

IMPLEMENTASI PENANGANAN PENGEMIS DAN PENGAMEN DI LAMPU MERAH

(Studi di Kota Malang)

SKRIPSI

Diajukan untuk Menempuh Ujian Sarjana
pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya

PUTRIYANA FARADELLA THESALONIKA

125030118113002



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
MALANG**

2016

MOTTO

“DOA dan USAHA KERAS adalah kunci dari kekuatan dan kemajuan diri kita”



TANDA PENGESAHAN

Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, pada :

Hari : Kamis

Tanggal : 4 Agustus 2016

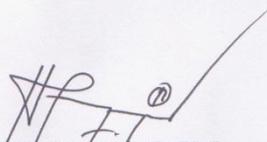
Jam : 11.00-12.00 WIB

Judul : Implementasi Penanganan Pengemis dan Pengamen di Lampu Merah (Studi di Kota Malang)

DAN DINYATAKAN LULUS

MAJELIS PENGUJI

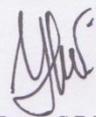
Ketua



Dr. Fadillah Amin, M.AP, Ph.D

NIP. 19691205 200501 1 003

Anggota



Ainul Hayat, S.Pd., M.Si

NIP. 19730713 200604 1 001

Anggota



Niken Lastiti V.A., S.AP., M.AP

NIP. 19810210 200501 2 002

PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah skripsi yang berjudul **“Implementasi Penanganan Pengemis dan Pengamen di Lampu Merah (Studi di Kota Malang)”** tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelas sarjana akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta proses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 20 Tahun 2003), (Pasal 25 ayat 2 dan Pasal 70).

Malang, 20 Juli 2016



Putriyana Faradella T
NIM. 125030118113002

RINGKASAN

Putriyana Faradella, 2016. **Implementasi Penanganan Pengemis dan Pengamen di Lampu Merah Kota Malang (Studi Kota Malang)**, Dr. Fadillah Amin, M.AP, Ph.D.Ainul Hayat,S.Pd,M.Si, 151hal + xiii

Keberadaan Pengemis dan Pengamen di Lampu Merah Kota Malang dianggap sebagai penyebab kemacetan lalu lintas dan mengganggu keindahan kota. Banyaknya masalah yang muncul diakibatkan jumlah Pengemis dan Pengamen di Lampu Merah Kota Malang yang semakin bertambah tanpa ada solusi yang tepat dalam penanganannya. Tujuan dari penelitian ini adalah berusaha untuk menjawab perumusan masalah yang telah dilakukan. Sesuai dengan perumusan masalah yang telah disebutkan sebelumnya, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut: untuk mengetahui dan menganalisis regulasi atau peraturan tentang penanganan pengemis dan pengamen lampu merah di Kota Malang, untuk mengetahui dan menganalisis implementasi penanganan pengemis dan pengamen di lampu merah oleh pemerintah Kota Malang agar pengguna kendaraan tidak terganggu.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif. Sumber data penelitian sekaligus menjadi informan dari Penelitian ini adalah pihak Dinas Sosial Kota Malang, Satuan Pamong Praja, dan Pengemis, Pengamen di Lampu Merah Kota Malang. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah dengan menggunakan teknik observasi, wawancara dan dokumentasi. Analisis data yang digunakan adalah dengan menggunakan analisis deskriptif dengan menggunakan analisis data model interaktif Miles dan Huberman.

Hasil penelitian menunjukkan kebijakan Penanganan Pengemis dan Pengamen di Lampu Merah Kota Malang masih belum terlaksana dengan baik. Masih ditemui banyaknya pengemis dan pengamen di sekitar lampu merah, belum ada sanksi yang jelas terhadap pengemis dan pengamen sehingga tidak ada efek jera. Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi penanganan pengamen dan pengemis di lampu merah adalah sulitnya komunikasi untuk merubah perilaku negative pengemis dan pengamen, kebanyakan Pengemis dan Pengamen tidak mempunyai motivasi dan semangat untuk belajar menjadi yang lebih baik lagi, dan kurangnya sumber daya aparatur yang memadai.

Sebaiknya dalam penanganan pengemis dan pengamen di lampu merah Kota Malang, Dinas Sosial dapat bersikap sabar dalam menangani pengemis dan pengamen di lampu merah Kota Malang, karena para pengemis dan pengamen mempunyai karakter yang berbeda-beda serta dari latar belakang keluarga yang berbeda-beda. Sebaiknya pemerintah Kota Malang lebih tegas dalam pemberian peringatan dengan segera menerbitkan peraturan dan sanksi yang jelas agar Dinas Sosial lebih mudah untuk penanganannya.

Kata kunci: Peraturan, Penanganan, Kesejahteraan, Pengemis dan Pengamen Lampu Merah.

SUMMARY

Putriyana Faradella, 2016. **Implementation Handling Beggars and Street performer in Traffic Light in Malang (Studies in Malang)**, Dr. Fadillah Amin, M.AP, Ph.D. AinulHayat, S.Pd, M.Si, Page 151 + xiii

The existence of Beggars and Street performers at Malang City traffic lights is considered as one of the factor that cause traffic jam and disrupt city beauty. There's a lot of problem appear caused by the beggars and street performers at Malang City traffic light without any appropriate solution to handle them. The objective of this research is (1) to understand and analyze regulation or rule about the handling of beggar and street performer at Malang city streetlight, (2). to understand and analyze the implementation of handling beggar and street performer at Malang City traffic light to make the road users not being disrupted.

This research is uses qualitative approach with descriptive research. Source of research data as well as the informant of this research is from Malang Department of Social, Civil Service, Beggar and Street Performer itself. Data collection technique used is observation technique, interview, and documentation. Data analysis using Miles and Huberman interactive model.

The result of the research shows the policy of Handling Beggar and Street Performer in Traffic Light at Malang City isn't fully implemented yet. There are some beggar and street performer that's still around the traffic light, there's no clear sanction toward beggar and street performer that makes no deterrent effect. There's some factor that affect the handling of beggar and street performer, one of it is communication problem between the authority and the beggar to change their negative act. Beggar and street performer has no motivation to become a better person, and the lack of sufficient human resource.

It is recommended to handle beggar and street performer at Malang City traffic light, the Social Service become more patient to handle beggar and street performer at Malang City traffic light, because the beggar and street performer has their own character and different family background. It is also recommended that the government of Malang City become more strict on giving warning and incite regulation as soon as possible and clear sanction to make civil service work easier to handle the beggar and street performer at traffic light in Malang city.

Keyword: Regulation, Handling, Welfare, Beggar and Street Performer

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayahNya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **Implementasi Penanganan Pengemis dan Pengamen di Lampu Merah Kota Malang (Studi di Kota Malang)**, Skripsi ini merupakan tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Ilmu Administrasi Publik Pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, Malang.

Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada yang terhormat:

1. Prof. Dr. Bambang Supriyono, MS selaku dekan Fakultas Ilmu Administrasi.
2. Dr. Chairul Saleh, M.Si selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.
3. Dr. Fadillah Amin, M.AP, Ph.D selaku Ketua Komisi Pembimbing yang telah meluangkan waktu untuk membimbing, mengarahkan, memberi semangat hingga dapat terselesaikan dengan baik.
4. Ainul Hayat, S.Pd, M.Si selaku Anggota Komisi Pembimbing yang telah berkenan meluangkan waktunya untuk memberikan bimbingan serta memberikan masukan agar skripsi ini lebih sempurna dan selalu memberi nasihat dan dorongan kepada penulis dalam penyusunan laporan skripsi hingga selesai.
5. Seluruh staff pegawai Dinas Sosial Kota Malang Malang yang telah memberikan ijin penulis untuk melakukan kegiatan penelitian hingga memperoleh data.
6. Ibu Drs. Sri Wahyuningtyas,MSi, selaku Kepala Dinas Sosial Kota Malang dan seluruh staff jajaran/Pegawai di Dinas Sosial Kota Malang yang telah memberikan kesempatan dan membantu untuk melakukan penelitian.

7. Ayah saya Bapak Jayadi, Mamaku Ibu Srinatun, Adik Nanda Merina, Kakek Suparmin dan Dikut, Nenek Sumirah dan Jainah dan Om saya Gufron yang selalu setia mendoakan dan memberikan dukungan, kasih sayang, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
8. Keluarga Graha, Tante Nur, Mbak Dita, Mas Aank, Mas Haris yang selalu memberikan dukungan, doa dan semangat dalam penyusunan skripsi ini.
9. Keluarga KostRumah Imut yang selalu memberikan dukungan dan semangat selama merantau di Kota Perantauan ini: Shendy, Indira, Virly, Devy, Fransiska, Syifa, Sasa
10. Sahabat-sahabatku yang selalu menemani, mendukung, menyemangati selama perkuliahan ini: Josua, Iis, Kiki, Shendy, Manda, Oni, Taufan, Novita Ve, Mas Adi, Okta.
11. Teman-teman Administrasi Publik 2012 yang juga memberi semangat, membantu dan memberi saran dalam penyelesaian skripsi ini.
12. Semua pihak yang terkait dalam penyusunan skripsi ini.

Demi kesempurnaan laporan skripsi ini, saran dan kritik yang sifatnya membangun sangat penulis harapkan. Semoga karya skripsi ini bermanfaat dan dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi pihak yang membutuhkan.

