

**EVALUASI PERATURAN DAERAH KOTA TANJUNG BALAI
NO.15 TAHUN 2004 TENTANG LARANGAN GELANDANGAN
DAN PENGEMISAN**

SKRIPSI

Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Memperoleh Gelar Sarjana
Strata 1 (S-1) Pada Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu
Sosial dan Ilmu Politik

OLEH :

RICCO SITORUS

188520111



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

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

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

Document Accepted 10/10/23

Access From (repository.uma.ac.id)10/10/23

**EVALUASI PERATURAN DAERAH KOTA TANJUNG BALAI
NO.15 TAHUN 2004 TENTANG LARANGAN GELANDANGAN DAN
PENGEMISAN**

SKRIPSI

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Sarjana

di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Medan Area

OLEH :

RICCO SITORUS

188520111

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

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

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

Document Accepted 10/10/23

Access From (repository.uma.ac.id)10/10/23

LEMBAR PENGESAHAN

Judul Skripsi :Evaluasi Peraturan Daerah Kota Tanjung Balai No.15
Tahun 2004 Tentang Larangan Gelandangan Dan
Pengemisan
Nama Mahasiswa : Ricco Sitorus
NPM : 188520111
Program Studi : Administrasi Publik

Disetujui Oleh :

Pembimbing I

Pembimbing II



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



Agung Suharyanto, S.Sn, M.Si

Mengetahui :



Dr. Effiati Juliana Hasibuan, M.Si



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

LEMBAR PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Ricco Sitorus
NPM : 188520111
Tempat Tanggal Lahir : Tanjung Balai, 10 Januari 2000
Alamat : Jln. Kapten M. Jamil Lubis No.13, Medan
Tembung.

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi dengan judul: "Evaluasi Peraturan Daerah Kota Tanjung Balai No.15 Tahun 2004 Tentang Larangan Gelandangan dan Pengemisan" adalah hasil pekerjaan saya dan seluruh ide, pendapat, atau materi dari sumber lain telah dikutip dengan cara penulisan referensi yang sesuai. Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya dan jika pernyataan ini tidak sesuai dengan kenyataan, maka saya bersedia menanggung sanksi yang akan dikenakan kepada saya termasuk pencabutan gelar Sarjana Administrasi Publik yang nanti saya dapatkan.

Medan, Juli 2023



3C1AKX666090961
Ricco Sitorus
188520111

HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI SKRIPSI UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIK

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

Nama : Ricco Sitorus
NPM : 188520111
Program Studi : Administrasi Publik
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Jenis Karya : Skripsi

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Medan Area **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (Non-exclusive Royalty-Free Right)** atas karya ilmiah saya yang berjudul Evaluasi Peraturan Daerah Kota Tanjung Balai No.15 Tahun 2004 Tentang Larangan Gelandangan dan Pengemisan . Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Medan Area berhak menyimpan, mengalih media/format-kan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat dan mempublikasikan skripsi saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di: Medan
Pada tanggal:
Yang menyatakan

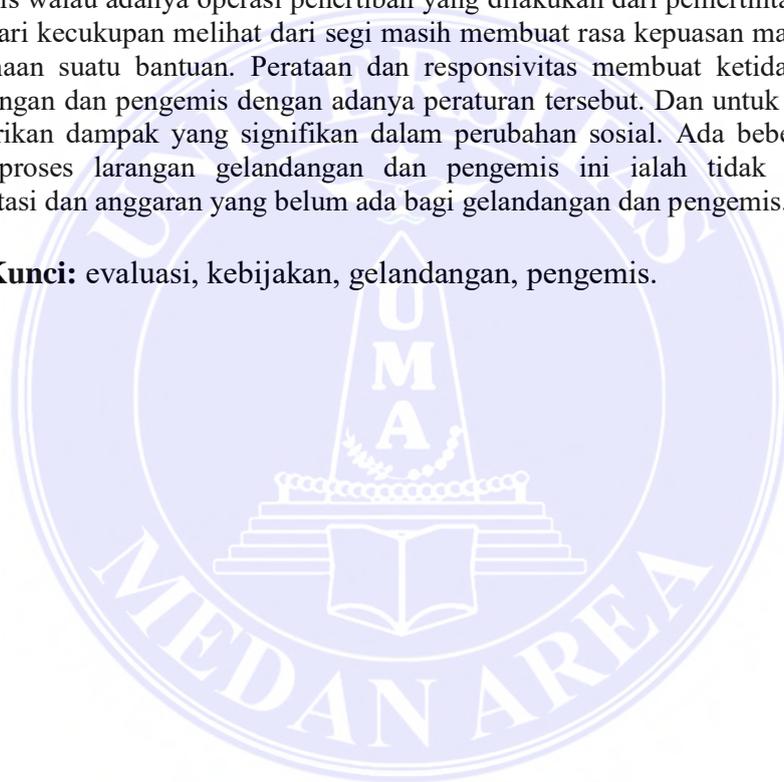


Ricco Sitorus
188520111

ABSTRAK

Gelandangan dan pengemis di kota Tanjung Balai merupakan masalah yang serius, karena menimbulkan gangguan kenyamanan masyarakat. Dinas Sosial dan Satuan Polisi Pamong Praja bekerjasama dalam mengatasi permasalahan tersebut melalui upaya penertiban, pembinaan dan pemulangan bagi gelandangan dan pengemis yang terjaring operasi razia. Sehingga tujuan penelitian ini untuk mengevaluasi peraturan daerah kota Tanjung Balai Nomor 15 Tahun 2004 tentang larangan gelandangan dan pengemis. Penelitian ini menggunakan teori William Dunn meliputi enam indikator yaitu efektivitas, efisiensi, kecukupan, perataan, responsivitas dan ketepatan. Metode penelitian menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Pengumpulan data yang digunakan oleh peneliti yaitu wawancara, observasi dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan dari segi efektivitas dan efisiensi masih adanya gelandangan dan pengemis walau adanya operasi penertiban yang dilakukan dari pemertintah kota Tanjung Balai. Dari kecukupan melihat dari segi masih membuat rasa kepuasan maupun tidak dari penerimaan suatu bantuan. Perataan dan responsivitas membuat ketidakpedulian bagi gelandangan dan pengemis dengan adanya peraturan tersebut. Dan untuk perataan belum memberikan dampak yang signifikan dalam perubahan sosial. Ada beberapa hambatan dalam proses larangan gelandangan dan pengemis ini ialah tidak adanya tempat rehabilitasi dan anggaran yang belum ada bagi gelandangan dan pengemis.

Kata Kunci: evaluasi, kebijakan, gelandangan, pengemis.



ABSTRACT

Homeless and beggars in Tanjung Balai caused inconvenience to community. The research purpose to evaluate the regional regulation of Tanjung Balai Number 15 of 2004. This research used William Dunn's theory. The research used qualitative methods with a descriptive approach. The data collected used interviews, observation documentation and triangulation. The researching result in terms of the effectiveness and efficiency of the homeless and beggars despite the enforcement operations being carried out. From adequacy see satisfaction or not receive from help. There are obstacles found, namely the absence of a place for rehabilitation and a budget that does not yet exist.

Keywords: *evaluation, policy, tramp, beggar.*



DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Data Pribadi

Nama Lengkap : Ricco Sitorus
Tempat, Tanggal Lahir : Tanjung Balai, 10 Januari 2000
Jenis Kelamin : Laki-laki
Agama : Protestan
Kewarganegaraan : Indonesia
Alamat : Jln. Kapten M. Jamil Lubis No. 13
Status : Belum Menikah
Email : riccositorus33@gmail.com
No. Handphone : 082164551594

Latar Belakang Pendidikan

2006 – 2012 : SD Katolik Tanjung Balai
2012 – 2015 : SMP Katolik Tanjung Balai
2015 – 2018 : SMA Negeri 2 Tanjung Balai
2018 – 2023 : S1 Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Medan Area

Pengalaman Organisasi

- Pengurus Himpunan Mahasiswa Administrasi Publik Universitas Medan Area sebagai anggota bidang Perencanaan dan Pengendalian Aspirasi Mahasiswa (2019-2020)
- Pengurus Unit Kegiatan Mahasiswa Kristen Universitas Medan Area sebagai Departemen Pembinaan (2020-2021.)

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis ucapkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, oleh karena kasih dan penyertaan-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penelitian dan penyusunan skripsi yang berjudul “Evaluasi Peraturan Daerah Kota Tanjung Balai No.15 Tahun 2004 Tentang Larangan Gelandangan dan Pengemisan.”

Penulisan skripsi ini dilakukan untuk memenuhi salah satu persyaratan mendapat gelar Sarjana pada Jurusan Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Medan Area. Penulis menyadari sepenuhnya bahwa skripsi ini dapat diselesaikan berkat bantuan, masukan serta saran dari berbagai pihak baik secara moril maupun materil. Kiranya bantuan, masukan-masukan serta saran yang diberikan akan dibalas oleh Tuhan Yang Maha Esa dengan kebajikan yang berlipat ganda.

Sehubungan dengan skripsi yang penulis laksanakan di lingkup Kota Medan dalam proses penyusunannya, penulis banyak mendapatkan masukan serta bimbingan dari berbagai pihak. Maka pada kesempatan kali ini penulis mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Dadan Ramdan, M.Eng, M.Sc, selaku Rektor Universitas Medan Area.
2. Ibu Dr. Effiati Hasibuan, M.Si, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Medan Area.

3. Ibu Khairunnisah Lubis, S.Sos, M.I.Pol selaku Ketua Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Medan Area.
4. Ibu Dr. Beby Masitho Batubara, S.Sos, M.AP selaku Dosen Pembimbing I selama proses penyusunan skripsi.
5. Bapak Agung Suharyanto, S.Sn., M.Si selaku Dosen Pembimbing II selama proses penyusunan skripsi.
6. Kepada Ibu Chairika Nasution, S.AP, M.AP selaku Sekretaris yang memberikan saran dan masukan dalam penyelesaian skripsi ini.
7. Seluruh Bapak dan Ibu Dosen Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Medan Area yang telah banyak memberikan ilmu dan pengetahuan selama menempuh pendidikan.
8. Bapak dan Ibu staff pegawai Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Medan Area khususnya Program Studi Administrasi publik Bang Sutrisno dan Bang Ricky.
9. Kepada pegawai Dinas Sosial dan pegawai Satuan Polisi Pamong Praja kota Tanjung Balai yang telah memberikan arahan dan juga ijin dalam penyelesaian skripsi ini.
10. Teristimewa kepada kedua orang tua saya yang sangat saya hormati dan sayangi, Ayah Maruasas Sitorus dan Ibu Rosalina Situmorang, S.Pd yang senantiasa memberikan doa, semangat, dukungan dan materi kepada anaknya (Penulis) sehingga dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik.
11. Buat Kakak saya yang terkasih Maryanti L. Sitorus, S.Pd, M.Si, yang memberikan doa dan semangat kepada penulis.

12. Kepada *My Sweetie* Hertati Simanihuruk, S.AP yang selalu memberikan doa, semangat dan menemani penulis dalam penyelesaian skripsi ini.
13. Untuk teman-teman seperjuangan dalam menyusun skripsi, khususnya kelas Administrasi Publik D yang selalu bersama-sama dalam suka dan duka di kampus yang sama-sama berjuang dalam penyusunan skripsi.
14. Kepada PKK dan KTB ku "*Maranatha Small Group*" (Bang Riko Tambunan, Tudoku Pohan, Leo Wau, Elsa Manurung, Hertati Simanihuruk dan Regia Ginting) yang selalu setia mendengarkan pergumulan penulis dalam penyusunan skripsi serta memberikan semangat, doa dan dukungan kepada penulis.
15. Keluarga UKMK UMA yang selalu memberikan dukungan doa dan semangat kepada penulis.
16. Kepada mahasiswa Administrasi Publik Angkatan 2018 yang memberikan semangat dan dukungan.
17. Seluruh informan yang telah membantu penulis mendapatkan informasi dalam penyusunan skripsi ini.
18. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan penulis satu per satu yang telah memberi semangat dan dukungan dalam pengerjaan skripsi ini.

Akhir kata penulis menyadari skripsi ini masih belum sempurna, untuk itu penulis mengharapkan kritik dan saran yang membangun dari semua pihak. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi penulis dan seluruh pembaca terhusus untuk Program Studi Administrasi Publik.

