA MEDAN


MANSURSYAH, S.Sos, M.AP
PEMBINA T.I.P
NIP. 19680509-198909-1-001

Tembusan :

1. Wali Kota Medan (sebagai Laporan).
2. Kepala Dinas Sosial Kota Medan.
3. Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Medan Area.
4. Arsip.

Lampiran 5. Surat Keterangan Selesai Riset

9



PEMERINTAH KOTA MEDAN
DINAS SOSIAL
Jl. Pinang Baris / Jl. T.B. Simatupang (Belakang Terminal) No. 114
B Medan


SURAT KETERANGAN
Nomor : 000/DINSOS/0456

Berdasarkan Surat Badan Riset dan Inovasi Daerah Nomor : 070/150/BRIBDA/2023 Tanggal 30 Januari 2023 Tentang Rekomendasi Riset. Dengan ini Dinas Sosial Kota Medan, Menerangkan bahwa namatersebut di bawah ini:


Nama	: Purti Astari
NIM	: 198520038
Prodi	: Adminitrasi Publik
Fakultas	: Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Medan Area
Judul	: Implementasi Program Pembinaan Gelandangan dan Pengemis (Gepeng) di Dinas Sosial Kota Medan

Menerangkan bahwasanya mahasiswa/i atas nama tersebut di atas telah melakukan riset dalambentuk wawancara kepada Pejabat Dinas Sosial Kota Medan.
Demikian Surat Keterangan ini diperbuat untuk dipergunakan seperlunya.

Medan, 14 Februari 2023




Ditandatangani secara elektronik oleh
**KEPALA DINAS SOSIAL
KOTA MEDAN,**
KHOIRUDDIN, S.Sos, SE, MM
Pembina Utama Muda (VIC)
NIP. 197011171090071001



UNIVERSITAS MEDAN AREA

- Dokumen ini telah ditandatangani secara elektronik, menggunakan sertifikat elektronik yang diterbitkan BSE
- UU (T.T.S.) 11 Tahun 2008 Pasal 5 Ayat 1 "Pejabat Elektronik adalah Pejabat Elektronik Instansi yang secara hukum merupakan atau tidak bukan yang sah."

Lampiran 6. Surat Keterangan Bebas Pinjam Perpustakaan

**UNIVERSITAS MEDAN AREA**
PERPUSTAKAAN
Kampus I : Jalan Kelam Nomor 1 Medan Estate / Jalan Gedung PB51, Medan 20223
Kampus II : Jalan Sei Serayu Nomor 70 A / Jalan Setta Budi Nomor 79 B, Medan 20112. Telepon : (061) 8225602, 8201994
Fax : (061) 8226331/340 / 0811 607 259 website: www.uma.ac.id Email : um@medanarea.uma.ac.id

**SURAT KETERANGAN
BEBAS PINJAM PERPUSTAKAAN**
No. : 4457/BP/PUMA/05/V/2023

Yang bertanda tangan di bawah ini Kepala Perpustakaan Universitas Medan Area menerangkan bahwa :

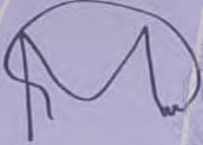
Nama : PUTRI ASTARI
NPM : 198520038
Prodi/Konsentrasi : ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
Fakultas : FAKULTAS ISIPOL

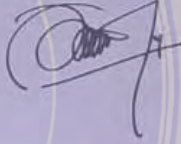
benar telah bebas pinjam bahan pustaka dari Perpustakaan Universitas Medan Area dan telah bebas biaya buku pustaka

Demikian surat keterangan ini diberikan kepada yang bersangkutan untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Mengetahui
Kepala Perpustakaan

Medan, 16-May-2023
Bidang Layanan Pengguna


Muhammad Muslim Nasution, S.Pd.I, M.Hum


Diky Aditya, S.Sos