Malang, Juli2016

Penulis

DAFTAR ISI

| | |
|--|-------------|
| MOTTO..... | ii |
| TANDA PENGESAHAN SKRIPSI..... | iii |
| PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI..... | iv |
| RINGKASAN | v |
| SUMMARY | vi |
| KATA PENGANTAR..... | vii |
| DAFTAR ISI..... | ix |
| DAFTAR TABEL | xi |
| DAFTAR GAMBAR..... | xii |
| DAFTAR LAMPIRAN | xiii |
| | |
| BAB I PENDAHULUAN | 1 |
| 1.1.Latar Belakang..... | 1 |
| 1.2.Rumusan Masalah..... | 11 |
| 1.3.Tujuan Penelitian | 11 |
| 1.4.Manfaat Penelitian | 12 |
| 1.5. Sistematika Penulisan | 12 |
| | |
| BAB II TINJAUAN PUSTAKA | 14 |
| 2.1.Konsep Dasar Kebijakan Publik | 14 |
| 2.1.1.Kebijakan Publik | 14 |
| 2.1.2.Karakteristik Kebijakan Publik..... | 17 |
| 2.2. Konsep Dasar Implementasi Kebijakan..... | 20 |
| 2.2.1.Implementasi Kebijakan | 20 |



| | |
|---|-----------|
| 2.2.2. Model Implementasi Kebijakan..... | 23 |
| 2.3. Administrasi Publik | 31 |
| 2.3.1. Administrasi Publik | 31 |
| 2.3.2. Administrasi Pembangunan | 33 |
| 2.4. Pembangunan di Perkotaan..... | 36 |
| 2.4.1. Pembangunan..... | 36 |
| 2.4.2. Unsur-unsur Pembangunan..... | 39 |
| 2.4.3. Pembangunan di Perkotaan..... | 40 |
| 2.5. Kemiskinan dan Masalah Sosial | 41 |
| 2.5.1. Kemiskinan dan Penyebab Kemiskinan | 41 |
| 2.5.2. Upaya Pemerintah Menanggulangi Kemiskinan .. | 46 |
| 2.5.3. Masalah Sosial Akibat Kemiskinan..... | 48 |
| 2.6. Kesejahteraan Sosial | 49 |
| 2.6.1. Kesejahteraan Sosial..... | 49 |
| 2.6.2. Kesejahteraan Anak | 51 |
| 2.6.3. Peran Pemerintah dalam Kesejahteraan Sosial..... | 54 |
| 2.7. Penanganan Pengemis dan Pengamen | 56 |
| 2.7.1. Pengemis dan Pengamen | 56 |
| BAB III METODE PENELITIAN | 61 |
| 3.1. Jenis Penelitian | 61 |
| 3.2. Fokus Penelitian..... | 62 |
| 3.3. Lokasi dan Situs Penelitian..... | 63 |
| 3.4. Jenis dan Sumber Data | 64 |
| 3.5. Teknik Pengumpulan Data..... | 65 |
| 3.6. Instrumen Penelitian | 68 |

| | |
|---------------------------------|----|
| 3.7. Metode Analisis Data | 69 |
| 3.8. Keabsahan Data | 71 |

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

| | |
|--|-----|
| 4.1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian..... | 76 |
| 4.1.1. Keadaan Geografis..... | 76 |
| 4.1.2. Peta Wilayah Kota Malang..... | 77 |
| 4.1.3. Lambang Kota Malang | 79 |
| 4.1.4. Visi dan Misi..... | 80 |
| 4.1.5. Jumlah dan Perkembangan Penduduk | 82 |
| 4.1.6. Pemerintahan | 84 |
| 4.2. Gambaran Umum Dinas Sosial Kota Malang..... | 85 |
| 4.2.1. Gambaran Dinas Sosial Kota Malang..... | 85 |
| 4.2.2. Visi dan Misi Dinas Sosial Kota Malang | 85 |
| 4.2.3. Struktur Organisasi Dinas Sosial Kota Malang | 86 |
| 4.2.4. Sekretariat | 87 |
| 4.2.5. Susunan Kepegawaian dan Perlengkapan | 97 |
| 4.3. Penyajian Data dan Fokus Penelitian..... | 99 |
| 4.3.1. Regulasi Penanganan Pengemis dan Pengamen ... | 100 |
| 4.3.2. Implementasi Terhadap Penanganan Pengemis..... | 112 |
| 4.3.2.1. Sumber Daya | 113 |
| 4.3.2.2. Komunikasi | 119 |
| 4.3.2.3. Disposisi | 121 |
| 4.3.2.4. Struktur Birokrasi | 125 |
| 4.4. Pembahasan dan Analisis Data | 127 |
| 4.4.1. Regulasi Penanganan Pengemis dan Pengamen | 127 |
| 4.4.2. Implementasi Terhadap Penanganan Pengemis.... | 133 |
| 4.4.2.1. Sumber Daya | 133 |

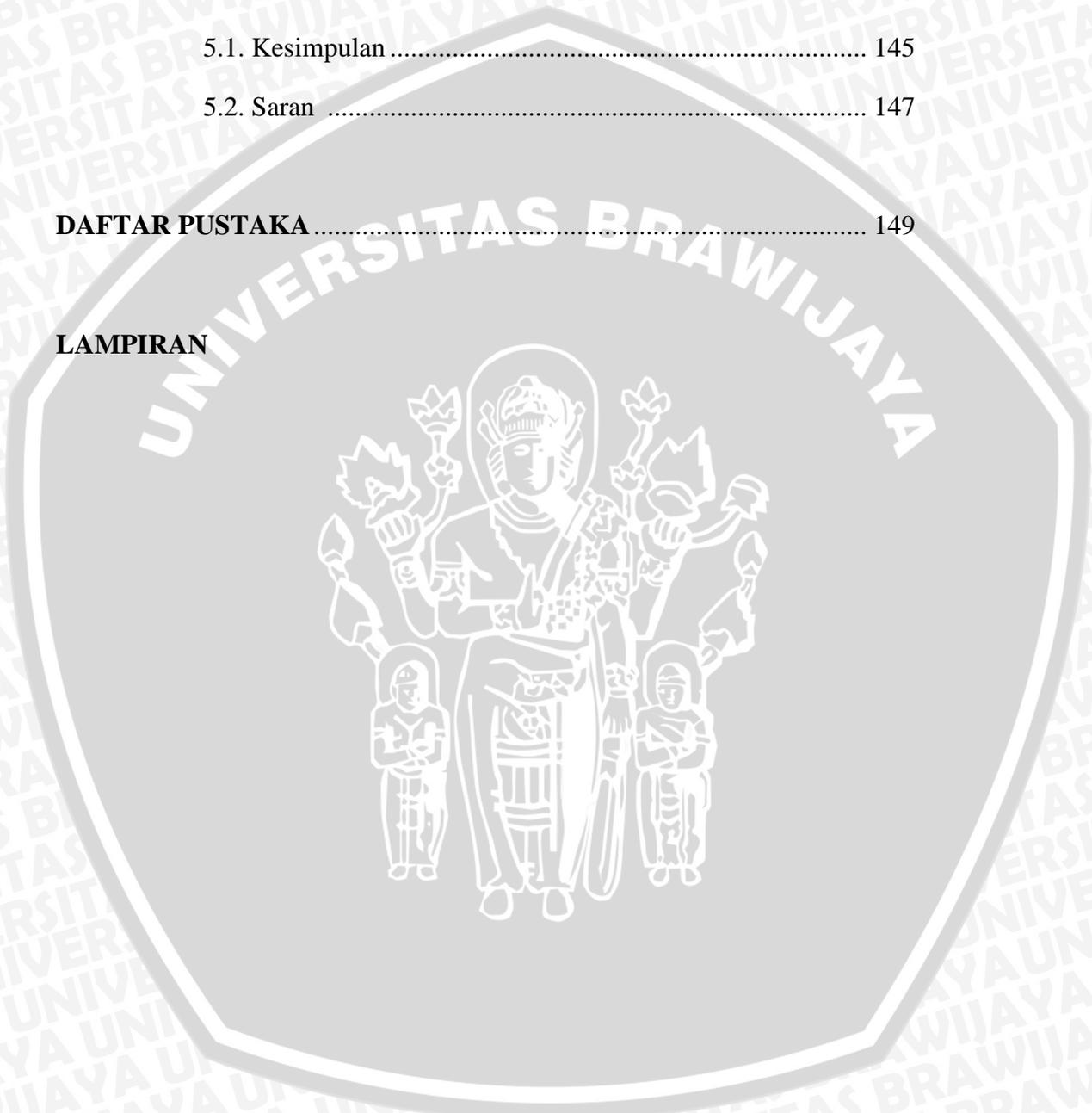
| | |
|-----------------------------------|-----|
| 4.4.2.2. Komunikasi | 137 |
| 4.4.2.3. Disposisi | 140 |
| 4.4.2.4. Struktur Birokrasi | 142 |

BAB V PENUTUP

| | |
|-----------------------|-----|
| 5.1. Kesimpulan | 145 |
| 5.2. Saran | 147 |