Medan, Juli 2023

Penulis



Ricco Sitorus

NPM : 188520111



DAFTAR ISI

	Halaman
ABSTRAK.....	vi
<i>ABSTRACT</i>	vii
DAFTAR RIWAYAT HIDUP.....	viii
KATA PENGANTAR	ix
DAFTAR TABEL.....	xv
DAFTAR GAMBAR	xvi
DAFTAR LAMPIRAN.....	xvii
BAB I. PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Rumusan Masalah	5
1.3 Tujuan Penelitian.....	6
1.4 Manfaat Penelitian.....	6
BAB II. TINJAUAN PUSTAKA.....	7
2.1 Kebijakan Publik	7
2.1.1 Definisi Kebijakan Publik.....	7
2.1.2 Ciri-ciri Kebijakan Publik.....	8
2.1.3 Tahap-tahap Kebijakan Publik.....	9
2.2 Evaluasi Kebijakan.....	10
2.2.1 Definisi Evaluasi Kebijakan	10
2.2.2 Fungsi dan Tujuan Evaluasi Kebijakan	12
2.2.3 Model Evaluasi Kebijakan Publik	14
2.2.4 Langkah-Langkah Evaluasi Kebijakan.....	16
2.2.5 Pendekatan Evaluasi	16
2.2.6 Kriteria Evaluasi	18
2.2.7 Kendala Evaluasi Kebijakan.....	19
2.3 Penanganan.....	19
2.4 Gelandangan dan Pengemis.....	20
2.5 Penelitian Terdahulu	21
2.6 Kerangka Berpikir	23
BAB III. METODOLOGI PENELITIAN	25
3.1 Pendekatan Penelitian	25
3.2 Jenis Penelitian.....	26
3.3 Lokasi Penelitian dan Waktu Penelitian.....	27
3.4 Sumber Data	28
3.4.1. Data Primer.....	28
3.4.2. Data Sekunder.....	29
3.5 Teknik Pengumpulan Data	29
3.6 Teknik Analisis Data.....	32
BAB IV. PEMBAHASAN.....	34
4.1 Deskripsi Lokasi Penelitian.....	34
4.1.1 Profil Dinas Sosial Kota Tanjung Balai.....	34

4.1.2	Motto, Visi dan Misi Dinas Sosial Kota Tanjung Balai	35
4.1.3	Tugas Pokok Fungsi dan Wewenang Dinas Sosial Kota Tanjung Balai.....	35
4.1.4	Struktur Organisasi Dinas Sosial Kota Tanjung Balai.....	37
4.2	Evaluasi Peraturan Daerah Kota Tanjung Balai No.15 Tahun 2004 Tentang Larangan Gelandangan Dan Pengemisan	38
4.3	Faktor Penghambat.....	61
BAB V. KESIMPULAN DAN SARAN.....		65
5.1	Kesimpulan.....	65
5.2	Saran.....	66
DAFTAR PUSTAKA		68
LAMPIRAN.....		71



DAFTAR TABEL

Halaman

1. Jadwal Penelitian.....	27
---------------------------	----



DAFTAR GAMBAR

	Halaman
1. Kerangka Berpikir	24
2. Bagan Struktur Organisasi Dinas Sosial Kota Tanjung Balai.....	37



DAFTAR LAMPIRAN

	Halaman
1. Wawancara dengan Kepala Dinas Sosial Kota Tanjung Balai	71
2. Wawancara dengan Plt. Sekretaris Satpol PP Kota Tanjung Balai	72
3. Wawancara dengan Gelandangan dan Pengemis.....	72
4. Lokasi Penelitian.....	74
5. Data Informan	75
6. Pedoman Wawancara	76
7. Surat Selesai Riset.....	80
8. Isi peraturan daerah kota Tanjung Balai No.15	84



BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Indonesia yang merupakan salah satu negara berkembang yang secara berkelanjutan melakukan pembangunan fisik maupun moral untuk mencapai tujuan negara tentang dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yakni melindungi segenap Bangsa Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia. Dalam tujuan negara dapat terlaksana, maka dibutuhkan sumber daya manusia yang mampu dalam melaksanakannya dengan baik, sehingga perlu dipersiapkan saat ini. Maka dari itu, perkembangan masyarakat telah menjadi perhatian yang penting mulai dididik agar kelak mampu bersaing dengan dunia Internasional.

Perkembangan disetiap kota yang ada di Indonesia yang secara pesat memicu peningkatan pusat keramaian. Seiring dengan banyaknya pusat keramaian, berbanding lurus dengan jumlah Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) yang banyak terlihat di area sekitar pusat keramaian tersebut, seperti di pasar, terminal, rumah makan, di persimpangan lampu lalu lintas. Dalam hal ini juga, gelandangan dan pengemis merupakan masalah daerah yang membutuhkan langkah-langkah penanganan yang sistematis, terkoordinasi dan terintegrasi, maka dalam pelaksanaan yang perlu dilakukan secara bersinergi secara bersinergi antara pemerintah dan non-pemerintah.

Gelandangan dan pengemis merupakan salah satu jenis dari Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS.) Gelandangan dan pengemis dapat

dikatakan mengganggu pandangan diperkotaan yang dapat dijumpai seperti dalam setiap sudut di Kota Tanjung Balai. Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) merupakan seseorang, keluarga maupun kelompok masyarakat yang karena suatu hambatan, kesulitan atau gangguan tidak dapat melaksanakan sebagaimana fungsi sosialnya, sehingga tidak dapat terpenuhi kebutuhan hidupnya secara baik dan memadai dalam sisi kehidupannya. Dengan timbulnya penyandang masalah sosial ini gunanya untuk bertujuan kesejahteraan rakyat yang mengacu pada Pancasila sila kelima kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Mengamati secara mendalam tentang kemiskinan dan penyebabnya akan muncul berbagai hal yang mempengaruhi kemiskinan tersebut. Kemiskinan ini yang terus menjadikan sebuah dorongan gelandangan dan pengemis ini terus melakukan kegiatan ini terus menerus dan tidak ada upaya untuk dapat maju. Gelandangan dan pengemis merupakan masalah yang serius, sehingga banyak menimbulkan protes yang keras serta mengganggu kenyamanan masyarakat. Pemerintah kota terus menggalakan pemberdayaan manusia khususnya adalah gelandangan dan pengemis. Gelandangan dan pengemis ini termasuk dalam anggota masyarakat berumur dewasa yang masih potensial. Akibat keadaan kurang siap dalam bersaing dengan masyarakat lain, maka mereka kehilangan kepercayaan diri yaitu penguat pribadi percaya pada diri sendiri untuk mengatur dirinya.

Pengemis merupakan gejala sosial yang selalu hadir ditengah-tengah dinamika perkembangan suatu wilayah perkotaan maupun pedesaan. Secara fisik, pengemis juga berinteraksi dengan masyarakat disekitarnya, tetapi

sesungguhnya mereka tidak bisa mencapai fasilitas yang ada. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980, orang-orang yang dapat mendapat penghasilan dengan meminta-minta ditempat umum dengan berbagai cara dan alasan dengan mengharapkan belas kasihan dari orang lain. Maka, pengemis adalah orang yang tidak mengandalkan penghasilan yang tetap dan pada umumnya hidup dengan cara mengandalkan belas kasihan dari orang lain. Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis, Gelandangan merupakan orang-orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat, serta tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap di wilayah tertentu dan hidup mengembara ditempat umum. Maka, gelandangan adalah sekelompok orang yang hidup secara tidak layak dalam sisi kehidupannya yang didalamnya tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam wilayahnya.

Berdasarkan pra penelitian yang dilakukan terhadap gelandangan dan pengemis yang ada di Kota Tanjung Balai bahwasanya masih bebasnya kehadiran gelandangan dan pengemis berbagai tempat umum di Kota Tanjung Balai. Fenomena terkait gelandangan dan pengemis tersebut, membuat terus adanya dalam kehadiran gelandangan dan pengemis di beberapa setiap sudut Kota Tanjung Balai sehingga membuat rasa ketidaknyamanan bagi masyarakat Kota Tanjung Balai. Masalah umum gelandangan dan pengemis ini pada hakikatnya erat berkaitan dengan masalah ketertiban dan keamanan yang mengganggu ketertiban dan keamanan di daerah perkotaan. Dengan berkembangnya

gelandangan dan pengemis di kota Tanjung Balai tersebut, diduga akan memberi peluang munculnya gangguan keamanan dan ketertiban, yang pada akhirnya akan mengganggu suatu stabilitas pembangunan yang akan dilakukan perkotaan di kota Tanjung Balai masyarakat, maupun pemerintah. Hak-hak tersebut yang seharusnya diterima oleh bagi gelandangan dan pengemis tersebut belum dapat terpenuhi, sehingga memilih untuk hidup dijalan. Dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 34 ayat 1 dinyatakan bahwa fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara. Artinya pemerintah mempunyai tanggung jawab terhadap pemeliharaan dan pembinaan fakir miskin, termasuk gelandangan dan pengemis.

Permasalahan gelandangan dan pengemis di Kota Tanjung Balai ini tentu menjadi bagian dari tanggung jawab bagi Pemerintah Kota Tanjung Balai. Karena hal itu, Pemerintah Kota Tanjung Balai melalui Dinas Sosial Kota Tanjung Balai melaksanakan berbagai upaya untuk menanggulangi maraknya gelandangan dan pengemis di Kota Tanjung Balai dalam menanggulangi permasalahan tersebut. KotaTanjung Balai pada saat ini memiliki kebijakan dalam penanganan gelandangan dan pengemis yaitu Peraturan Daerah Kota Tanjung Balai Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Larangan Gelandangan Dan Pengemisan di Kota Tanjung Balai, dimana Peraturan Daerah ini dijadikan Dinas Sosial Kota Tanjung Balai sebagai landasan hukum untuk melakukan penanganan permasalahan gelandangan dan pengemis yang ada di Kota Tanjung Balai.

Dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Tanjung Balai Nomor 15 Tahun 2004 ini di Kota Tanjung Balai ini untuk mengatasi penanganan masalah Gelandangan dan Pengemisan yang akan membuat tidak adanya lagi gelandangan dan pengemis yang ada di Kota Tanjung Balai. Sehingga melalui pelaksanaan

Daerah Kota Tanjung Balai Nomor 15 Tahun 2004 ini di kota Tanjung Balai ini akan memberikan berbagai upaya yang akan dilakukan untuk pengurangan bahkan tidak adanya gelandangan dan pengemis tersebut. Sehingga bisa memberikan ketertiban umum yang secara baik di kota Tanjung Balai. Dalam hal ini juga untuk menekan berbagai hal yang hal tidak baik bagi masyarakat dari dampak meningkatnya gelandangan dan pengemis di kota Tanjung Balai seperti tindak kriminal, ketidaknyamanan warga setempat ataupun lainnya.

Berdasarkan latar belakang diatas penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian untuk melakukan penelitian yang berjudul “Evaluasi Peraturan Daerah Kota Tanjung Balai Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Larangan Gelandangan Dan Pengemisan.”

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan dari latar belakang masalah yang telah dikemukakan maka rumusan masalah penelitian ini adalah:

- 1 Mengevaluasi Peraturan Daerah Kota Tanjung Balai No.15 Tahun 2004 Tentang Larangan Gelandangan dan Pengemisan setelah peraturan tersebut diberlakukan di kota Tanjung Balai ?
- 2 Apa yang menjadi faktor penghambat pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Tanjung Balai No. 15 tahun 2004 tentang Larangan Gelandangan dan Pengemisan ?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah diatas, peneliti mempunyai tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini yaitu untuk:

1. Untuk mengevaluasi Peraturan Daerah Kota Tanjung Balai Nomor 15 Tahun 2004 tentang larangan gelandangan dan pengemis.
2. Untuk mengetahui faktor penghambat dari pelaksanaan Peraturan daerah no. 15 tahun 2004 tentang Larangan Gelandangan dan Pengemis.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah:

1. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat menambah ilmu pengetahuan dan pengalaman penelitian dalam pengembangan ilmu Administrasi Publik terkhususnya dibidang kebijakan publik tentang evaluasi kebijakan publik.
2. Dapat dijadikan sebagai bahan informasi bagi penelitiannya itu mempelajari evaluasi kebijakan publik.

Secara praktis, penelitian ini dapat memberikan informasi dan masukan kepada Dinas Sosial Kota Tanjung Balai, dan seluruh lapisan masyarakat sehingga dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi seluruh pembaca pada penelitian selanjutnya.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Kebijakan Publik

2.1.1 Definisi Kebijakan Publik

Kebijakan publik merupakan sebuah pilihan kebijakan yang dibuat oleh pejabat atau badan pemerintah dalam bidang tertentu, ataupun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan, menyangkut pilihan yang harus dilakukan dan ditetapkan oleh badan-badan dan aparat pemerintah dalam bidang tertentu. Maka pemerintah membuat kebijakan publik, ketika itu pemerintah mengalokasikan nilai-nilai kepada masyarakat karena setiap kebijakan mengandung seperangkat nilai didalamnya.

Menurut Agustino (2008:7) mendefinisikan kebijakan publik sebagai serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan ataupun kesulitan dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

Dalam Wahab (2012:15) mendefinisikan kebijakan publik sebagai berikut kebijakan publik adalah produk aktivitas-aktivitas yang dimaksudkan untuk memecahkan masalah-masalah publik yang terjadi dilingkungan tertentu yang dilakukan oleh aktor-aktor publik yang hubungannya terstruktur.