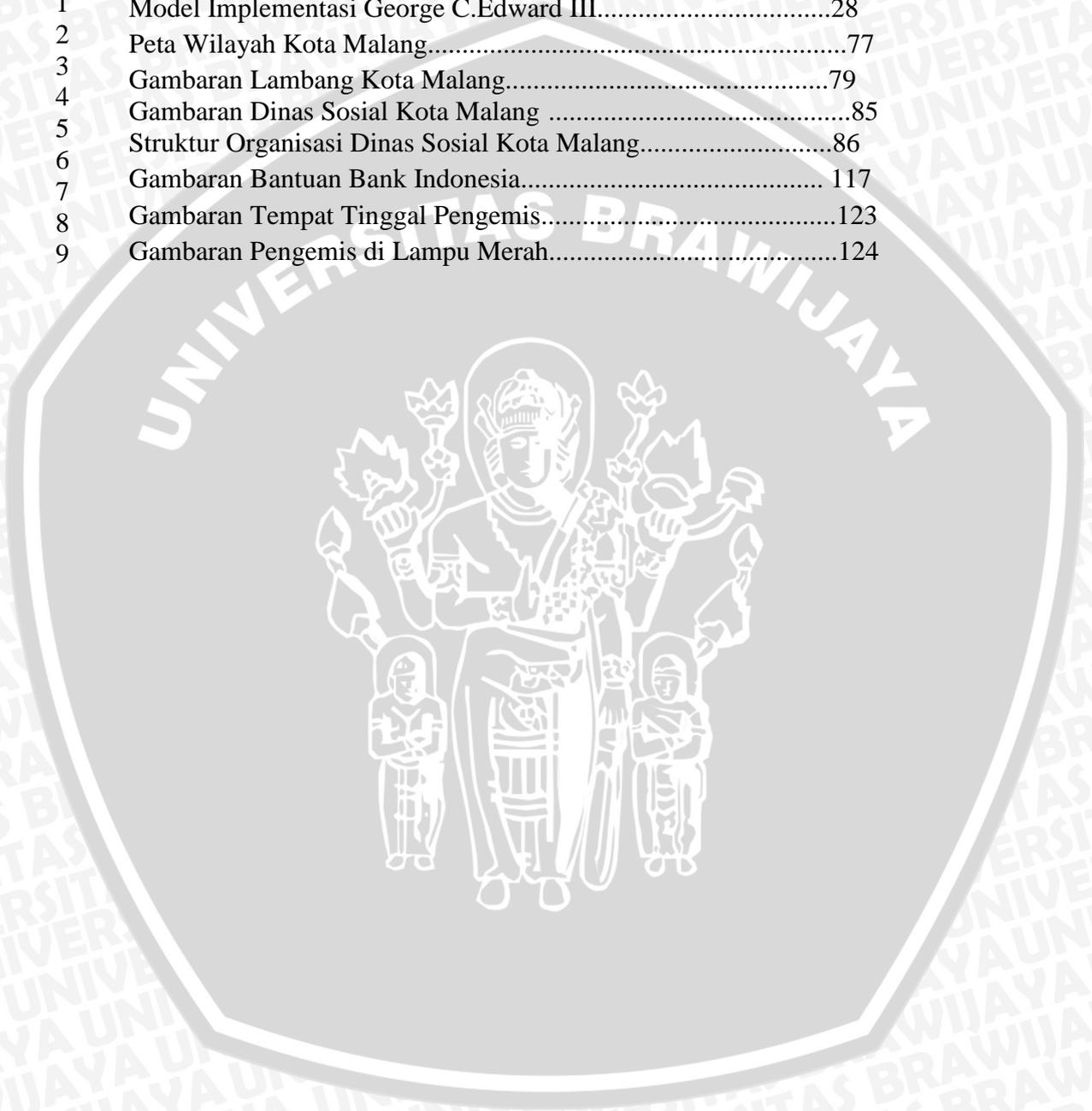
| | |
|-----------------------------|------------|
| DAFTAR PUSTAKA | 149 |
|-----------------------------|------------|

LAMPIRAN



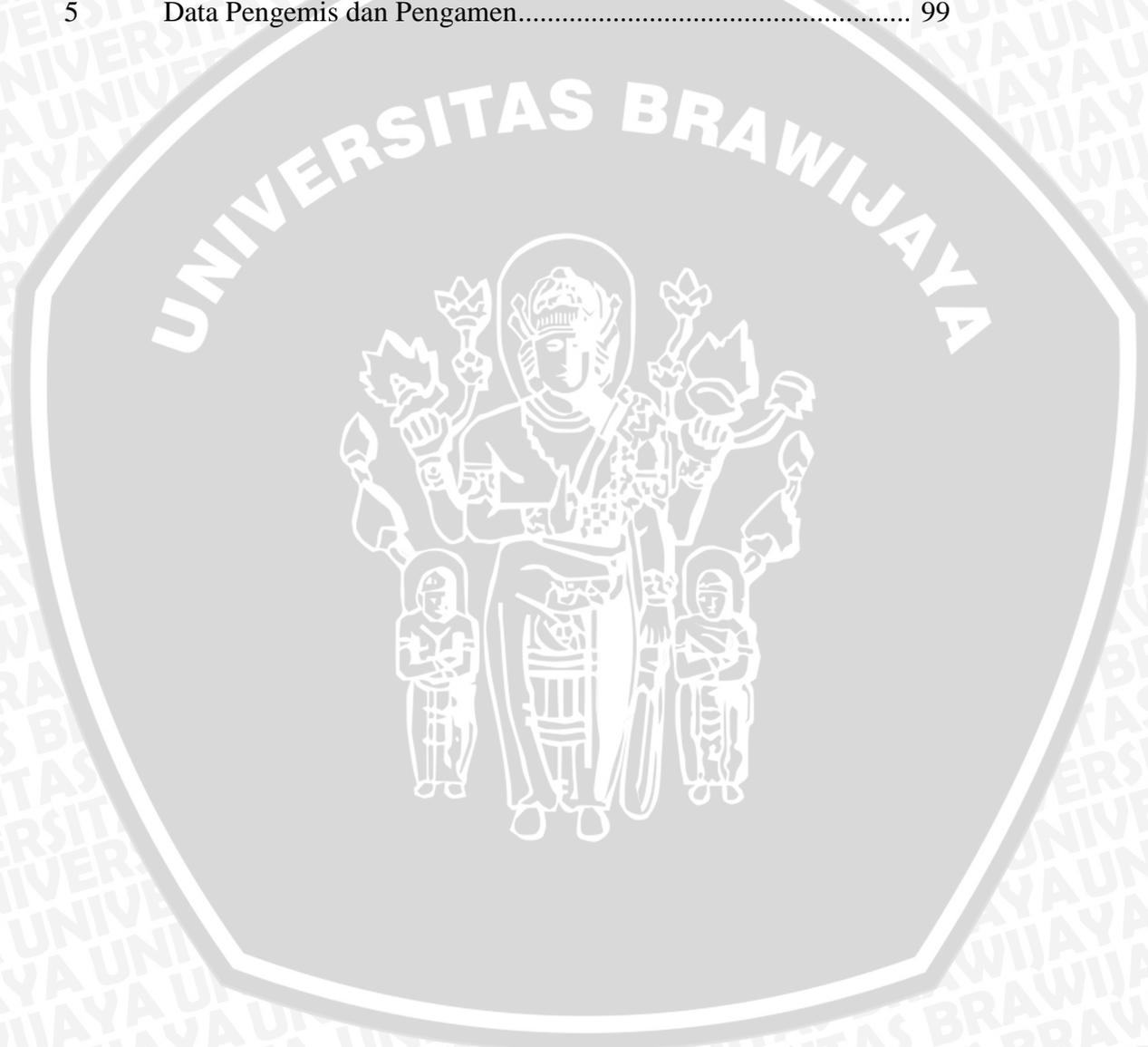
DAFTAR GAMBAR

| No | Judul | Hal |
|----|---|-----|
| 1 | Model Implementasi George C.Edward III..... | 28 |
| 2 | Peta Wilayah Kota Malang..... | 77 |
| 3 | Gambaran Lambang Kota Malang..... | 79 |
| 4 | Gambaran Dinas Sosial Kota Malang | 85 |
| 5 | Struktur Organisasi Dinas Sosial Kota Malang..... | 86 |
| 6 | Gambaran Bantuan Bank Indonesia..... | 117 |
| 7 | Gambaran Tempat Tinggal Pengemis..... | 123 |
| 8 | Gambaran Pengemis di Lampu Merah..... | 124 |



DAFTAR TABEL

| No | Judul | Hal |
|----|--|-----|
| 1 | Jumlah dan Perkembangan Penduduk..... | 82 |
| 2 | Nama-Nama Kelurahan Menurut Kecamatan..... | 83 |
| 3 | Data Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial | 97 |
| 4 | Data Pengemis dan Pengamen Hasil Identifikasi Razia..... | 98 |
| 5 | Data Pengemis dan Pengamen..... | 99 |



DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 : Surat Keterangan Melakukan Penelitian
- Lampiran 2 : Lembar Daftar Wawancara
- Lampiran 3 : Data Pekerja Sosial (Peksos) dan PKH
- Lampiran 4 : Daftar Panti Asuhan Se Kota Malang 2015
- Lampiran 5 : Data LSM penyelenggara kesejahteraan social di
Kota Malang
- Lampiran 6 : Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS)
- Lampiran 7 : Data Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial (PSKS)
- Lampiran 8 : Foto Dokumentasi Kegiatan Razia Pengemis dan
Pengamen

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Indonesia adalah satu negara berkembang yang gencar melakukan pembangunan disegala bidang. Saat ini kata “Pembangunan“ sudah tidak lagi asing bagi semua orang. Pembangunan selalu mengingatkan pada gagasan tentang kemajuan dan kesejahteraan. Dalam masa pembangunan ini pemerintah tidak hanya mengkonsentrasikan pembangunan fisik saja, tetapi juga pembangunan mental dan spiritual bangsa. Mengingat petuah Adam Smith dengan tiga teori dasar dalam pembangunan negara yaitu: Pertahanan, Keadilan dan Insfrastruktur.

Walaupun teori klasik namun dapat diImplementasikan pada Pembangunan bangsa ini termasuk di dalamnya pembangunan mental dan spiritual muda. Upaya-upaya yang dilakukan pemerintah dalam rangka pembangunan metal dan spiritual generasi muda ini diharapkan nantinya terbentuk generasi muda yang matang, agar mempunyai intelektual yang tinggi dan berjiwa besar, bermoral dan serta tangguh untuk menjadi generasi pengganti penerus generasi pendahulu. Pembangunan mental dan spiritual ini sebagai persiapan generasi yang mantap serta bertanggung jawab terhadap kemajuan negara.

Makna keluarga bagi mereka generasi muda adalah sekelompok orang dimana dia harus ikut ambil bagian dalam menjaga keberlangsungan hidup mereka. Hal tersebut melatar belakanginya mereka untuk berkontribusi bagi keluarganya. Kontribusi pengemis dan pengamen dilihat dari seberapa besar uang

yang harus mereka dapatkan untuk memenuhi kebutuhan kehidupan keluarganya. Munculnya kesenjangan sosial dalam keluarga dan masyarakat merupakan suatu fakta yang tidak dapat dipungkiri sebagai hasil dari pembangunan tersebut. Kondisi ini jelas terlihat dari ketimpangan pembangunan wilayah khususnya daerah perkotaan dan pedesaan. Munculnya pusat-pusat pemerintahan dan perekonomian di daerah perkotaan membawa pengaruh pada semakin tingginya tingkat mobilitas dan kompetisi masyarakat dalam upaya memenuhi kebutuhan ekonominya.

Tingginya tingkat kompetisi masyarakat membawa pengaruh pada beragamnya pola penghidupan masyarakat. Hal ini dapat kita lihat dari tingkat status sosial dan strata ekonomi masyarakat itu sendiri (Budiman, 2000). Pertumbuhan penduduk yang tidak terkontrol merupakan sumber masalah sosial yang penting untuk diperhatikan, karena dapat menjadi penghambat pelaksanaan pembangunan. Semakin banyaknya jumlah penduduk disebabkan karena banyaknya jumlah kelahiran dibandingkan tingkat kematian.

Hal ini tentu saja menyebabkan peluang kerja semakin sempit. Pertambahan penduduk dapat mengakibatkan semakin terbatasnya sumber-sumber penghidupan, karena di era globalisasi seperti sekarang ini masyarakat dituntut untuk tetap memperjuangkan hidupnya sedangkan jumlah lapangan kerja semakin sempit. Di daerah Kota-kota besar yang menjadi pusat aktivitas ekonomi, pendidikan, sosial dan budaya tentu saja mengalami perkembangan pesat, seperti berdirinya kantor-kantor, pusat perbelanjaan, sarana hiburan dan sebagainya.

Hal ini mendorong para urban untuk mengadu nasib dan memperbaiki taraf hidup. Namun kebanyakan penduduk desa yang melakukan urbanisasi tidak

membawa bekal yang cukup. Masyarakat yang mempunyai bekal ilmu pengetahuan dan ketrampilan yang cukup akan mampu bertahan hidup di daerah yang baru. Tetapi sebaliknya masyarakat yang tidak berbekal ilmu pengetahuan dan ketrampilan akan menjadi pengemis dan pengamen di jalanan. Adanya pengamen dan pengemis merupakan fenomena sosial yang tidak bisa dihindari keberadaannya dalam kehidupan masyarakat, terutama yang berada di daerah perkotaan.

Salah satu faktor yang dominan mempengaruhi perkembangan masalah tersebut adalah kemiskinan. Sulistiyani (2004:7) mendefinisikan kemiskinan bilamana masyarakat berada pada suatu kondisi yang serba terbatas, baik dalam aksesibilitas pada faktor produksi, peluang/kesempatan berusaha, pendidikan fasilitas lainnya, sehingga dalam setiap aktivitas maupun usaha menjadi sangat terbatas. Banyaknya Urbanisasi akibat kemiskinan tersebut menyebabkan pemukiman penduduk di perkotaan semakin memadat perkotaan semakin kumuh pemukiman kumuh dan akhirnya menjadi pemukiman para urban tersebut.

Menurut Sihombing (2005:79), Munculnya pengemis dan pengamen secara struktural dipengaruhi oleh sistem ekonomi yang menimbulkan dampak berupa berasingnya sebagian kelompok masyarakat dari sistem kehidupan ekonomi. Kaum pengemis dan pengamen membentuk sendiri sistem kehidupan baru yang kelihatannya berbeda dari sistem kehidupan ekonomi kapitalistis. Sihombing juga menambahkan bahwa pesatnya perkembangan kota yang terjadi secara paralel dengan tingginya laju urbanisasi inilah juga merupakan alasan munculnya pengemis dan pengamen di jalanan yang membuat suasana di perkotaan kurang nyaman.

Keluarga atau kelompok masyarakat yang karena suatu hambatan, kesulitan, atau gangguan tidak dapat melaksanakan fungsi sosialnya sehingga tidak mampu memenuhi kebutuhan hidupnya jasmani maupun rohani. Hambatan, kesulitan atau gangguan tersebut bisa dikatakan kemiskinan, keturunan sosial, keterbelakangan, dan bencana alam maupun bencana sosial (Kementerian Sosial RI, 2005). Pesatnya perkembangan perkotaan dirasakan oleh para dewasa yang harus bekerja guna memenuhi kebutuhan hidupnya, tetapi kondisi ini juga dirasakan oleh anak-anak yang berasal dari keluarga kurang mampu/miskin yang harus bekerja guna memenuhi kebutuhan ekonomi keluarga. Ketika mereka dipaksa atau terpaksa harus bekerja demi memenuhi kebutuhannya mereka harus turun kejalan guna mendapatkan kebutuhan ekonominya.

Keberadaan dan berkembangnya pengamen dan pengemis merupakan persoalan yang perlu mendapatkan perhatian dari berbagai pihak (pemerintah, swasta dan masyarakat) karena permasalahan pengemis dan pengamen merupakan permasalahan bersama. Mereka yang hanya mengabdikan waktunya untuk melakukan kegiatan hidup sehari-hari di jalanan, baik untuk mencari nafkah atau berkeliaran di jalan dan tempat-tempat umum lainnya (Departemen Sosial RI, 2005). Departemen Sosial RI menegaskan bahwa akhir tahun 2014 ini Indonesia akan bebas dari masalah pengemis dan pengamen. Untuk menuntaskan masalah tentang pengemis dan pengamen ini diperlukan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (Departemen Sosial RI, 2015).

Menteri kesejahteraan Sosial Republik Indonesia mendefinisikan anak jalanan sebagai berikut :

- a) Anak jalanan adalah anak-anak yang hidup di jalanan, putus sekolah, dan tidak lagi memiliki hubungan dengan keluarganya.
- b) Anak jalanan adalah anak-anak yang hidup di jalanan, putus sekolah dan tetapi masih memiliki hubungan dengan keluarganya, meskipun hubungan tersebut tidak berlangsung dengan teratur.
- c) Anak jalanan adalah anak-anak yang bersekolah dan putus sekolah yang meluangkan waktunya di jalanan tetapi masih memiliki hubungan yang teratur dengan keluarganya (www.kompansiana.com/2011).

Bagi pengemis dan pengamen bukanlah lingkungan yang baik untuk tumbuh dan berkembang karena jalanan lebih banyak memberikan hal negatif dibandingkan hal positif (Suteja, 2012). Resiko yang mereka alami di jalanan adalah penyiksaan fisik, kecelakaan lalu lintas, ditangkap polisi, korban kejahatan, penggunaan obat, konflik dengan sesama pengamen dan pengemis yang sama-sama dilampu merah, dan terlibat dalam pelanggaran hukum baik sengaja ataupun tidak (Prasadja, 2000). Di samping itu, mereka sudah memiliki tanggung jawab terhadap dirinya sendiri, mereka tidak pernah memikirkan resiko apa yang akan mereka dapat jika sewaktu-waktu mereka diangkut oleh satpol pp ataupun dinas sosial mereka tidak memerdulikan itu yang mereka pikirkan bagaimana dia bisa mendapatkan uang untuk keluarganya dan dirinya sendiri.

Perbedaan kondisi dan keadaan tersebut, mengakibatkan pengemis dan pengamen memiliki cara pandang yang berbeda dibandingkan dengan masyarakat yang hidup dalam lingkungan standar pada umumnya dalam melihat lingkungan

sekitar. Misalnya mereka beranggapan bahwa lingkungan itu lebih keras, berat, dan pengaturannya sangat tergantung dari diri mereka sendiri. Jika mereka berusaha dengan keras, mereka akan mendapatkan apa yang mereka inginkan. Banyak faktor yang mendorong mereka untuk bekerja dan hidup di jalanan menurut Suryanto (2000:15) menyatakan faktor yang menyebabkan mereka terjerumus dalam kehidupan di jalanan, seperti kesulitan keuangan keluarga atau tekanan kemiskinan, ketidakharmonisan rumah tangga orang tua, dan menurut Dinas Sosial Propinsi Jawa Timur (2002:9).

Bila masalah pengemis dan pengamen tidak segera ditangani oleh lembaga pemerintah maupun lembaga non-pemerintah, akan menyebabkan masalah yang lebih besar, Dinas Sosial Provinsi Jawa Timur (2002-17-19). Kota Malang adalah salah satu kota besar di Indonesia dan merupakan salah satu kota di Jawa Timur yang merupakan pusat segala aktifitas ekonomi, sosial, budaya, dan pendidikan. Sebagai kota besar tentunya mengalami fenomena yang semakin memadatnya pengemis dan pengamen di lampu merah tentunya ini sangat mengganggu sekali aktivitas para pengendara motor.

Menurut Data yang diperoleh dari Pusat Data dan informasi Kementerian Sosial, tercatat pada tahun 2009, secara nasional Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) yaitu pengamen dan pengemis di Lampu Merah Kota Malang 39,368 jiwa (malang-post.com). Kota Malang menolak keberadaan pengamen dan pengemis di Lampu Merah Kota Malang karena dianggap sebagai sisi gelap kehidupan kota yang disembunyikan bahkan kalau perlu dihilangkan, tetapi pada kenyataannya terus saja tumbuh berkembang seiring bertambahnya waktu dan kemajuan zaman. bahkan bisa jadi kehidupan di kota besar yang ironis.

Sepanjang waktu dihabiskan sebagai pengamen persoalan sebenarnya bukan bekerja atau tidak, tetapi bagaimana caranya agar bertahan hidup. Kelompok orang yang hidup dalam kondisi kurang wajar, bahkan tidak jarang muncul istilah anak bermasalah seperti kategori yang dibuat pemerintah dalam Undang-undang Peradilan Anak (Karyanto,1999:2). Lingkungan kumuh, ketiadaan bimbingan orangtua, dan tindakan kasar, cenderung membentuk watak yang pasif, inferior, tercekam stigma mentalitas rendah diri, pasif, agresif, eksploitatif, dan mudah protes atau marah.

Dalam kondisi demikian, tata nilai yang ditanamkan akan sulit karena otoktivitas, rasa percaya diri, pengendalian diri sendiri hampir punah, hingga timbul mental "primitif" dan "sindrom kemiskinan". Masalah pengemis dan pengamen dilampu merah di Kota Malang cenderung sangat meresahkan masyarakat, hak asasi manusia. Pada dasarnya kita kasih/tidak itu merupakan pilihan kita, sebaiknya kita bisa sepakat bahwa negara Indonesia tidak member sumbangan karena pengamen dan pengemis bukanlah suatu pekerjaan.