Dari beberapa teori kebijakan publik yang telah dikemukakan oleh beberapa ahli, dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik merupakan serangkaian kegiatan yang dibuat oleh seseorang, kelompok maupun pemerintah yang dilakukan untuk memecahkan masalah-masalah publik yang terjadi

dilingkungan tertentu yang dilakukan oleh aktor-aktor publik yang hubungannya terstruktur. Sehingga untuk memecahkan untuk suatu masalah yang dihadapkan dalam publik guna kepentingan publik dengan berbagai pemecahan masalah yang sudah dibuat.

2.1.2 Ciri-ciri Kebijakan Publik

Menurut Suharno (2010: 22-24), ciri-ciri khusus yang melekat pada kebijakan publik bersumber pada kenyataan bahwa kebijakan itu dirumuskan.

Ciri-ciri kebijakan publik antara lain:

1. Kebijakan publik lebih merupakan tindakan yang mengarah pada tujuan dari pada sebagai perilaku atau tindakan yang serba acak dan kebetulan. Kebijakan-kebijakan publik dalam sistem politik modern merupakan suatu tindakan yang direncanakan.
2. Kebijakan pada hakikatnya terdiri atas tindakan-tindakan yang saling berkait dan berpola yang mengarah pada tujuan tertentu yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan yang berdiri sendiri. Kebijakan tidak cukup mencakup keputusan untuk membuat undang-undang dalam bidang tertentu, melainkan diikuti pula dengan keputusan-keputusan yang bersangkutan paut dengan implementasi dan pemaksaan pemberlakuan.
3. Kebijakan bersangkutan paut dengan apa yang senyatanya dilakukan pemerintah dalam bidang tertentu.
4. Kebijakan publik mungkin berbentuk positif, mungkin pula negatif, kemungkinan meliputi keputusan-keputusan pejabat pemerintah untuk

tidak bertindak atau tidak melakukan tindakan apapun dalam masalah-masalah dimana justru campur dengan pemerintah diperlukan.

2.1.3 Tahap-tahap Kebijakan Publik

Tahap-tahap kebijakan publik menurut William Dunn sebagaimana dikutip Winarno (2007: 32-34) adalah sebagai berikut :

1. Tahap penyusunan agenda

Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk dalam agenda kebijakan. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan.

2. Tahap formulasi kebijakan

Masalah yang telah masuk keagen dan kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah ini didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan yang ada. Dalam perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah.

3. Tahap adopsi kebijakan

Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau putusan pengadilan.

4. Tahap implementasi kebijakan

Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit jika program tersebut tidak diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun pemerintah ditingkat bawah.

5. Tahap evaluasi kebijakan

Dalam tahap ini kebijakan yang telah dijalankan, akan dinilai atau dievaluasi untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat untuk mendapatkan dampak yang akan diinginkan, yaitu memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu ditentukan ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik yang telah dilaksanakan sudah mencapai dampak atau tujuan yang diinginkan atau pun belum diinginkan.

2.2 Evaluasi Kebijakan

2.2.1 Definisi Evaluasi Kebijakan

Evaluasi yang mempunyai arti yang berhubungan, masing-masing menunjuk pada aplikasi beberapa skala nilai terhadap hasil suatu kebijakan dan program. Evaluasi adalah penilaian secara sistematis untuk melihat sejauh mana efisiensi suatu program masukan (input) untuk memaksimalkan keluaran (output.) Evaluasi juga digunakan untuk mencapai tujuan dari program pencapaian hasil atau aktivitas dan kesesuaian dengan program kebijakan dan kebutuhan masyarakat.

Menurut Pasolong (2010:60) menyatakan bahwa evaluasi digunakan untuk mempelajari tentang hasil yang diperoleh suatu program untuk dikaitkan dalam pelaksanaannya, mengendalikan tingkah laku dari orang-orang yang bertanggungjawab terhadap pelaksanaan program, dan mempengaruhi respon dari mereka yang berada diluar lingkungan politik. Evaluasi tidak saja berguna untuk menjustifikasikan kegunaan dari program yang sedang berjalan, tetapi juga untuk melihat kegunaan program dan inisiatif baru, peningkatan efektifitas manajemen dan administrasi program dan mempertanggungjawabkan pihak yang mensponsori program tersebut.

Menurut Winarno (2014:228-229) penilaian atau evaluasi suatu kebijakan merupakan langkah terakhir dalam tahap-tahap proses kebijakan. Sebagai kegiatan yang fungsional yaitu kegiatan yang tidak hanya dilakukan pada tahap akhir saja namun pada semua proses kebijakan publik mulai dari perumusan masalah, program-program yang dilaksanakan untuk menyelesaikan masalah, implementasi, hingga dampak kebijakan, evaluasi adalah kegiatan penilaian kebijakan yang bertujuan untuk melihat apa yang menjadi sebab-sebab kegagalan suatu kebijakan atau untuk melihat apakah kebijakan publik tersebut telah mencapai dampak yang diharapkan.

Menurut Dunn dalam Nugroho (2014:712) yang menjelaskan bahwa evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran, pemberian dan penilaian, kata-kata yang menyatakan usaha untuk menganalisis hasil kepihakan berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan. Sedangkan menurut Agustino (2008:186) yang menyatakan bahwa evaluasi kebijakan adalah rangkaian aktivitas fungsional yang berusaha untuk membuat penilaian melalui

pendapat mengenai manfaat atau pengaruh atas kebijakan, program, dan proyek yang tengah maupun telah dilaksanakan.

Suatu evaluasi kebijakan ini erat kaitannya dengan dampak dari suatu kebijakan pemerintah. Karena setiap kebijakan akan selalu menghasilkan dampak yang diharapkan maupun dampak yang tidak diharapkan, baik yang menguntungkan maupun yang merugikan. Maka evaluasi ini diperlukan untuk melihat sejauh kesenjangan antara harapan dan kenyataan yang telah akan didapatkan.

Dari beberapa pendapat para ahli diatas mengenai evaluasi kebijakan dapat disimpulkan, bahwa suatu proses yang dilakukan untuk mengukur maupun menilai antara hasil yang diperoleh dengan tujuan atau target kebijakan publik yang ditentukan. Sehingga dalam evaluasi kebijakan tersebut dilakukan, maka perumusan masalah, program-program yang dilaksanakan untuk menyelesaikan masalah, implementasi, hingga dampak kebijakan sehingga membuat telah mencapai dampak yang diharapkan dalam pelaksanaannya tersebut. Sehingga dapat diperoleh informasi mengenai nilai maupun manfaat hasil dari kebijakan tersebut, serta dapat dilakukan perbaikan apabila terjadi penyimpangan yang ada didalamnya.

2.2.2 Fungsi dan Tujuan Evaluasi Kebijakan

Menurut Agustino (2008:188) fungsi evaluasi kebijakan yang dikemukakan oleh Dunn, yaitu:

1. Memberi informasi yang valid mengenai kinerja kebijakan, program dan kegiatan, yaitu mengenai seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan telah dicapai. Dengan evaluasi dapat diungkapkan mengenai pencapaian

suatu tujuan sasaran dan target tertentu

2. Memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik. Evaluasi memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari tujuan dan target. Nilai diperjelas dengan mendefinisikan dan mengoperasikan tujuan dan target
3. Memberi sumbangan pada aplikasi metode analisis kebijakan, termasuk perumusan masalah dan rekomendasinya. Informasi mengenai tidak memadainya suatu kinerja kebijakan program dan kegiatan memberikan kontribusi bagi perumusan ulang kebijakan. Program dan kegiatan evaluasi dapat pula menyumbangkan rekomendasi bagi pendefinisian alternatif kebijakan, yang bermanfaat untuk mengganti kebijakan yang berlaku dengan alternatif kebijakan yang lain.

Dalam mengevaluasi kebijakan, tentu ada fokus yang ingin dicapai oleh pengevaluasi. Menurut Subarsono (2005:120-121), evaluasi kebijakan memiliki tujuan yang dapat dirinci sebagai berikut:

1. Menentukan tingkat kinerja suatu kebijakan melalui evaluasi maka dapat diketahui derajat pencapaian tujuan dan sasaran kebijakan.
2. Mengukur tingkat efisiensi suatu kebijakan dengan evaluasi juga dapat diketahui berapa biaya dan manfaat dari suatu kebijakan
3. Mengukur tingkat keluaran outcome suatu kebijakan salah satu tujuan evaluasi adalah mengukur berapa besar dan kualitas pengeluaran atau output dari suatu kebijakan.
4. Mengukur dampak suatu kebijakan pada tahap lebih lanjut, evaluasi ditunjukkan untuk melihat dampak dari suatu kebijakan baik dampak

positif maupun negatif.

5. Untuk mengetahui apabila ada penyimpangan-penyimpangan yang mungkin terjadi, dengan cara membandingkan antara tujuan dan sasaran dengan pencapaian target.
6. Sebagai bahan melakukan input untuk kebijakan yang akan datang untuk memberikan masukan bagi proses kebijakan kedepan agar dihasilkan kebijakan yang lebih baik.

2.2.3 Model Evaluasi Kebijakan Publik

Menurut Nugroho (2014:712) membagi enam kriteria evaluasi. Pertama, efektivitas merupakan suatu alternatif mencapai hasil (akibat) yang diharapkan, atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan. Intinya adalah efek dari suatu aktivitas. Kedua, efisiensi berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan tingkat efektivitas tertentu. Ketiga, kecukupan merupakan sejauh mana tingkat efektivitas dalam memecahkan masalah untuk memuaskan kebutuhan, nilai atau kesempatan yang menumbuhkan masalah. Keempat, pemerataan yang mempertanyakan apakah distribusi dan alokasi layanan yang diselenggarakan oleh organisasi pelayanan publik sudah merata sesuai dengan asas keadilan. Kelima, responsivitas mencakup respon dari hasil kebijakan tersebut apakah sudah memuaskan kebutuhan atau nilai terhadap kelompok-kelompok tertentu. Keenam, ketepatan, merupakan sebuah ukuran apakah sebuah program atau kebijakan tersebut sudah sesuai dengan kebutuhan, dan hasil yang dicapai benar-benar berguna sesuai yang direncanakan.

Menurut Parsons (2006:549-552), ada dua macam model evaluasi kebijakan yang digunakan yaitu:

1. Evaluasi formatif. Evaluasi formatif adalah evaluasi yang dilakukan ketika kebijakan atau program yang sedang diimplementasikan merupakan analisis tentang sejauh mana program diimplementasikan dan apa kondisi yang bisa meningkatkan keberhasilan.
2. Evaluasi Sumatif. Evaluasi sumatif adalah evaluasi yang dilakukan untuk mengukur bagaimana kebijakan atau program, secara aktual berdampak pada problem yang ditanganinya.

Nurcholis (2007:277), mengatakan bahwa evaluasi kebijakan adalah penilaian secara menyeluruh terhadap *input*, *proses*, *output* dan *outcome* dari kebijakan pemerintah daerah. Menurutnya evaluasi membutuhkan sebuah skema umum penilaian, yaitu:

1. *Input*, yaitu masukan yang diperlukan untuk pelaksanaan kebijakan, meliputi sumber daya manusia, sarana atau prasarana, sosialisasi kebijakan
2. *Proses*, yaitu bagaimana sebuah kebijakan diwujudkan dalam bentuk pelayanan langsung kepada masyarakat, meliputi kejelasan, mekanisme, kepastian, penerbitan, dan keefektifan dalam pelaksanaan kebijakan.
3. *Output* (hasil), yaitu hasil dari pelaksanaan kebijakan. Apakah suatu pelaksanaan kebijakan menghasilkan produk sesuai dengan tujuan yang ditetapkan. Output meliputi tepat tidaknya sasaran yang dituju, sasaran yang tertangani, dan kelompok yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan.
4. *Outcome* (dampak), yaitu apakah suatu pelaksanaan kebijakan berdampak nyata terhadap kelompok sasaran sesuai dengan tujuan kebijakan, meliputi perubahan atau perbaikan, peningkatan dan dampak positif terhadap implementator yang terlibat di dalamnya.

2.2.4 Langkah-Langkah Evaluasi Kebijakan

Agar suatu kebijakan dapat dievaluasi secara baik, para ahli membuat langkah-langkah dalam evaluasi kebijakan. Menurut Edward Suchman dalam Winarno (2004 : 169) mengemukakan enam langkah dalam evaluasi kebijakan yaitu :

- a. Mengidentifikasi tujuan program yang akan dievaluasi.
- b. Analisis terhadap masalah.
- c. Deskripsi dan standardisasi kegiatan.
- d. Pengukuran terhadap lingkungan perubahan yang terjadi.
- e. Menentukan apakah perubahan yang diamati merupakan akibat dari kegiatan tersebut atau karena penyebab lain.
- f. Beberapa indikator untuk menentukan keberadaan suatu dampak.