Keluhan masyarakat terhadap masalah ulah mereka yang tidak dikasih seperti mencoret mobil mereka pakai logam. Dengan masalah ini seharusnya pemerintah segera bertidak untuk mengeluarkan UU Pengamen agar dapat memberi efek jera contohnya dengan kurungan penjara. Karena, ditakutkan pengemis dan pengamen membawa dampak negative dan meresahkan masyarakat. Pengamen dan Pengemis di lampu merah tampaknya telah memberikan warna tersendiri bagi kehidupan perkotaan terutama di kota-kota besar.

Meskipun banyak pengendara yang merasa terganggu dengan keberadanya pengemis dan pengamen dilampu merah yang membuat mereka kurang nyaman

dengan keberadaan mereka yang terkadang tidak diberi uang saat meminta uang jika tidak dikasih terkadang mobil pengendara dicoretin pakai uang logam, kalau tidak begitu terkadang pengamen dan pengemis dilampu merah mengejek pengendara tersebut, tetapi dengan dandanya yang terkadang memakai anting, pakai tato, rambut panjang, dan dandanan mereka seperti preman pengendara tersebut terkadang memaksakan diri untuk memberi uang.

Fenomena kemiskinan yang terjadi di perkotaan dengan ditandai munculnya penagamen dan pengemis di jalanan khususnya di Kota Malang ini membutuhkan intervensi pemberdayaan. Proses pemberdayaan hendaknya dapat dituangkan dalam bentuk program aksi yang disertai langkah-langkah pemberdayaan. Tujuan pemberdayaan tersebut adalah untuk meningkatkan derajat hidup masyarakat, kesejahteraan dan keseimbangan di dalam banyak segi kehidupan baik lingkungan fisik maupun sosial (Sulistiyani, 2004:19).

Pemerintah mempunyai peran yang lebih banyak dalam pemberdayaan masyarakat selain peran dari swasta dan masyarakat, khususnya pada rambu-rambu aturan secara umum, serta mempunyai peran pada pengambilan keputusan dan pendanaan (Nasirin, 2010:106). Adapun pihak-pihak yang terlibat dalam pemberdayaan masyarakat yaitu pemerintah, dan menurut caporaso dan *Levine* bahwa *“the state plays an important role in establishing justice”* serta berperan dalam pengambilan keputusan (Nasirin, 2010:105). Peran pemerintah Kota Malang dalam menangani masalah sosial ini pengamen dan pengemis di lampu merah diamanatkan pada pasal 27 Ayat (2) dan Pasal 34 Ayat (1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Amandemen keempat, Pasal 27 Ayat (2) Undang-undang Dasar 1945 Amandemen keempat berbunyi :” Tiap-tiap

warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan“. Pasal ini memberikan pengertian bahwa pemerintah berkewajiban untuk memberantas pengangguran dan harus mengusahakan agar upaya yang layak untuk hidup. Sedangkan pasal 34 ayat (1) Undang-undang dasar 1945 Amandemen ke empat berbunyi:” Fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara”.

Pasal tersebut memberikan pengertian pula bahwa tujuan negara sebagaimana tercantum dalam alinea keempat pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, adalah negara tidak dapat melepaskan tanggung jawabnya untuk memelihara fakir miskin dan anak-anak terlantar:

1. Namun di sisilain, gelandangan di anggap sebagai perbuatan pidana, Hal ini tercermin dari bunyi Pasal 505 Kitab Undang-undang Hukum Pidana sebagai berikut: Barang siapa begelandangan mengamen/ mengemis tanpa mata pencaharian, di ancam karena melakukan pergelandangan dengan kurungan paling lama tiga bulan.
2. Pergelandangan yang dilakukan oleh tiga orang atau lebih, yang umurnya diatas enam belas tahun, di ancam dengan kurungan paling lama enam bulan.

Pasal tersebut menganggap bahwa menjadi pengamen dan pengemis merupakan suatu tindakan yang melanggar hukum. Akan tetapi pemerintah tidak dapat menyikapi masalah sosial pengamen dan pengemis tersebut dengan memberikan hukuman karena masalah sosial pengamen dan pengemis merupakan tanggung jawab pemerintah, sesuai yang diamanatkan Pasal 27 ayat (2) dan 34 ayat (1) UUD 1945. Tentu hal tersebut bertolak belakang untuk itu, peran campur

tangan Pemerintah, dalam hal ini Pemerintah Kota Malang untuk menanggulangi masalah pengemis dan pengamen di Kota Malang.

Pemerintah Kota Malang meningkatkan kesejahteraan rakyat dan menekan angka anak jalanan serta melindungi hak-hak anak yang sudah diatur dalam peraturan anak jalanan serta melindungi hak-hak yang sudah diatur dalam suasana yang kondusif. Kesejahteraan sosial yang merupakan salah satu perangkat Daerah, tugas pokok untuk mensejahterakan rakyat dalam hal ini anak-anak yang kurang mendapatkan hak khususnya. Hal ini sesuai dengan amanat yang tercantum dalam pasal 34 ayat 1, yang berbunyi: “anak-anak terlantar dan fakir miskin dipelihara oleh Negara” sedangkan Negara-negara peserta akan menjamin hak anak yang berkemampuan untuk menyatakan secara bebas pandangannya sendiri mengenai semua hal yang menyangkut anak itu, dengan diberikan bobok yang layak pada pandangan-pandangan anak yang mempunyai nilai sesuai dengan usia dan kematangan dari anak yang bersangkutan” (Bima Pustaka Tama,2002).

Namun apabila pemerintah hanya memberikan bantuan pengemis dan pengamen, dan tidak berupaya untuk memberdayakan maka mereka akan mengganggu ketertiban umum dan keindahan kota. Permasalahan pengemis dan pengamen perlu mendapat penanganan segera dari pihak-pihak yang berwenang serta penanganan masyarakat luas. Dalam permasalahan ini pemerintah sendiri belum bekerja secara maksimal untuk menangani masalah tersebut. Upaya yang dilakukan pemerintah selama ini kurang mengarah pada akar penanganan permasalahan yang sesungguhnya. Akar permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat ini adalah kemiskinan dalam keluarga.

Maka dari itu penulis tertarik untuk melakukan penelitian dan mengkajinya lebih jauh tentang **“IMPLEMENTASI PENANGANAN PENGAMEN DAN PENGEMIS DILAMPU MERAH (Studi di Kota Malang).**

1.2.Rumusan Masalah

Berdasarkan Latar Belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana regulasi/peraturan tentang penanganan pengemis dan pengamen Lampu Merah di Kota Malang ?
2. Bagaimanakah implemestasi penanganan pengemis dan pengamen di Lampu Merah oleh pemerintah Kota Malang agar pengguna kendaraan tidak terganggu?

1.3.Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian adalah berusaha untuk menjawab perumusan masalah yang telah dilakukan. Sesuai dengan perumusan masalah yang telah disebutkan sebelumnya, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis regulasi/peraturan tentang Penanganan Pengemis dan Pengamen Lampu Merah di Kota Malang.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis Implemestasi Penanganan Pengemis dan Pengamen di lampu merah oleh Pemerintah Kota Malang agar pengguna kendaraan tidak terganggu.

1.4. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang telah dipaparkan di atas, hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat,

1. Teoritis, penelitian ini diharapkan dapat menjelaskan bagaimana pengaruh buruk Pengemis dan Pengamen.
2. Praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada Pemerintah, khususnya pemerintah Kota Malang untuk mengatasi Penanganan Pengemis dan Pengamen.

1.5. Sistematika Penulisan

Dalam sub bab ini akan diuraikan secara garis besar pokok-pokok isi yang terkandung di dalam setiap bab, Sistematika pembahasan dalam penulisan ini adalah sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Menguraikan latar belakang, rumusan masalah tujuan dan kontribusi penelitian, serta sistematika pembahasan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini dikemukakan tentang teori-teori dan konsep-konsep yang relevan dengan pokok permasalahan sehingga dapat mendukung dalam menganalisa dan menginterpretasikan data.

BAB III : METODE PENELITIAN

Menguraikan tentang metode penelitian meliputi jenis penelitian, fokus penelitian, lokasi dan situs penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data dan analisis

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Merupakan bab yang menguraikan dan menjelaskan seluruh hasil penelitian yang diperoleh berdasarkan teknik pengumpulan data yang telah dilakukan. Ditambah dengan pembahasan data yang merupakan hasil analisa data.

BAB V : PENUTUP

Merupakan bab akhir dalam penulisan bab ini yang memuat kesimpulan dan saran.

UNIVERSITAS BRAWIJAYA



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Konsep Dasar Kebijakan Publik

2.1.1. Kebijakan Publik

Kebijakan itu sendiri memiliki arti sebagai sebuah konsep keputusan. Namun tidak hanya sekedar keputusan yang hidup "*a standing decision*", yang mempunyai tujuan untuk memenuhi kepentingan masyarakat. Menetapkan kebijakan publik pasti menimbulkan pengorbanan dari sebagian masyarakat baik itu besar dan kecil (Soenarko, 2005 :180). Kebijakan publik pada dasarnya harus memiliki pedoman yang kuat, dasar yang kuat sebagai suatu acuan yang akan dipakai pemerintah sebagai pemecahan masalah yang riil.

Menurut Putra dalam Kismartini (2001:2) mengatakan bahwa:

"Kebijakan publik harus bersinggungan erat dengan konsep demokrasi. Tanpa persinggungan ini bukan tidak mungkin kebijakan publik justru akan meminggirkan kepentingan publik itu sendiri. Pada tataran konseptual yang jelas dimengerti bahwa kebijakan publik harus memiliki keberpihakan yang kuat terhadap kepentingan masyarakat dan berorientasi pada pelayanan kepentingan tersebut atau dapat mengakomodasi kepentingan publik".

Berdasarkan pendapat di atas Parker (1975) sebagaimana dikutip dalam Wahab (2008:51) juga berpendapat kebijakan publik adalah suatu tujuan tertentu, atau serangkaian asas tertentu atau tindakan yang dilaksanakan oleh pemerintah pada suatu waktu tertentu dalam kaitannya dengan suatu subyek atau sebagai respon terhadap suatu keadaan yang krisis. Melalui definisi tersebut dapat diketahui bahwa kebijakan publik membahas bagaimana isi-isu dan persoalan dapat dipecahkan dengan melibatkan semua sektor. Dimana nantinya

Semua sektor akan mengambil perannya sendiri untuk mampu mengembangkan diri yang menjadi pelaku-pelaku yang kompetitif. Pemerintah sebagai pembuat dan pelaku kebijakan publik. Begitu juga masyarakat didorong untuk ikut berpartisipasi dalam pelaksanaan kebijakan pemerintah.

Buku yang berjudul “Pengantar Analisis Kebijakan Publik” Menurut Nakamura dan Smaal Wood dalam Wahab (2008:52) juga mengatakan bahwa kebijakan publik ialah seretan instruksi/perintah dari para pembuat kebijakan yang ditujukan kepada para pelaksana kebijakan yang menjelaskan tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut yang dipandang dalam tiga aspek, yakni perumusan kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan.

Sedangkan James E. Anderson (1978) yang dikutip dalam Wahab (2004:2) merumuskan kebijakan sebagai perilaku dari sejumlah kator (pejabat, kelompok, instansi, pemerintah) atau serangkaian aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu. Carl J. Frederick mendefenisikan Kebijakan publik dalam Wahab (2004 :3) memiliki arti sebagai berikut:

“Kebijakan publik merupakan suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seorang, kelompok, atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.

Menurut Anderson yang dikutip oleh Ekowati (2005:5) dikatakan bahwa kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh lembaga/badan-badan pemerintah dan pejabat-pejabatnya. Menurut Anderson yang dikutip oleh Ekowati (2005:5) dikatakan bahwa kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh lembaga/badan-badan pemerintah dan pejabat-pejabatnya. Implikasi defenisi dari pengertian ini adalah:

- a. Bahwa kebijakan itu selalu mempunyai tujuan tertentu atau tindakan yang berorientasi pada maksud dan tujuan.
- b. Bahwa kebijakan itu berisi tindakan-tindakan atau pola tindakan Pemerintah/pejabat Pemerintah.
- c. Bahwa kebijakan itu merupakan apa yang benar-benar dilakukan pemerintah
- d. Bahwa kebijakan itu berdasarkan pada peraturan atau perundang-undangan yang bersifat memaksa.

Sejalan dengan pengertian diatas pengertian kebijakan publik juga memiliki arti yaitu “serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan tujuan dan berorientasi kepada tujuan tertentu demi kepentingan masyarakat”. (Islamy, 1984:20). Berdasarkan banyaknya pengertian diatas Islamy (2002:20-21) kembali mengemukakan kebijakan publik memiliki implikasi dari pengertian kebijakan publik dijabarkan sebagai berikut:

- a. Bahwa kebijakan publik itu dalam bentuk perdananya berupa penetapan tindakan-tindakan pemerintah.
- b. Bahwa kebijakan publik itu tidak cukup hanya dinyatakan akan tetapi dilaksanakan dalam bentuknya yang nyata .
- c. Bahwa kebijakan publik baik untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu itu mempunyai dan dilandasi dengan maksud dan tujuan tertentu.
- d. Bahwa kebijakan publik itu harus senantiasa ditujukan bagi kepentingan seluruh anggota masyarakat.

Edwards (1887) mengatakan kebijakan publik adalah “apa yang dikatakan dan apa yang dilakukan oleh pemerintah atau apa yang tidak dilakukannya...ia adalah tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran dari program-program...pelaksanaannya dan peraturan-peraturan”. (Wahab, 2008:51-52). Berdasarkan definisi kebijakan publik yang berbeda-beda, hingga saat ini kalangan para ahli masih berselisih pendapat tentang pengertian kebijakan publik tersebut. Bisa disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah sesuatu yang dilakukan oleh para pemimpin baik itu pemerintah ataupun pemimpin yang lain yang dimana di dalamnya ada rencana dan proses yang dimana memiliki tujuan yang khusus yaitu untuk kesejahteraan publik.

2.1.1. Karakteristik kebijakan Publik

Melaksanakan kebijakan publik sendiri masih dibagi dalam beberapa fokus dan memiliki penekanan dan perhatian tersendiri. Kebijakan Publik menurut Agustino (2006 : 8) mempunyai karakteristik sebagai berikut:

- a. Kebijakan Publik merupakan serangkaian keputusan yang saling terkait. Kebijakan publik memiliki rangkaian dan terdiri dari banyak keputusan. Hal ini disebabkan kebijakan yang dibuat selalu diikuti oleh petunjuk pelaksanaannya yang juga merupakan kebijakan publik, dan kebijakan tersebut harus saling terkait satu sama lain.
- b. Kebijakan publik sebagai suatu konsep, asas atau pedoman untuk berbuat atau tidak berbuat terhadap sesuatu hal tertentu. Kebijakan publik dipakai sebagai dasar dan pedoman dalam menjalankan 1 (satu) kegiatan tertentu.

- c. Kebijakan Publik merupakan satu kegiatan yang dinamis. Kebijakan publik selalu berkembang mengikuti kondisi dan situasi yang terjadi dalam kurun waktu tertentu, sehingga kebijakan tersebut tidak statis.
- d. Kebijakan publik dibuat dalam rangka menjalankan tugas pemerintah yang pada dasarnya digunakan oleh pemerintah sebagai landasan dalam rangka menjalankan roda pemerintahan.

Sejalan dengan karakteristik yang sudah dijelaskan *public policy* memiliki daya ikat yang kuat terhadap masyarakat secara keseluruhan dan memiliki daya paksa tertentu yang tidak dimiliki oleh kebijaksanaan-kebijaksanaan yang dibuat oleh organisasi-organisasi swasta. (Wahab, 2004:7). Menurut Wahab (2004), hakikat kebijakan publik sebagai sebagai jenis tindakan yang mengarah pada tujuan yang biasanya disebut model sistem yang dapat dikategorikan sebagai berikut:

- a. *Policy Demands* (Tuntunan Kebijaksanaan)

Tuntutan kebijaksanaan ialah tuntutan atau desakan yang ditujukan pada pejabat-pejabat pemerintah yang dilakukan oleh aktor-aktor lain, baik swasta maupun kalangan pemerintah sendiri, dalam sistem politik untuk melakukan tindakan tertentu atau sebaliknya untuk tidak berbuat sesuatu terhadap masalah tertentu.

- b. *Policy* (Keputusan kebijaksanaan)

Keputusan Kebijaksanaan ialah keputusan-keputusan yang diambil oleh pejabat pemerintah yang dimaksudkan untuk memberikan keabsahan, kewenangan atau memberikan arah terhadap pelaksanaan kebijaksanaan Negara.

c. *Policy Statemen* (Pernyataan Kebijakanaksanaan)

Pernyataan Kebijakanaksanaan adalah pernyataan resmi atau artikulasi (penjelasan) mengenai kebijakanaksanaan tertentu. Termasuk dalam hal ini ialah ketetapan-ketetapan MPR, Keputusan Presiden, atau dekrit presiden, peraturan-peraturan administratif dan keputusan-keputusan peradilan maupun pernyataan-pernyataan dan pidato-pidato para pejabat pemerintah yang menunjukkan hasrat dan tujuan pemerintah serta apa yang akan dilaksanakan untuk mewujudkan tujuan tersebut.

d. *Policy Output* (Keluaran Kebijakanaksanaan)

Keluaran Kebijakanaksanaan berarti wujud kebijakanaksanaan negara yang paling dapat dilihat dan dirasakan karena menyangkut hal-hal yang senyatanya dilakukan guna merealisasikan apa yang telah digariskan dalam keputusan-keputusan dan pernyataan-pernyataan kebijakanaksanaan ini adalah menyangkut apa yang dikerjakan oleh pemerintah yang dapat kita bedakan dari apa yang ingin dikerjakan oleh pemerintah.

e. *Policy Outcomes* (Hasil Akhir kebijakanaksanaan)

Hasil Akhir kebijakanaksanaan adalah akibat –akibat atau dampak yang benar-benar dirasakan oleh masyarakat, baik yang diharapkan maupun tidak diharapkan sebagai konsekuensi dari adanya tindakan pemerintah dalam bidang-bidang atau masalah-masalah tertentu yang ada di dalam masyarakat.

Berdasarkan penjelasan diatas, sudah disebutkan beberapamodel sistem yang terkandung dalam hakikat kebijakan publik. Dimulai dari adanya rencana yang berisi tuntutan keputusan atau pilihan atas tindakan-tindakan yang diambil

untuk mencapai tujuan, mengembangkan rencana, melaksanakan dan mengevaluasi program. Maka kebijakan publik dibuat dalam kerangka untuk memecahkan masalah dan digunakan untuk mencapai tujuan dan sasaran tertentu yang diinginkan. Kebijakan publik ini berkaitan dengan apa yang disenyatannya dilakukan oleh pemerintah dan bukan sekedar apa-apa yang ingin dilakukan. tujuan sebenarnya dari tindakan keadaan akhir yang hendak dicapai.

2.2.Konsep Dasar Impelementasi Kebijakan

2.1.1. Implementasi Kebijakan

Pada dasarnya apabila pemerintah membuat kebijakan, tentunya kebijakan tersebut harus dilaksanakan dan diimplementasikan. Sebagian pekar mengemukakan pendapat mereka perihal mengenai pengertian implementasi itu sendiri. Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier mendefinisikan Implementasi dalam Wahab (2004: 65) sebagai sebuah pemahaman tentang apa yang senyatanya terjadi sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan negara yang mencakup usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.

Menurut Wahab (2004 : 64) implementasi kebijakan merupakan suatu proses melaksanakan keputusan kebijaksanaan (biasanya dalam bentuk undang-undang peraturan, peraturan pemerintah, keputusan peradilan, perintah eksekutif, atau dekrit presiden. Sedangkan Van Meter dan Van Hom (1975) dalam Widodo (2006: 86) menguraikan batasan implementasi sebagai berikut:

"policy implementation encompasses those actions by public and private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decisions. This include both one time effort to

transform decisions into operational terms, as well as continuing efforts to achieve the large and small changes mandated by policy decisions”.