2.2.5 Pendekatan Evaluasi

Menurut Dunn (2003:611-612), evaluasi kebijakan mempunyai dua aspek yang biasa saling berhubungan yaitu penggunaan berbagai metode guna untuk memantau hasil kebijakan publik maupun program dan juga aplikasi dalam serangkaian nilai untuk kegunaan hasil terhadap beberapa orang, kelompok atau pun masyarakat secara keseluruhan. Dunn juga membedakan tiga jenis pendekatan dalam evaluasi antara lain:

1. Evaluasi semu (*pseudo evaluation*) yang merupakan pendekatan yang menggunakan metode-metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai hasil kebijakan, tanpa berusaha

untuk menanyakan tentang manfaat atau nilai dari hasil-hasil tersebut terhadap individu, kelompok maupun masyarakat secara keseluruhan.

2. Evaluasi formal (*formal evaluation*) merupakan pendekatan yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid dan cepat dipercaya mengenai hasil-hasil kebijakan tetapi mengevaluasi hasil tersebut atas dasar tujuan program kebijakan dan administrator program.
3. Evaluasi keputusan teoritis (*decision-theoretic evaluation*) adalah pendekatan yang menggunakan metode-metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang dapat dipertanggungjawabkan dan valid mengenai hasil-hasil kebijakan yang secara eksplisit dinilai oleh berbagai macam pelaku kebijakan. Perbedaan pokok evaluasi ini dengan evaluasi semu dan evaluasi formal ialah bahwa evaluasi keputusan teoritis berusaha untuk memunculkan dan membuat tujuan dan target dari pelaku kebijakan baik yang tersembunyi atau dinyatakan.

Dari pemaparan diatas, dapat disimpulkan dari beberapa pendekatan evaluasi menurut dari Dunn (2003:611-612) yaitu:

1. Evaluasi semu, suatu pendekatan evaluasi yang menghasilkan informasi yang valid tentang hasil dari suatu kebijakan
2. Evaluasi formal, suatu pendekatan evaluasi yang menghasilkan informasi yang terpecah dan valid mengenai suatu hasil kebijakan secara formal untuk diumumkan sebagai tujuan program kebijakan

3. Evaluasi keputusan teoritis, suatu pendekatan yang menghasilkan informasi yang terpercaya dan valid mengenai hasil kebijakan yang secara diinginkan oleh berbagai pelaku kebijakan.

2.2.6 Kriteria Evaluasi

Menurut Dunn (2003:610) mengemukakan beberapa kriteria dalam menilai kinerja kebijakan, sebagai berikut:

1. Efektivitas

Efektivitas selalu terkait dengan hubungan antara hasil yang diharapkan dengan hasil yang sesungguhnya dicapai. Apabila pencapaian tujuan-tujuan organisasi semakin besar, maka semakin besar pula efektivitasnya.

2. Efisiensi

Apabila berbicara tentang efisiensi bilamana membayangkan hal penggunaan sumber daya secara optimum untuk mencapai suatu tujuan tertentu.

3. Kecukupan

Kecukupan dalam kebijakan publik dapat dikatakan tujuan yang telah dicapai sudah dirasakan mencukupi dalam berbagai hal. Menurut Dunn (2003:430) mengemukakan bahwa kecukupan berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektivitas memuaskan kebutuhan, nilai atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah.

4. Perataan

Perataan dapat dikatakan mempunyai arti dengan keadilan yang diberikan dan diperoleh sasaran suatu kebijakan tersebut. Menurut Dunn (2003:434) menyatakan bahwa kriteria kesamaan erat berhubungan dengan

rasionalitas legal dan sosial dan menunjuk pada distribusi akibat dan usaha antara kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat.

5. Responsivitas

Menurut Dunn (2003:437), responsivitas berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi, atau nilai kelompok-kelompok masyarakat tertentu.

6. Ketepatan

Ketepatan merujuk pada nilai atau harga dari tujuan program dan pada kuatnya asumsi yang melandasi tujuan-tujuan tersebut. Maka ketepatan dapat diisi oleh indikator keberhasilan kebijakan lainnya.

2.2.7 Kendala Evaluasi Kebijakan

Dalam proses kegiatan evaluasi kebijakan sering menghadapi berbagai kendala di lapangan. Menurut Abidin (2012 : 75.) Kendala kendala tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Keterbatasan wewenang untuk melakukan evaluasi, berkaitan dengan kedudukan dan wewenang dari pejabat atau instansi yang melakukan evaluasi.
- b. Tumpang tindih fungsi antar instansi, hal ini bisa terjadi jika suatu fungsi ditangani atau berada dalam wewenang dua atau lebih instansi.
- c. Tumpang tindih fungsi evaluasi antar lembaga pengawasan, artinya kesulitan tidak hanya terjadi pada pihak yang dievaluasi, tetapi juga dari kalangan yang melakukan evaluasi.

2.3 Penanganan

Penanganan merupakan suatu proses tindakan atau cara menangani, mengurus serta penyelesaian suatu perkara yang dilakukan oleh pihak berwenang sehingga perkara yang dihadapi dapat terkendali dan terselesaikan. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) penanganan memiliki satu arti yaitu penanganan dan berasal dari kata dasar tangan. Penanganan memiliki arti yang menyatakan sebuah tindakan yang dilakukan dalam melakukan sesuatu. Penanganan juga dapat berarti proses, cara, perbuatan menangani sesuatu yang sedang dialami.

2.4 Gelandangan dan Pengemis

Definisi gelandangan menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1980 yaitu orang-orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat, serta tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap di wilayah tertentu dan hidup mengembara ditempat umum. Sedangkan menurut Suparlan (1993:179) mengistilahkan gelandangan, yang artinya selalu berkeliaran atau tidak pernah mempunyai tempat kediaman tetap. Maka dapat disimpulkan arti dari kata gelandangan yang merupakan suatu individu maupun sekelompok yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma-norma dalam masyarakat dan selalu berkeliaran atau tidak pernah mempunyai tempat tinggal tetap yang didapatkan.

Definisi pengemis menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1980 yaitu orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta di muka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain. Pengemis ini juga dicirikan dengan penampilan yang memprihatinkan seperti muka memelas, pakaian kumal, dan

biasanya menampilkan kondisi badan yang cacat. Dalam mengemis ternyata juga tidak hanya dilakukan sendiri saja. Mereka dapat melakukannya dengan keluarga ataupun teman mereka sendiri. Seperti mereka yang buta, kebanyakan selama mengemis dibimbing dan dituntun saat berjalan oleh teman mereka yang menemani. Mengemis pun saat ini sudah menjadi pekerjaan sdi setiap umur.

2.5 Penelitian Terdahulu

1. Achmad Hafidz Rifai (2018)

Achmad Hafidz Rifai dengan judul “Evaluasi Implementasi Peraturan Daerah Kota Tangerang Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis dan Pengamen”. Hasil dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana evaluasi Peraturan Daerah Kota Tangerang Nomor 5 Tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis dan Pengamen. Persamaan yaitu membahas mengenai evaluasi dari kebijakan tersebut melalui Peraturan Daerah tersebut dan menggunakan penelitian yang sama yaitu metode penelitian kualitatif. Sedangkan perbedaannya yaitu pengumpulan data hanya menggunakan observasi dan wawancara.

2. Yayang Muchamad Widiyatmoko (2012)

Yayang Muchamad Widiyatmoko, dengan judul “Evaluasi Penanganan Anak Jalanan di Kota Cilegon”. Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi penanganan anak jalanan oleh Dinas Sosial Kota Cilegon, dengan asumsi bahwa program penanganan anak jalanan di Kota Cilegon belum berjalan dengan baik. Persamaan yaitu latar belakang yang sama-sama bertujuan untuk mengevaluasi suatu kebijakan penanganan atau pembinaan yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Sedangkan perbedaannya adalah penelitian ini lebih fokus kepada

membahas evaluasi penanganan tentang anak jalanan saja.

3. Putri Maulina (2019)

Putri Maulina, dengan judul “Evaluasi Program Pembinaan Dinas Sosial Kota Banda Aceh Dalam Mengurangi Gelandangan dan Pengemis di Kota Banda Aceh”. Dimana hasil dari penelitian ini bertujuan untuk mengetahui evaluasi program pembinaan Dinas Sosial Kota Banda Aceh dalam mengurangi gelandangan dan pengemis di Kota Banda Aceh serta untuk mengetahui faktor apa saja menjadi hambatan program pembinaan Dinas Sosial Kota Banda Aceh dalam mengurangi gelandangan dan pengemis di Kota Banda Aceh. Persamaannya adalah teknik pengumpulan data yang digunakan dengan observasi, wawancara, dokumentasi dan sama-sama membahas mengenai kajian suatu evaluasi terhadap gelandangan dan pengemis. Sedangkan yang menjadi perbedaan dari penelitian ialah fokus dari penelitian ini hanya evaluasi terhadap program dari Dinas Sosial di kota tersebut.

4. Robby Kurniawan Junaidy (2004)

Robby Kurniawan Junaidy, dengan judul “Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan Tentang Penertiban dan Pembinaan Gelandangan dan Pengemis di Kota Pekanbaru (Studi Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2008.)” Dengan tujuan penelitian adalah untuk memaparkan evaluasi pelaksanaan kebijakan tentang penertiban dan pembinaan gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru. Persamaannya adalah membahas tentang evaluasi suatu kebijakan dalam suatu peraturan daerah dalam pembinaan pengemis dan gelandangan. Sedangkan perbedaannya adalah berbeda lokasi penelitian.

5. Effnuz Al-Anba, Drs.R. Slamet Santoso (2020)

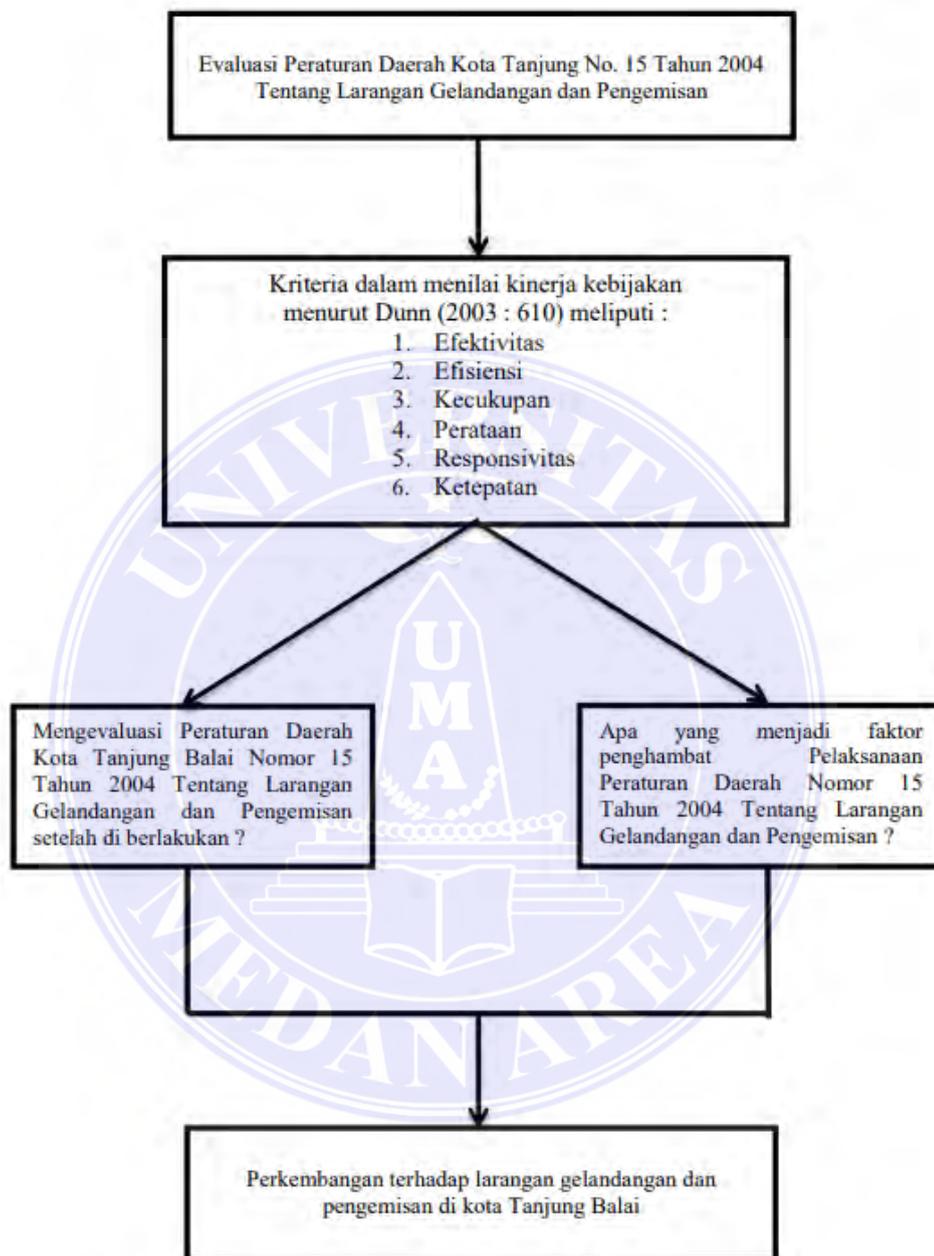
Effnuz Al-Anba, Drs. R. Slamet Santoso, dengan judul “Evaluasi Kebijakan Penanganan Gelandangan (Studi Kasus Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan, Anak Jalanan, dan Pengemis di Kota Semarang.)” Dimana hasil dari penelitian bertujuan untuk membahas tentang evaluasi suatu kebijakan dalam suatu peraturan daerah dalam penanganan pengemis dan gelandangan. Sedangkan perbedaannya adalah berbeda lokasi penelitian serta lebih mengkaji terhadap evaluasi kebijakan penanganan gelandangan saja.

2.6 Kerangka Berpikir

Kebijakan publik merupakan serangkaian keputusan yang ditetapkan oleh aktor pembuat kebijakan atau aparat pemerintah mengenai permasalahan yang sedang diperhatikan dengan mengalokasikan nilai-nilai kepada masyarakat didalamnya, dengan tujuan untuk memecahkan setiap masalah tersebut. Sedangkan evaluasi merupakan suatu proses yang dilakukan untuk menilai dan mengukur, serta membandingkan hasil-hasil pelaksanaan kegiatan sebuah program atau kebijakan yang telah dicapai, apakah hasil ataupun output dari program tersebut sudah sesuai dengan yang telah direncanakan secara efektif maupun efisien. Sehingga bisa memperoleh informasi mengenai nilai dan manfaat hasil dari kebijakan tersebut.

Untuk mengevaluasi Peraturan Daerah Kota Tanjung Balai Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Larangan Gelandangan dan Pengemis dengan menggunakan teori yang dikemukakan oleh Dunn (1003:610) dari kebijakan pemerintah daerah tersebut. Sehingga penggunaan teori Dunn ini akan dilakukan

suatu menilai kinerja kebijakan dari Peraturan Daerah Kota Tanjung Balai Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Larangan Gelandangan dan Pengemisan tersebut.



Gambar 1. Kerangka Berpikir

BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

3.1 Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif. metode penelitian kualitatif sering disebut metode penelitian naturalistik karena penelitiannya dilakukan pada kondisi yang alamiah (*natural setting*); disebut juga metode etnographi, karena pada awalnya metode ini lebih banyak digunakan untuk penelitian bidang antropologi budaya; disebut sebagai metode kualitatif, karena data yang terkumpul dan analisisnya lebih bersifat kualitatif (Sugiyono, 2019: 17.)

Filsafat postpositivisme sering juga disebut sebagai paradigma interpretif dan konstruktif, yang memandang realitas sosial sebagai sesuatu yang holistik/utuh, kompleks, dinamis, penuh makna, dan hubungan gejala bersifat interaktif (*reciprocal*). Penelitian dilakukan pada objek yang alamiah. Objek yang alamiah adalah objek yang berkembang apa adanya, tidak dimanipulasi oleh peneliti dan kehadiran peneliti tidak mempengaruhi dinamika pada objek tersebut. Dalam penelitian kualitatif instrumennya adalah orang atau *human instrument*, yaitu peneliti itu sendiri. Untuk dapat menjadi instrumen, maka peneliti harus memiliki bekal teori dan wawasan yang luas, sehingga mampu bertanya, menganalisis, memotret, dan mengkonstruksi situasi sosial yang diteliti menjadi lebih jelas dan bermakna. Untuk mendapatkan pemahaman yang lebih luas dan mendalam terhadap situasi sosial yang diteliti, maka teknik pengumpulan data bersifat triangulasi, yaitu menggunakan berbagai teknik pengumpulan data secara

gabungan /simultan. Analisis data yang dilakukan bersifat induktif berdasarkan fakta-fakta yang ditemukan dilapangan dan kemudian dikonstruksikan menjadi hipotesis dan teori. Metode kualitatif digunakan untuk mendapatkan data yang mendalam, suatu data yang mengandung makna (Sugiyono, 2019: 17).

Pendekatan penelitian kualitatif ini untuk menggambarkan evaluasi peraturan daerah Kota Tanjung Balai no. 15 tahun 2004 tentang larangan gelandangan dan pengemis dan mengetahui kendala yang dihadapi bidang dinas sosial dan dinas pamong praja dalam melaksanakan kebijakan, penelitian akan menggambarkan fenomena dan mendeskripsikan secara baik melalui penelitian kualitatif.

3.2 Jenis Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Menurut Sugiyono (2016:15) metodologi penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang berdasarkan pada filsafat postpositivisme, digunakan untuk meneliti pada kondisi objek alamiah, (sebagai lawannya adalah eksperimen), dimana peneliti adalah sebagai instrumen kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi (gabungan), analisis data bersifat induktif/kualitatif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna dari pada generalisasi. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengungkapkan yang menjadi permasalahan atau fakta, fenomena, variabel dan keadaan yang sebenarnya terjadi. Penelitian ini menjelaskan dan menguraikan data yang bersangkutan dengan keadaan yang terjadi, sikap serta pandangan yang terjadi di dalam suatu masyarakat, pertentangan antara kedua keadaan atau lebih, hubungan antara variabel yang timbul, perbedaan informasi serta pengaruh

terhadap suatu kondisi yang terjadi. Menurut Sugiyono (2005) menyatakan bahwa metode deskriptif adalah suatu metode yang digunakan untuk menggambarkan atau menganalisis suatu hasil penelitian tetapi tidak digunakan untuk membuat kesimpulan yang lebih luas.

3.3 Lokasi Penelitian dan Waktu Penelitian

Penelitian tentang Peraturan Daerah Kota Tanjung Balai Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Larangan Gelandangan Dan Pengemisian dilakukan di kantor dinas sosial sosial, beralamat di jalan Jendral Sudirman, kelurahan Sirantau, kecamatan Datuk Bandar Kota Tanjung Balai, Sumatera Utara dan kantor Satpol PP beralamat di jalan Jati kelurahan Sirantau, kecamatan Datuk Bandar Kota Tanjung Balai. Kegiatan penelitian ini dilakukan sejak disahkannya proposal penelitian serta surat izin penelitian. Lembaga ini menjadi tempat penelitian dikarenakan lokasinya yang berada di Kota Tanjung Balai.

Tabel 1. Jadwal Penelitian

No.	KEGIATAN	JADWAL PENELITIAN															
		2021		2022													2023
		NOV	DES	JAN	FEB	MAR	APR	MAY	JUN	JUL	AUG	SEP	OKT	NOV	DES	JAN	
1	Pengajuan Judul																
2	Penyusunan Proposal																
3	Seminar Proposal																
4	Revisi Seminar Proposal																
5	Pengumpulan Data																
6	Penyusunan Bab IV - V																
7	Seminar Hasil																
8	Revisi Seminar Hasil																
10	Sidang Skripsi																
11	Revisi Sidang Skripsi																

3.4 Sumber Data

Sumber data ada dua, yaitu sumber data primer dan sumber data sekunder.

3.4.1. Data Primer

Menurut Sugiyono (2017;193) yang dimaksud data primer adalah sumber data yang langsung memberikan data kepada pengumpul data. Artinya sumber data penelitian diperoleh secara langsung dari sumber aslinya yang berupa wawancara maupun hasil observasi dari suatu objek penelitian.

Informan adalah salah seorang yang menjadi anggota kelompok partisipan yang bertugas sebagai pengarah dan penerjemah muatan budaya atau pelaku yang terlibat langsung dengan permasalahan sebuah penelitian. Informan dalam penelitian ini dipilih karena paling banyak mengetahui atau terlibat langsung (Sugiyono,2016:300).

Adapun yang menjadi informan pada penelitian ini adalah :

1. Informan Kunci

Yaitu para ahli yang sangat memahami dan dapat memberikan penjelasan berbagai hal yang berkaitan dengan penelitian dan tidak dibatasi dengan wilayah tempat tinggal, tokoh masyarakat maupun akademisi (Sugiyono, 2016:25.) Sebagai informan kunci ada satu orang sebagai informan kunci dalam penelitian ini. Adapun yang menjadi informan kunci dalam penelitian ini adalah Kepala Dinas Sosial Kota Tanjung Balai, Bapak M. Idris,S.H.

2. Informan Utama

Yaitu tokoh yang mengetahui secara teknis dan detail dengan masalah penelitian yang dipelajari (Sugiyono, 2016:25). Sebagai informan utama ada

satu orang sebagai informan utama dalam penelitian ini. Maka adapun yang menjadi informan utama dalam penelitian ini adalah Sekretaris Satuan Polisi Pamong Praja Kota Tanjung Balai. Adapun informan utama dalam penelitian ini adalah Bapak Immanuel Tarigan,S.Sos.

3. Informan Tambahan

Yaitu siapa saja yang ditemukan diwilayah penelitian yang diduga dapat memberikan informasi tentang masalah yang diteliti Sugiyono (2016:25). Sebagai informan tambahan ada tiga orang sebagai informan tambahan dalam penelitian ini. Adapun yang menjadi informan tambahan dalam penelitian ini adalah gelandangan dan pengemis yang berada di Kota Tanjung Balai yaitu Pak Masnan, Ibu Dina, Pak Mulkan.

3.4.2. Data Sekunder

Menurut Sugiyono (2017;193) adalah sumber yang tidak langsung memberikan data kepada pengumpul data. Artinya sumber data penelitian diperoleh melalui media perantara yang berupa buku catatan, bukti yang telah ada atau arsip baik yang dipublikasikan maupun yang tidak dipublikasikan secara umum.

3.5 Teknik Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang dilakukan oleh penulis menggunakan beberapa cara, antara lain:

1. Observasi

Sebagai salah satu teknik yang digunakan dalam pengumpulan data, observasi dapat diartikan sebagai pengamatan dan pencatatan secara sistematis terhadap unsur yang tampak dalam suatu gejala pada objek penelitian (Widoyoko

2014:46.) Unsur yang terlihat tersebut dinamakan dengan data atau informasi yang diamati dan dicatat dengan benar dan lengkap. Teknik ini dipakai untuk mengamati secara langsung keadaan lokasi penelitian agar peneliti memperoleh gambaran yang lebih luas tentang permasalahan yang diteliti. Menurut (Sugiyono, 2010: 203), Partisipasi observasi adalah suatu proses pengamatan bagian dalam yang dilakukan oleh peneliti dengan ikut mengambil bagian dalam kehidupan orang-orang yang akan di observasi. Dan partisipasi non partisipatif adalah peneliti tidak ikut dalam kehidupan orang yang akan diobservasi dan secara terpisah berkedudukan selaku pengamat. Dalam penelitian ini, peneliti memilih observasi partisipasi non partisipatif. Jadi dalam hal ini peneliti datang ditempat kegiatan orang yang akan diamati tetapi tidak ikut terlibat dalam kegiatan tersebut. Dengan demikian peneliti menggunakan observasi partisipasi non partisipatif dengan tujuan untuk pengamatan secara intens dan memperoleh data mengenai pelaksanaan kebijakan tersebut dalam penanganan gelandangan dan pengemis di Kota Tanjung Balai.

2. Wawancara

Merupakan metode pengambilan data dengan cara menanyakan sesuatu kepada seseorang yang menjadi informan atau responden (Afifuddin 2009:131.) Metode wawancara ditujukan kepada informan penelitian yang telah ditetapkan sebelumnya oleh sipeneliti, yaitu mereka yang mengetahui dan terkait langsung dengan proses penanganan yang dilakukan terhadap gelandangan dan pengemis di Kota Tanjung Balai. Sebelum melakukan wawancara langsung dengan informan, penulis sudah terlebih dahulu menyusun pedoman wawancara.

3. Dokumentasi

Dokumentasi adalah suatu cara yang digunakan untuk memperoleh data dan informasi dalam bentuk buku, arsip, dokumen, tulisan angka dan gambar yang berupa laporan serta keterangan yang dapat mendukung penelitian (Sugiyono 2018:476.) Dokumentasi diambil untuk memperoleh data, foto, serta catatan yang ada di Kantor Dinas Sosial dan di Kantor Satpol PP Kota Tanjung Balai.