Dalam penjelasannya Implementasi kebijakan merupakan tindakan baik yang dilakukan oleh pemerintah maupun pihak swasta (atau kelompok) yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditentukan yang sebelumnya sudah ditentukan dalam keputusan kebijakan. Dalam arti bahwa segala kegiatan ataupun tindakan yang sudah ditentukan dapat mempengaruhi perubahan yang baik baik kecil ataupun besar.

Mazmanian dan Sabastier (1983) dalam Widodo (2006: 87) menjelaskan Implementasi dengan menyebutkan bahwa:

“to understand what actually happens after a program is enacted or formulated is the subject of policy implementations. Those events and activities that occur after the issuing of authoritative public policy directives, which included both the effort to administer and substantive impacts on people and events”.

Hakikat dari implementasi itu sendiri itu adalah memahami apa yang seharusnya terjadi dan apa yang menjadi dampak dari implementasi yang sudah dijalankan. Dijelaskan pula berupa usaha –usaha apa yang dilakukan untuk mengadministrasikannya. tentunya semuanya dilihat dari kebijakn yang sudah dirumuskan dan dijalankan. Mazmanian dan Sabastier (1983) dalam Widodo (2006: 87) lebih lanjut menjelaskan Implementasi dengan mengatakan bahwa:

“this definition encompasses not only the behavior of the administrative body which has responsibility for the program and the compliance of target groups, but also the web of direct and indirect political, economic, and social forces that bear intended and unintended of the program”.

Seperti yang sudah dijelaskan dalam pelaksanaannya melibatkan para pelaku badan-badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan membuat sasaran serta ketaatan setiap pelaku. Tetapi bukan hanya

mereka saja, perlu juga menyangkut adanya jaringan dari pihak politik, ekonomi, dan sosial yang ikut serta menjalankan dan diharapkan terlibat mempengaruhi semua pihak baik secara langsung ataupun tidak langsung.

Proses pelaksanaan implementasi didasarkan oleh pelaksanaan dari undang-undang peraturan, peraturan pemerintah, keputusan peradilan, perintah eksekutif, atau dekrit presiden seperti yang dikatan Wahab (2004) sebelumnya, dan lazimnya keputusan itu didasarkan untuk memberikan jalan keluar terhadap masalah yang dihadapi. Peraturan yang telah dirumuskan juga menyebutkan tujuan dan sasaran yang jelas dalam mencapai implementasi kebijakan tersebut.

Pelaksanaan Implementasi juga melibatkan sejumlah sumber dan pelaku termasuk diantaranya adalah manusia, dana, kemampuan organisasional yang dilakukan oleh pemerintah ataupun pihak swasta. Implementasi yang merupakan sebuah proses usaha yang masih bersifat abstrak yang diwujudkan dalam sebuah kegiatan yang nyata dalam pelaksanaannya. Dimana kegiatan yang dilakukan berupa hasil (*output*), serta dampak (*outcomes*) dan manfaat (*benefit*) serta dampak (*impacts*) yang akan dinikmati oleh kelompok sasaran (*target groups*).

Dalam melaksanakan implementasi juga diperlukan persiapan yang matang dan bersifat tegas. Menurut Darwin (1998) dalam Widodo (2006: 89), persiapan proses implementasi yang perlu dilakukan, setidaknya ada empat hal penting, yaitu pendayagunaan sumber, pelibatan orang atau sekelompok orang dalam implementasi, interpretasi, manajemen program dan penyediaan layanan dan manfaat pada publik.

Jones dalam Gaffar (1997) dalam Widodo (2006: 89) aktifitas implementasi kebijakan terdapat tiga macam, antara lain:

a. *Organizations*

Aktivitas pengorganisasian merupakan suatu upaya untuk menetapkan dan menata kembali sumber daya (*resources*), unit-unit (*units*) dan metode-metode (*methods*) yang mengarah pada upaya mewujudkan dan merealisasikan kebijakan menjadi tujuan dan sasaran kebijakan.

b. *Interpretation*

Aktivitas Interpretasi merupakan substansi dari suatu kebijakan yang dimana akan dilaksanakan dan diterima oleh para pelaku dan sasaran kebijakan.

c. *Application*

Aktivitas Aplikasi merupakan aktivitas penyediaan pelayanan secara rutin, pembayaran, atau lainnya sesuai dengan tujuan dan sasaran yang ada .

2.1.2. Model Implementasi Kebijakan

Pelaksanaan implementasi memiliki banyak model yang digunakan dalam menganalisis proses pelaksanaan implementasi kebijakan yang dimana nantinya memberikan gambaran tentang dimensi implementasi. Berikut beberapa dari model dari implementasi kebijakan.

a. Model Implementasi George C. Edward III

Edward III menyatakan terdapat empat variabel yang menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan yaitu (1) Komunikasi, (2) Sumberdaya, (3) Disposisi, (4) Struktur Birokrasi.

1. Komunikasi

“Komunikasi merupakan salah satu variabel penting yang memengaruhi implementasi kebijakan publik, komunikasi sangat menentukan

keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi publik “ (Agustino, 2006:157). Komunikasi kebijakan memiliki beberapa dimensi transformasi (*transmission*), kejelasan (*clarity*), dan konsistensi (*consistency*)

a. Transmisi

Dimensi transmisi menghendaki adanya hubungan yang selaras antar kebijakan publik yang harus disampaikan kepada pelaksana kebijakan dan pihak lain yang berkepentingan. Dalam menjalankan transmisi juga sering terjadi hambatan umum. Misalnya, seperti pertentangan antara pelaksana kebijakan, informasi yang disampaikan melalui berlapis-lapis hierarki yang mengakibatkan bias informasi, dan yang terakhir. Masalah penangkapan informasi juga diakibatkan oleh persepsi dan ketidakmampuan para pelaksana dalam memahami persyaratan suatu kebijakan.

b. Kejelasan

Dimensi kejelasan menghendaki agar kebijakan yang diberikan memiliki kejelasan yang nantinya akan dimengerti oleh pelaksana kebijakan, para target kebijakan, dan grup atau pihak lain yang terlibat. Dimensi ini memberikan penjelasan apa yang menjadi sasaran, tujuan dan maksud dari substansi dari kebijakan tersebut. Cara yang dilakukan dengan membuat prosedur melalui pernyataan yang jelas mengenai syarat, tujuan serta konsep.

c. Konsistensi

Dimensi ini menyatakan adanya ketegasan yang berarti bahwa implementasi yang baik adalah tidak berubah-ubah secara acak yang mempengaruhi baik buruknya implementasi dijalankan.

2. Sumber Daya

Variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan adalah sumberdaya. Menurut George C. Edward III dalam Agustino (2006 : 158-159) mengatakan sumberdaya merupakan hal penting dalam implementasi kebijakan yang baik. Indikator yang digunakan untuk melihat sejauh mana sumberdaya mempengaruhi implementasi kebijakan terdiri dari:

a. Staf (Sumber Daya Manusia)

Edward III dalam Widodo (2006 : 98) menyatakan bahwa efektifitas pelaksanaan kebijakan sangat tergantung kepada sumber daya manusia yang bertanggung jawab melaksanakan kebijakan publik. Agar diperoleh efektifitas pelaksanaan yang baik maka perlu diperluka keterampilan sumberdaya sendiri berupa keahlian. Oleh sebab itu sumberdaya manusia sendiri harus mengetahui apa yang harus dilakukan dan memiliki informasi yang cukup perihal bagaimana membuat kebijakan dan menjalankannya dalam bentuk implementasi.

b. Informasi

Sejalan dengan penjelasan diatas, informasi yang dibutuhkan berupa bagaimana kebijakn itu harus dijalankan serta yang

berhubungan dengan kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi yang telah ditetapkan.

c. Wewenang

Edward III dalam Widodo (2006 : 103) menegaskan bahwa “kewenangan (*authority*) yang cukup untuk membuat keputusan sendiri yang dimiliki oleh suatu lembaga akan mempengaruhi lembaga itu dalam melaksanakan suatu kebijakan.”. Kewenangan disini digunakan untuk menjamin dan meyakinkan bahwa kebijaksanaan yang akan dilaksanakan adalah sesuai dengan mereka kehendaki.

d. Fasilitas

Fasilitas fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Edward III Widodo (2006 : 102) mengatakan “sumberdaya peralatan merupakan sarana yang digunakan untuk operasional dan implementasi suatu kebijakan yang meliputi gedung, tanah dana sarana yang semuanya akan memudahkan dalam memberikan pelayanan dalam implementasi kebijakan.”

3. Disposisi

Menurut Edward III Widodo (2006 :105) menegaskan bahwa “Keberhasilan implementasi kebijakan bukan hanya ditentukan oleh sejauh mana para pelaku kebijakan mengetahui apa yang harus dilakukan dan mampu melakukannya, tetapi juga ditentukan oleh kemauan para pelaku kebijakan tadi memiliki disposisi yang kuat terhadap kebijakan

yang sedang diimplementasikan.” Disposisi merupakan keinginan, kemauan dan kecenderungan para pelaku kebijakan dalam melaksanakan kebijakan yang ada sehingga dijadikan sebagai suatu tujuan yang sungguh-sungguh ingin dicapai.