4. Triangulasi

Menurut Afifuddin (2009:143) triangulasi yaitu teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau pembandingan terhadap data itu. Menurut Patton dalam Afifuddin (2009:143) terdapat empat macam triangulasi sebagai teknik pemeriksaan untuk mencapai keabsahan, yaitu:

a. Triangulasi data

Menggunakan berbagai sumber data, seperti dokumen, arsip, hasil wawancara, hasil observasi atau juga dengan mewawancarai lebih dari satu subjek yang dianggap memiliki sudut pandang yang berbeda.

b. Triangulasi pengamat

Adanya pengamat diluar peneliti yang turut memeriksa hasil pengumpulan data yang memberikan masukan terhadap hasil pengumpulan data.

c. Triangulasi teori

Penggunaan berbagai teori yang berlainan untuk memastikan bahwa data yang dikumpulkan sudah memenuhi syarat.

d. Triangulasi metode

Penggunaan berbagai metode untuk meneliti suatu hal, seperti metode wawancara, metode observasi dan metode dokumentasi.

Berdasarkan keempat triangulasi tersebut peneliti menggunakan triangulasi data dan triangulasi metode. Triangulasi data menggunakan berbagai sumber data seperti dokumen, hasil observasi atau dengan mewawancarai beberapa subjek yang dianggap memiliki sudut pandang yang berbeda. Sedangkan triangulasi metode peneliti menggunakan beberapa metode untuk meneliti suatu hal. Pada kajian ini peneliti menggunakan metode penelitian wawancara, observasi dan dokumentasi.

3.6 Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini merupakan analisis model interaktif. Analisis model interaktif memungkinkan analisis data kualitatif yang dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus-menerus sampai tuntas. Proses pelaksanaan analisis data dilaksanakan melalui beberapa tahap. Tahap-tahap analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Reduksi Data

Data yang diperoleh dari lapangan yang cukup banyak hasilnya, karena itu perlu dan harus dicatat dengan teliti, jelas dan juga rinci. Oleh karena itu perlu adanya dilakukan analisis data melalui reduksi data. Mereduksi data artinya meringkas, memilih yang menjadi inti-inti, memusatkan pada hal-hal yang penting, mencari tema dan pola dan mengurangi yang tidak perlu. Pada penelitian

ini, peneliti lebih memfokuskan pada pelaksanaan peraturan tersebut terhadap penanganan gelandangan dan pengemis di Kota Tanjung Balai.

2. Penyajian Data

Setelah data sudah direduksi maka tahap selanjutnya adalah disajikan dalam bentuk teks yang bersifat naratif. Penyajian data adalah upaya yang dilakukan dalam penyusunan sekumpulan informasi kedalam suatu matriks atau ke dalam bentuk yang mudah untuk dimengerti. Data yang di dapat dari Kantor Dinas Sosial Kota Tanjung Balai disusun dan dikelompokkan pada sub bagian masing-masing.

3. Penarikan Kesimpulan

Penarikan kesimpulan dalam penelitian kualitatif yang diharapkan adalah merupakan temuan baru yang sebelumnya belum pernah ada. Temuan dapat berupa deskripsi atau gambaran suatu obyek yang sebelumnya masih remang-remang atau gelap sehingga setelah diteliti menjadi jelas dan dapat dibuat kesimpulan. Setelah mengetahui dengan jelas dan pasti dalam pelaksanaan peraturan tersebut dalam penanganan gelandangan dan pengemis tersebut maka dapat ditarik kesimpulannya.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1 Kesimpulan

Melalui pembahasan yang telah diuraikan maka dapat diambil kesimpulan:

1. Sesuai yang tertera dalam Evaluasi Peraturan Daerah Kota Tanjung Balai No. 15 Tahun 2004 Tentang Larangan Gelandangan dan Pengemis yaitu: **Efektivitas** dalam peraturan larangan gelandangan dan pengemis di kota Tanjung Balai masih belum secara efektif dengan adanya peraturan tersebut di kota Tanjung Balai. Yang tujuan dari peraturan larangan dan pengemis tersebut membuat tidak adanya gelandangan dan pengemis di kota Tanjung Balai. Namun masih adanya gelandangan dan pengemis di kota Tanjung Balai yang masih beredar di kota Tanjung Balai. **Efisiensi** berkaitan dengan usaha yang masih terus dilakukan oleh Dinas Sosial maupun Satpol PP dengan pendataan, pembinaan dan pemulangan bagi gelandangan dan pengemis yang sudah ditertibkan melalui operasi penertiban yang dilakukan dari pemertintah kota Tanjung Balai namun dalam hal ini masih belum adanya penetapan setiap waktunya untuk operasi penertiban yang dilakukan. **Kecukupan** dalam hal ini memberikan suatu fasilitas maupun bantuan dalam kebutuhan hidup gelandangan dan pengemis masih membuat rasa kepuasan maupun tidak merasa kepuasan dalam tidak menerima yang akan diberikan. **Perataan** melalui operasi penertiban yang telah dilakukan pemberlakuannya operasi penertiban tersebut, masih memberikan

ketidaktakutan bagi gelandangan dan pengemis tersebut yang sudah ditertibkan. Hal ketidaktakutan bagi gelandangan dan pengemis yang sudah ditertibkan karena sebagaimana mereka berbuat untuk terus dalam memenuhi kebutuhan hidup. Sehingga membuat gelandangan dan pengemis yang sudah ada pernah terjaring operasi penertiban tersebut. **Responsivitas** dari adanya peraturan larangan gelandangan dan pengemis sudah adanya mengetahui dari adanya peraturan tersebut dan mendapati respon sebagaimana ketidakpedulian dengan adanya peraturan tersebut bagi gelandangan dan pengemis untuk selalu berbuat sedemikian. Dan **ketepatan** kebijakan melalui ini masih belum memberikan dampak yang signifikan dalam perubahan sosial mereka dengan melalui kebutuhan yang diperlukan bagi gelandangan dan pengemis yang ada di kota Tanjung Balai.

2. Faktor penghambat yang mempengaruhi proses larangan gelandangan dan pengemis di kota Tanjungbalai ini adalah tempat rehabilitasi bagi gelandangan dan pengemis di kota Tanjung Balai masih belum ada sehingga membuat tidak ada menampung serta dalam membina bagi gelandangan dan pengemis yang sudah ditertibkan. Kemudian anggaran terhadap penanggulangan gelandangan dan pengemis di kota Tanjung Balai memiliki anggaran yang belum ada. Anggaran dalam penanggulangan terhadap gelandangan dan pengemis ini sebagaimana anggaran untuk operasi penertiban yang dilakukan untuk hal tersebut.

5.2 Saran

Adapun saran yang dapat diberikan penulis dalam Evaluasi Peraturan Daerah Kota Tanjung Balai No. 15 Tahun 2004 Tentang

Larangan Gelandangan dan Pengemis adalah sebagai berikut:

1. Seharusnya menambahkan isi peraturan tersebut untuk mengatur gelandangan dan pengemis yang sudah ditertibkan agar dilakukan pembinaan ke tempat rehabilitasi bagi gelandangan dan pengemis yang ada di provinsi Sumatera Utara ini. Sehingga sudah adanya tersedia tempat penampungan serta tempat rehabilitasi sebagai tempat pembinaan bagi gelandangan dan pengemis tersebut.
2. Menetapkan dalam suatu anggaran untuk penanggulangan terhadap gelandangan dan pengemis di kota Tanjung Balai sehingga membuat adanya peraturan yang berisikan untuk anggaran yang dipergunakan untuk penanggulangan terhadap gelandangan dan pengemis dalam pengalokasiannya di peraturan daerah kota Tanjung Balai No.15 tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abidin, Zainal Said. (2012). Kebijakan Publik Edisi 2. Jakarta: Salemba Humanika.
- Afifuddin. (2009). Metodologi Penelitian Kualitatif. Bandung: CV Pustaka Setia.
- AG.Subarsono.(2005). Analisis Kebijakan Publik : Konsep Teori Dan Aplikasi.
- Agustino,Leo.(2008). Dasar-Dasar Kebijakan Publik. Bandung: Alfabeta.
- Dunn,Williamn. (2003). Pengantar Analisis Kebijakan Publik. Yogyakarta: Gajah Mada University.
- Hesel Nogis, Tangkilisan, (2003). Implementasi Kebijakan Publik: Transformasi Pemikiran. Yogyakarta:Y.A.P.
- Nurcholis, Hanif. (2007). Teori Dan Praktik Pemerintahan Dan Otonomi Daerah. Jakarta. Grasindo.
- Parsons, Wayne. (2006). Publik Policy: Pengantar Teori Dan Praktik Analisis Kebijakan. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Pasolong, Harbani. (2010). Teori Administrasi Publik. Bandung: Alfabeta.
- Riant Nugroho. (2014). Kebijakan Publik Di negara-Negara Berkembang. Yogyakarta:Pustaka Pelajar.
- Sugiyono. (2005). Metode Penelitian Administrasi.Bandung:Alfabeta.
- Sugiyono. (2016). Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D. Bandung:Alfabeta.
- Sugiyono. (2017). Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D: Alfabeta, CV.
- Sugiyono. (2018). Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D. Bandung:Alfabeta.
- Suharno. (2010). Dasar-Dasar Kebijakan Publik.Yogyakarta:Unypress.
- Suparlan,Parsudi. (1993). Orang Gelandangan Di jakarta: Politik Pada Golongan Termiskin Dalam Kemiskinan Di perkotaan. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Wahab,Solichin. (2012). Analisis Kebijakan: Dari Formulasi Kepenyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik. Jakarta:PT. Bumi Aksara.

Widoyoko, Eko Putro. (2014). Teknik Penyusunan Instrumen Penelitian. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Winarno, Budi. (2004). Kebijakan Publik Teori Dan Proses. Jakarta: Media Pressindo.

_____. (2014).Kebijakan Publik, Teori, Proses Dan Studi Kasus.Yogyakarta: CAPS.Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

_____. (2007).Kebijakan Publik teori Dan Proses.Jakarta: Media Pressindo.

_____. (2012).Kebijakan Publik, Teori, Proses, Dan Studi Kasus. Yogyakarta:CAPS.

Jurnal/Skripsi/Tesis/Disertasi

Maulina, Putri. (2019). *Evaluasi Program Pembinaan Dinas Sosial Kota Banda Aceh Dalam Mengurangi Gelandangan dan Pengemis di Kota Banda Aceh*. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Pemerintahan.Universitas Islam NegeriAR-RANIRY.

Rifai Hafidz, Achmad. (2018). *Evaluasi Implementasi Peraturan Daerah Kota Tangerang Nomor 5 Tahun 2012 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis dan Pengamen*. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik.Universitas Sultan AgengTirtayasa.

Santoso Slamet, R. (2020). *Evaluasi Kebijakan Penanganan Gelandangan (Studi Kasus Peraturan Daerah Kota Semarang No. 5 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan, Anak Jalanan, dan Pengemis di Kota Semarang)*. Fakultas Ilmu Sosial danPolitik. Universitas Diponegoro.

Widiyatmoko,Yayang Muchamad. (2012). *Evaluasi Penanganan Anak Jalanan di Kota Cilegon*. Fakultas Ilmu Sosial dan Politik.Universitas Sultan Ageng Tirtayasa.

Effrata, E.A.A., & Santoso, R.S.(2020). *Evaluasi Kebijakan Penanganan Gelandangan (Studi Kasus Peraturan Daerah Kota Semarang No.5 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan, Anak Jalanan, dan Pengemis di Kota Semarang)*. Fakultas Ilmu Sosial dan Politik.Universitas Negeri Semarang.

Undang-Undang/Peraturan

Peraturan Daerah Kota Tanjung Balai Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Larangan Gelandangan dan Pengemisan di Kota Tanjung Balai.

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

Undang-Undang Nomor pasal 34 ayat 1.

SumberLainnya

<http://kamus.sabda.org/kamus/penanganan/>.<http://eprints.polsri.ac.id/6121/3/BAB%20II.pdf>.



LAMPIRAN

Lampiran 1. Wawancara dengan Kepala Dinas Sosial Kota Tanjung Balai



Gambar 1. Wawancara dengan Bapak M. Idris, SH.Selaku Kepala Dinas Sosial di kantor Dinas Sosial kota Tanjung Balai.
(Sumber: Dokumen Pribadi, 2022)



Gambar 2. Bersama dengan Bapak M. Idris, SH.Selaku Kepala Dinas Sosial di Kantor Dinas Sosial kota Tanjung Balai.
(Sumber: Dokumen Pribadi, 2022)

Lampiran 2. Wawancara dengan Plt. Sekretaris Satpol PP Kota Tanjung Balai



Gambar 3. Wawancara dengan Bapak Immanuel Tarigan, S.Sos. Selaku Plt. Sekretaris Satpol PP kota Tanjung Balai
(Sumber: Dokumen Pribadi, 2022)

Lampiran 3. Wawancara dengan Gelandangan dan Pengemis di Kota Tanjung Balai



Gambar 4. Wawancara dengan Bapak Masnan selaku Gelandangan dan Pengemis
(Sumber: Dokumen Pribadi, 2022)



Gambar 5. Wawancara dengan Ibu Dina selaku Gelandangan dan Pengemis
(Sumber: Dokumen Pribadi, 2022)



Gambar 6. Wawancara dengan Bapak Mulkan selaku Pengemis
(Sumber: Dokumen Pribadi, 2022)

Lampiran 4. Lokasi Penelitian



Gambar 7. Lokasi Penelitian SPBU Tanjung Balai
(Sumber: Dokumentasi Pribadi, 2023)



Gambar 8. Lokasi Penelitian *Mr.DIY* Tanjung Balai
(Sumber: Dokumentasi Pribadi, 2023)

Lampiran 5. Data Informan

- **Informan Kunci**

Nama : M.Idris, S.H
Jenis Kelamin : Laki-Laki
Jabatan : Kepala Dinas Sosial Tanjung Balai
Instansi : Dinas Sosial Tanjung Balai

- **Informan Utama**

Nama : Immanuel Tarigan, S.Sos
Jenis Kelamin : Laki-Laki
Jabatan : Plt SatPol PP Tanjung Balai
Instansi : SatPol PP Tanjung Balai

- **Informan Tambahan**

Nama : Masnan
Jenis Kelamin : Laki-Laki
Alamat : Jl. Boting Seroja Tanjung Balai

Nama : Dina
Jenis Kelamin : Perempuan
Alamat : Kabupaten Batubara

Nama : Mulkan
Jenis Kelamin : Laki-Laki
Alamat : Jl. Anwar Idris Tanjung Balai

Lampiran 6. Pedoman Wawancara

DAFTAR PERTANYAAN SEBAGAI PEDOMAN WAWANCARA EVALUASI PERATURAN DAERAH KOTA TANJUNG BALAI NO. 15 TAHUN 2004 LARANGAN GELANDANGAN DAN PENGEMISAN

Pedoman Wawancara dengan Informan Kunci

DATA INFORMAN :

- a. Nama :
- b. Jenis Kelamin :
- c. Jabatan :
- d. Instansi :

Daftar Pertanyaan :

Pertanyaan Kepada Informan Kunci:Kepala Dinas Sosial KotaTanjung Balai

1. Apa yang menjadi landasan dasar bagi dinas sosial kota Tanjung Balai untuk melakukan upaya penanggulangan gelandangan dan pengemis ?
2. Bagaimana kondisi atau gambaran umum tentang gelandangan dan pengemis di kota Tanjung Balai ?
3. Bagaimana tanggapan anda terkait maraknya gelandangan dan pengemis di kota Tanjung Balai ?
4. Bagaimana menurut anda dalam penanganan gelandangan dan pengemis di kota Tanjung Balai ?
5. Seperti apa prosedur pelaksanaan upaya yang dilakukan dinas sosial Kota Tanjung Balai dalam menanggulangi permasalahan gelandangan dan pengemis di kota Tanjung Balai ?
6. Dalam menanggulangi permasalahan gelandangan dan pengemis, dinas sosial kota Tanjung Balai bekerjasama dengan pihak apa saja? Dan bagaimanabentuk kerjasama tersebut ?
7. Adakah upaya pencegahan yang dilakukan dinas sosial kota Tanjung Balai untuk mengurangi munculnya gelandangan dan pengemis ? Kalau ada seperti apa ?
8. Dalam menjalankan tugas untuk menanggulangi permasalahan gelandangan dan pengemis, bagaimana upaya dinas sosial kota Tanjung Balai melakukan operasi penertiban gelandangan dan pengemis ? Seperti apa hal yang dilakukan dinas sosial kota Tanjung Balai melakukan pendataan terhadap gelandangan dan pengemis yang terjaring operasi penertiban ?
9. Bagaimana proses upaya dinas sosial kota Tanjung Balai dalam

melakukan upaya rehabilitasi atau pemulangan kepada gelandangan dan pengemis yang terjaring operasi penertiban ?

10. Apa saja fasilitas yang diberikan dinas sosial kota Tanjung Balai dalam melakukan upaya rehabilitasi kepada gelandangan dan pengemis yang terjaring operasi penertiban ?
11. Adakah kendala yang dihadapi dinas sosial kota Tanjung Balai dalam melaksanakan setiap upaya penanggulangan gelandangan dan pengemis, baik itu operasi, pendataan maupun rehabilitasi atau pemulangan ? Jika ada, seperti apa kendala yang Dinas Sosial Kota Tanjung Balai hadapi dalam menjalankan setiap upaya tersebut ?
12. Apakah dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Tanjung Balai No. 15 Tahun 2004 Tentang Larangan Gelandangan dan Pengemis tersebut sudah dilakukan di wilayah kota Tanjung Balai ini ?
13. Bagaimana dalam penerapan yang sudah dilakukan terkait peraturan tersebut terhadap gelandangan dan pengemis di kota Tanjung Balai ?
14. Bagaimana penggunaan SDM dari kantor dinas sosial terkait dalam penanganan gelandangan dan pengemis di kota Tanjung Balai ini ?
15. Bagaimana usaha saudara/I selaku kepala dinas sosial dalam menerapkan kebijakan tersebut terhadap gelandangan dan pengemis ini ?
16. Apa yang menjadi permasalahan/kendala yang sering dihadapi dalam hal penanganan gelandangan dan pengemis di kota Tanjung Balai sejauh ini ?
17. Apakah ada program terkait penanganan gelandangan dan pengemis yang sudah dibentuk ?
18. Seberapa jauh anda merealisasikan dalam hal kebijakan penanganan tersebut ?
19. Bagaimana hasil atau tujuan yang didapatkan terhadap penanganan gelandangan dan pengemis di kota Tanjung Balai ?

Pedoman Wawancara dengan Informan Utama

DATA INFORMAN :

a. Nama :

b. Jenis Kelamin :

c. Jabatan :

d. Instansi :

Daftar Pertanyaan:

Pertanyaan Kepada Informan Utama: Sekretaris Polisi Pamong Praja Kota Tanjung Balai

1. Bagaimana prosedur Satpol PP dalam menertibkan permasalahan gelandangan dan pengemis di kota Tanjung Balai ?
2. Bagaimana bentuk kerjasama antara Satpol PP dengan dinas sosial kota Tanjung Balai dalam menanggulangi masalah gelandangan dan pengemis ? Dan seperti apa bentuk bantuan kerjasama yang diberikan Satpol PP kota Tanjung Balai terhadap dinas sosial kota Tanjung Balai ?
3. Apakah ada hal khusus yang dilakukan Satpol PP kota Tanjung Balai dalam penertiban gelandangan dan pengemis di kota Tanjung Balai ?
4. Apa yang menjadi kendala Satpol PP kota Tanjung Balai dalam keikutsertaan menangani menertibkan gelandangan dan pengemis di kota Tanjung Balai untuk mengurangi munculnya gelandangan dan pengemis ? Kalau ada seperti apa ?

Pedoman Wawancara dengan Informan Tambahan

DATA INFORMAN	:
a. Nama	:
b. Jenis Kelamin	:
c. Jabatan	:
d. Instansi	:

Daftar Pertanyaan:

Pertanyaan Kepada Informan Tambahan (Gelandangan dan Pengemis)

1. Sejak kapan anda menjadi seorang gelandangan/pengemis ? Apa alasan anda menjadi gelandangan/pengemis ?
2. Bagaimana kegiatan sehari-hari anda sebagai gelandangan/pengemis ? Apakah anda tidak merasa takut di razia jikaseperti itu ?
3. Apakah anda pernah terjaring operasi penertiban atau Razia oleh Dinas Sosial kotaTanjung Balai ? Jika pernah, kenapa anda tetap melakukan kegiatan ini ? Jika tidak,apa yang anda rasakan saat tertangkap pertama kalinya ?
4. Apakah saudara/i sudah mengetahui terkait larangan terhadap gelandangan dan pengemis yang sudah dilakukan dari Dinas Sosial ?
5. Bagaimana tanggapan saudara/I Dinas Sosial dalam hal penanganan gelandangan dan pengemis di kotaTanjung Balai ini ?
6. Apakah saudara/i merasa puas terkait adanya penanganan gelandangan dan pengemis di KotaTanjung Balai melalui kebijakan yang ada ?
7. Bagaimana tanggapan saudara/i adanya Peraturan Daerah Kota TanjungBalai no.15 tahun 2004 ini tentang larangan gelandangan dan pengemis di kota Tanjung Balai ?
8. Apakah saudara/I sudah mendapatkan dalam hal penanganan yang dilakukan oleh Dinas Sosial tersebut ?
9. Bagaimana tanggapan saudara/I terkait penanganan gelandangan dan pengemis ini yang dilakukan oleh Dinas Sosial sudah berjalan efektif ?

Lampiran 7. Surat Selesai Riset

 **PEMERINTAH KOTA TANJUNGBALAI**
SATUAN POLISI PAMONG PRAJA
JLN. JATI NO: - TANJUNGBALAI – 21368

SURAT KETERANGAN
NOMOR : 331.1/1545 /Pol PP/2022

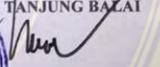
Berdasarkan Surat dari Universitas Medan Area Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Nomor 210/FIS.2/01.10/II/2022 Tanggal 23 Februari 2022 Hal Pengambilan Data/Riset di Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kota Tanjungbalai dengan ini menerangkan bahwa :

Nama : RICCO SITORUS
NPM : 188520111
Program : ADMINISTRASI PUBLIK
Judul Skripsi : Evaluasi Peraturan Daerah Kota Tanjungbalai No.15 Tahun 2004 Tentang Larangan Gelandangan dan Pengemis di Kota Tanjungbalai.
Penanggung Jawab : Dekan Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik

Adalah benar melakukan Penelitian / Riset Pengambilan data pada Satuan Polisi Pamong Praja Kota Tanjungbalai selama 1 (satu) bulan. Dimana didalam melakukan Penelitian / Riset Pengambilan Data yang bersangkutan harus mematuhi peraturan dan ketentuan yang berlaku.

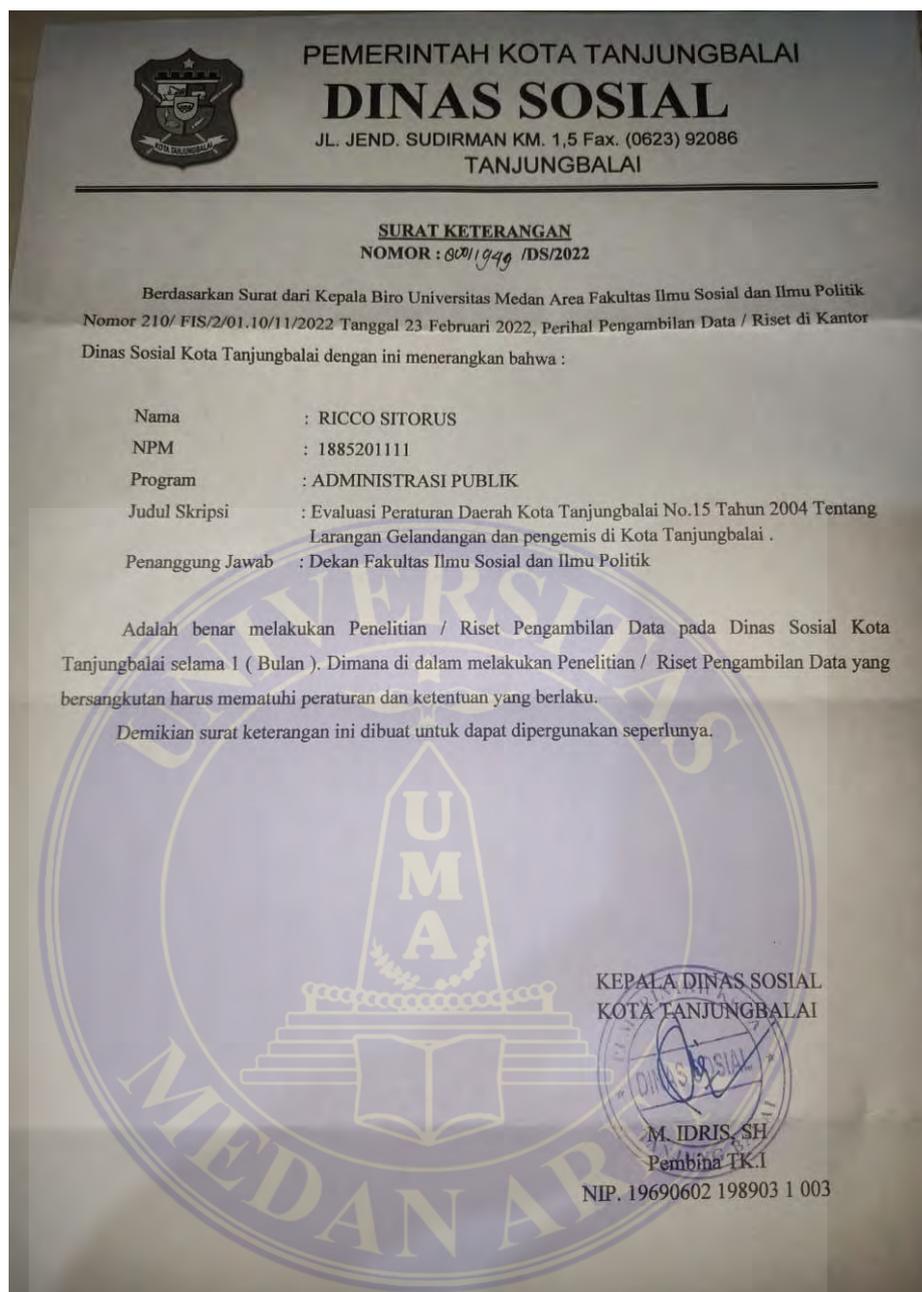
Demikian surat keterangan ini dibuat untuk dapat dipergunakan seperlunya.

Dikeluarkan di Tanjungbalai.
pada tanggal, 25 Agustus 2022
PIL KETUA SATUAN POLISI PAMONG PRAJA
PEMERINTAH KOTA TANJUNGBALAI


MARIFIN RITONGA, SH.
PENATA
No. 19750219 199602 1 001

UNIVERSITAS MEDAN AREA

Tembusan :
1. Walikota Tanjungbalai (Sebagai laporan)
2. Kepala BKD Kota Tanjungbalai
3. Arsip



Lampiran 8. Isi Peraturan Daerah Kota Tanjung Balai No.15 Tahun 2004
Tentang Larangan Gelandangan dan Pengemisan.

**PERATURAN DAERAH KOTA TANJUNGBALAI
NOMOR : 15 TAHUN 2004**

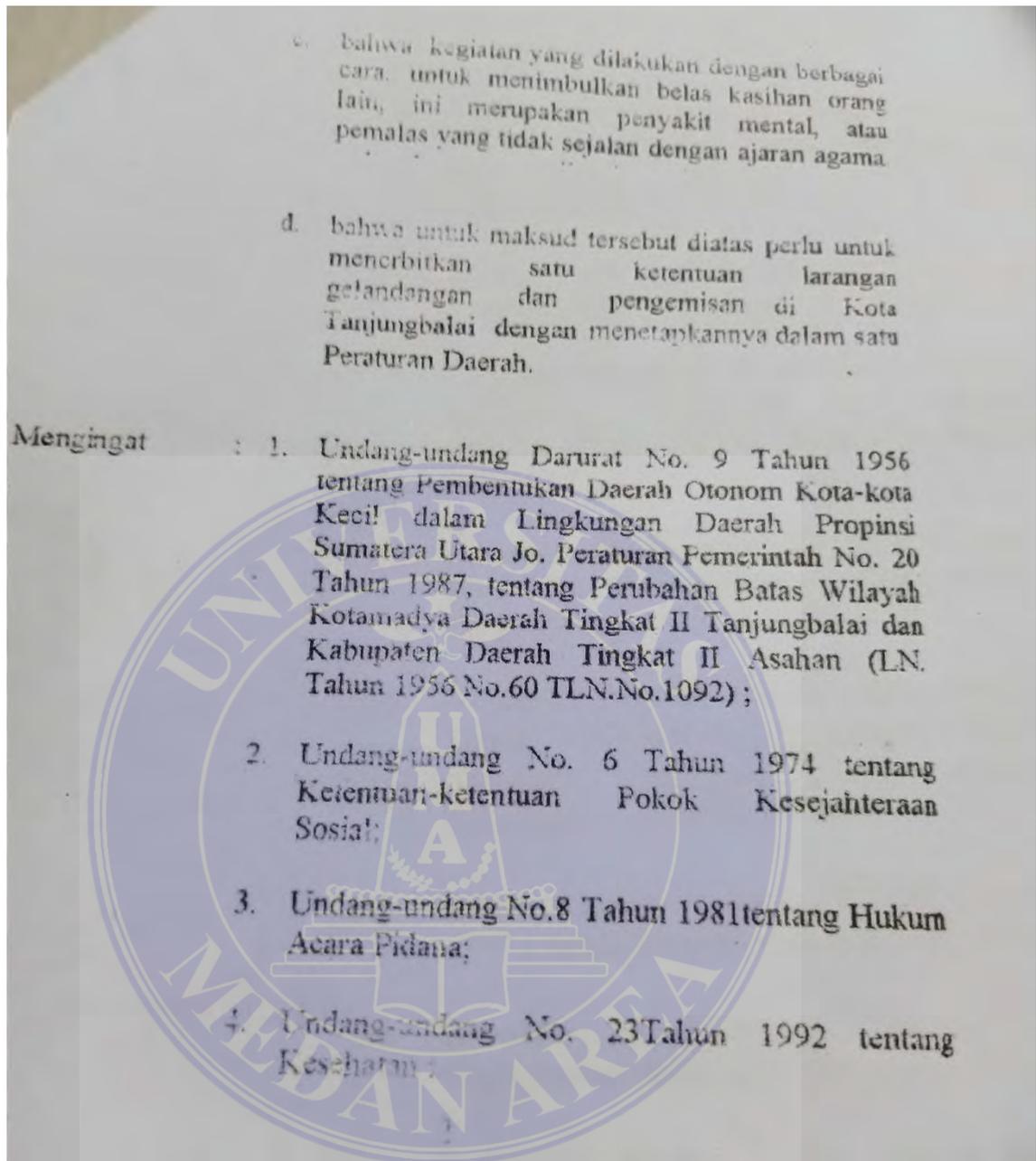
T E N T A N G

**LARANGAN GELANDANGAN DAN PENGEMISAN
DI KOTA TANJUNGBALAI**

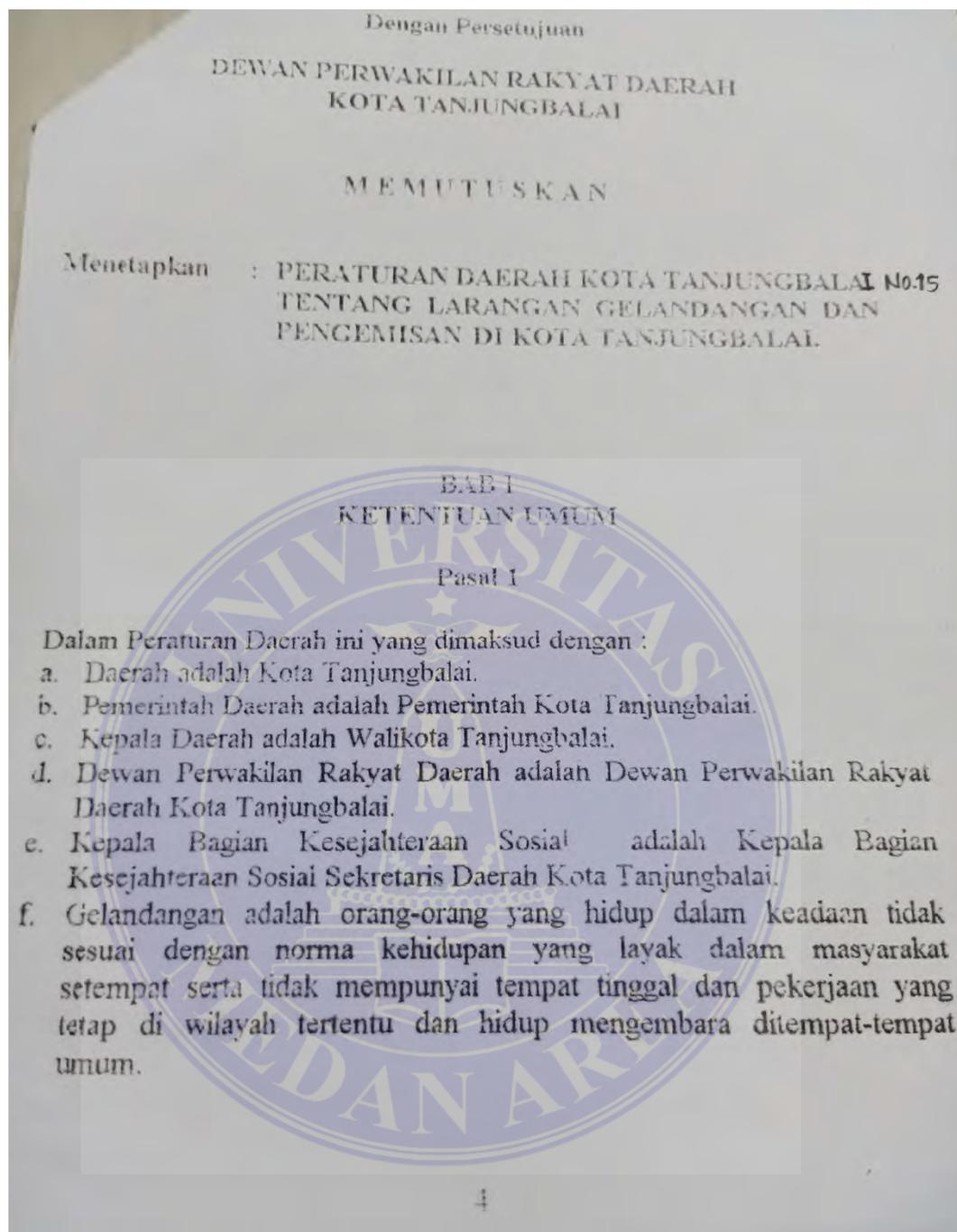
DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

WALIKOTA TANJUNGBALAI

- Menimbang : a. bahwa salah satu upaya Pemerintah Kota Tanjungbalai dalam mewujudkan tercapainya Kota Tanjungbalai menjadi Kota yang sejahtera yang berdasarkan iman, taqwa dan berakhlak mulia berbasis Pemerintahan yang bersih dan berwibawa untuk menuju Kota Perdagangan, Industri dan Pelabuhan yang aman, asri, tertib dan teratur, perlu peningkatan pelaksanaan penanggulangan gelandangan dan pengemisan secara terpadu di Kota Tanjungbalai.
- b. bahwa dengan semakin meningkatnya dan perkembangan jumlah gelandangan dan pengemisan yang melakukan kegiatan pengemisan di median-median jalan, traffic light, pelataran mesjid - mesjid dan jembatan - jembatan penyeberangan di tempat-tempat umum, taman-taman, pinggiran sungai, dibawah jembatan, hotel, losmen, dan tempat lainnya di Kota Tanjungbalai.



5. Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (LN.Thn 1999 No.60, TLN No.3839);
 6. Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah (LN.Thn 1999 No.72, TLN.No;3848);
 7. Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemisian;
 8. Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom dalam Bidang Pemerintahan.
 9. Keputusan Presiden No. 40 Tahun 1983 tentang Koordinasi Penanggulangan Gelandangan dan Pengemisian.
 10. Keputusan Presiden No. 44 Tahun 1999 tentang Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan, Rancangan Peraturan Daerah dan Rancangan Keputusan Presiden;
 11. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 4 Tahun 1997 tentang Penvidik Pegawai Negeri Sipil.
 12. Keputusan Menteri Kesehatan RI. No.86/Menkes/Per/4/77 tentang Minuman Keras;
 13. Keputusan Menteri Dalam Negeri No.6 Tahun 2003 tentang Pedoman Pembinaan Penyidik Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintahan Daerah.
- 3



Pengemis adalah orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan cara meminta-minta baik dengan cara mengamen dan alasan lainnya sebagai mata pencahariannya.

BAB II LARANGAN

Pasal 2

- (1) Dilarang melakukan penggelandangan dan pengemisian berkelompok, atau perorangan atau dengan cara apapun dengan mempengaruhi/menimbulkan belas kasihan orang lain.
- (2) Dilarang dengan sengaja memeralat orang lain seperti bayi, anak kecil dan atau mendatangkan seseorang beberapa orang untuk maksud melakukan pengemisian.
- (3) Dilarang membujuk atau memikat orang lain dengan perkataan-perkataan dan isyarat dan atau dengan perbuatan lainnya dengan maksud mengajak melakukan perbuatan di jalan umum dan atau tempat yang diketahui/dikunjungi oleh orang lain baik perorangan atau beberapa orang.

4-) Barang siapa mengetahui, melihat, mendengar ada perbuatan sebagaimana dimaksud ayat (1), (2), dan (3) pasal ini dapat melapor kepada pihak yang berwenang.

BAB III PENGAWASAN DAN PEMBINAAN

Pasal 3

- 1) Pengawasan terhadap Peraturan Daerah ini dilaksanakan secara terpadu dibawah koordinasi Kepala Daerah.
- 2) Dalam hal-hal tertentu dan memandang perlu Kepala Daerah dapat membentuk tim pengawasan terpadu.
- 3) Tindakan penanggulangan pelanggaran pengemisan serta tuna susila akan diatur lebih lanjut dengan Keputusan Kepala Daerah.

Pasal 4

Pemerintah Daerah melakukan pembinaan terhadap gelandangan dan pengemisan serta berupa kegiatan yang berbentuk dan mencakup keterampilan-keterampilan serta keahlian lainnya.