4. Struktur Birokrasi

Struktur Birokrasi merupakan hal yang fundamental yang tidak dapat dipisahkan dalam mengkaji implementasi kebijakan publik. Struktur Birokrasi adalah pola hubungan yang terjadi yang memiliki hubungan potensial dalam menjalankan kebijakan publik. Menurut Winarno (2005:150) terdapat dua karakteristik utama dalam birokrasi yaitu:

a. *Standard Operational Procedure (SOP)*

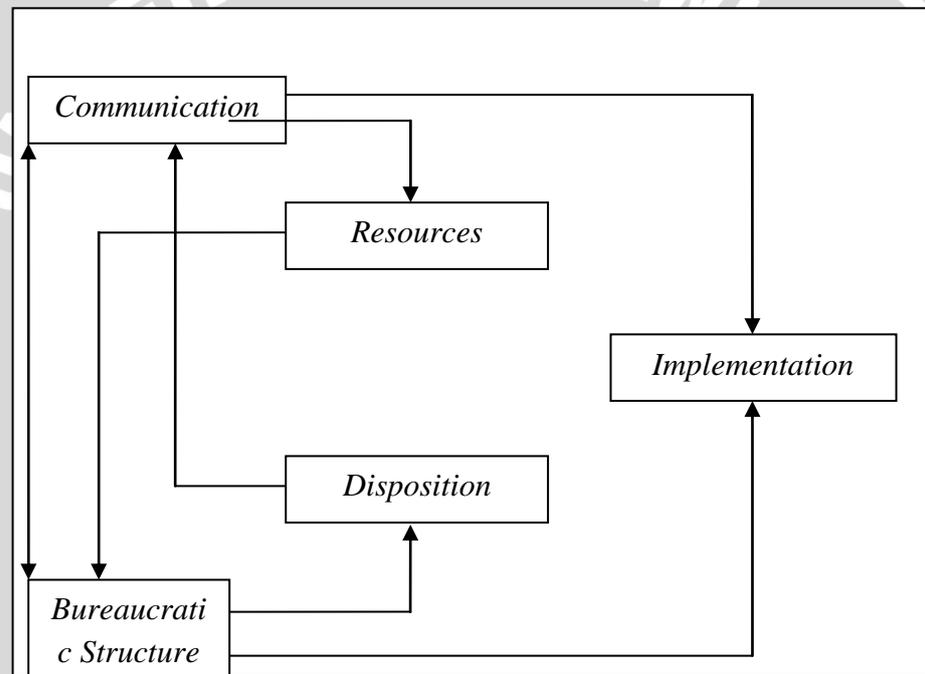
Standard Operational Procedure (SOP) merupakan kegiatan rutin yang memungkinkan para implementor melaksanakan kegiatan setiap harinya sesuai dengan standar yang ditentukan. Dengan SOP, para pelaksana dapat mengoptimalkan waktu yang tersedia dan dapat berfungsi untuk menyeragamkan tindakan-tindakan pejabat dalam organisasi yang kompleks dan tersebar luar, sehingga dapat menimbulkan fleksibilitas dalam penerapan peraturan.

b. Fragmentasi

Fragmentasi merupakan penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi. Pada umumnya, semakin besar koordinasi yang dilakukan untuk melaksanakan kebijakan, berjalan lurus juga

dengan berkurangnya kemungkinan keberhasilan kebijakan itu dilakukan.

Faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan atas kegagalan implementasi kebijakan yaitu faktor komunikasi (*communication*), sumberdaya (*resources*), disposisi (*disposition*), dan struktur birokrasi (*bureaucratic structure*) sebagaimana yang dapat dilihat pada gambar di bawah ini:



Gambar 1: Model Implementasi George C. Edward III

Sumber: Widodo, 2009:107

Melalui model implementasi kebijakan di atas peneliti menggunakan teori dari model implementasi George C. Edward III. Oleh karena itu, peneliti lebih condong kepada model analisis kebijakan dari Edward III, dengan menggunakan analisis ini peneliti akan mendapat hasil

yang komprehensif dari sisi kesimpulan baik itu ditinjau dari sisi kelebihan kebijakan ini maupun kelemahan dari kebijakan ini. Melalui model ini, peneliti juga akan menganalisis apakah benar faktor tujuan dan sasaran, komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi sebagaimana telah disebutkan akan mempengaruhi tingkat keberhasilan dan kegagalan implementasi suatu kebijakan publik.

b. Model Van Metter dan Van Horn

Van Metter dan van Horn dalam Nugroho (2008:501–517) mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linier dari kebijakan publik, implementator dan kinerja kebijakn publik,. Beberapa variabel yang mempengaruhi kebijakan publik antara lain:

Aktifitas Implementasi dan Komunikasi antar organisasi.

Karakteristik agen pelaksana/implementor.

Kondisi ekonomi, sosial dan budaya

Kecenderungan (disposition) pelaksana implementor.

c. Model Hogwood dan Gunn (1978)

Menurut Hogwood dan Gunn dalam Wahab (2008:167) untuk melakukan implementasi kebijakan diperlukan beberapa syarat antara lain:

1. Jaminan Bahwa kondisi eksternal yang dihadapi lembaga/badan pelaksana tidak akan menimbulkan masalah besar. Artinya badan pelaksana aman dari gangguan dari lembaga lain.
2. Segala hal yang digunakan dalam melaksanakan kebijakan dengan melihat sumberdaya yang memadai, termasuk sumber daya waktu.

3. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar ada. Baik konteks sumber daya maupun sumber aktor (Kerjasama).
4. Kebijakan apa yang akan diimplementasikan yang didasari hubungan kausal yang andal. Dengan arti bahwa apakah kebijakn tersebut benar-benar dapat menyelesaikan masalah yang hendak ditanggulangi.
- 5..Seberapa banyak hubungan kausalitas yang terjadi. Semakin sedikit hubungan sebab akibat, semakin tinggi kemungkinan keberhasilan kebijakan.
6. Hubungan saling kebergantungan kecil. Dengan asumsi jika hubungan saling kebergantungan tinggi, implementasi tidak akan daapat berjalan efektif.
7. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan. Pihak yang terkait akan bersepakat dan saling mendukung.
8. Tugas-tugas yang diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang benar dan dijadikan sebagai kunci efektifitas implementasi kebijakan.
9. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna. Keselarasan dan sejalannya pemikiran juga sangat dibutuhkan antara para pelaksana kebijakan dan implementasinya.
- 10.Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

2.3.Administrasi Publik

2.3.1.Administrasi Publik

Menurut Siagian (2003:2) administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan dari pada keputusan-keputusan yang telah diambil dan pelaksanaan itu pada umumnya dilakukan oleh dua manusia atau lebih untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Administrasi dibedakan dalam dua pengertian yaitu :

- a. Administrasi dalam arti sempit diartikan terbatas sebagai kegiatan tata usaha yang berkenan dengan penyusunan dan pencatatan data dan informasi secara sistematis tentang segala sesuatu yang terjadi dalam organisasi.
- b. Administrasi dalam arti luas berhubungan dengan kegiatan kerjasama dan upaya (organisasi dan manajemen) yang bersifat sistematis, rasional, dan manusawi yang dilakukan oleh sekelompok orang untuk mencapai tujuan bersama (Siagian,2003:2)

Administrasi publik menurut Chander dan Plano (keban 2008:3) didefinisikan dalam proses dimana sumber daya dan personal publik diorganisir untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Lebih lanjut Chander dan Plano menjelaskan bahwa administrasi publik merupakan seni dan ilmu yang ditunjukkan untuk mengatur "*public affairs*" dan melaksanakan berbagai tugas yang ditentukan. Administrasi publik sebagai disiplin ilmu yang bertujuan untuk memecahkan masalah publik melalui perbaikan-perbaikan terutama dibidang organisasi, sumber daya manusia keuangan.

Nicholas Henry (dalam Pasolong, 2007:8), mendefinisikan administrasi publik adalah suatu kombinasi yang kompleks antara teori dan praktik, dengan tujuan mempromosi pemahaman terhadap pemerintah dalam hubungan dengan masyarakat yang diperintah dan juga mendorong kebijakan publik agar lebih responsif terhadap kebutuhan sosial. Administrasi publik berusaha melambangkan praktik-praktik manajemen agar sesuai dengan nilai efektivitas, efisiensi dan pemenuhan kebutuhan masyarakat secara lebih baik.

Administrasi publik dalam (Mindarti 2007:3) merupakan seluruh kegiatan administrasi untuk segenap urusan publik (*administration for the public affairs*). Penyelenggaraan semua kepentingan publik dan masalah publik (*public interests and public affairs*) yang ada pada suatu negara merupakan ruang lingkup kegiatan administrasi publik (*public administration*). Luasnya bidang persoalan aktivitas administrasi publik tidak hanya mencakup aktivitas lembaga eksekutif tetapi juga mencakup aktivitas yang berkenaan dengan hal-hal yang bersifat kepublikan yang diselenggarakan oleh lembaga eksekutif, legislatif, maupun yudikatif dalam (Mindarti 2007:4).

Oleh karena itu, dalam pengertian paling luas seperti ditegaskan (Nigro 1970) administrasi publik adalah suatu proses kerjasama dalam lingkungan pemerintahan yang meliputi ketiga cabang pemerintahan yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Penegasan senada dikemukakan oleh Dimock dan Koenig (1973) bahwa dalam pengertian paling luas, administrasi publik adalah kegiatan negara dalam melaksanakan kekuasaan politiknya. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa administrasi publik adalah seluruh kegiatan administrasi sebagai bentuk proses kerjasama dalam pelayanan publik di suatu negara.

Berdasarkan beberapa definisi administrasi publik di atas dapat dipahami bahwa administrasi publik adalah kerjasama yang dilakukan oleh sekelompok orang atau lembaga dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintah. Adapun pelaksanaan tugas-tugas pemerintah tersebut dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan publik secara efisien dan efektif agar tercipta kerjasama masyarakat.

Apa yang dikerjakan di dalam dunia administrasi publik adalah yang berkenaan dengan jumlah dan jenis sangat banyak dan variatif, baik menyangkut pemberian pelayanan diberbagai bidang kehidupan (*publik service*) maupun yang berkenaan dengan mengejar ketertinggalan lewat program-program pembangunan. Kegiatan administrasi publik sebagai pemberi pelayanan yang dimaksud terkait dengan kehidupan yang nyaman bagi warga negaranya demi kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat dan genesari kedepannya. Kegiatan-kegiatan manusia dalam pembangunan yang telah semakin kompleks tidak dapat dipungkiri sering melalaikan etika lingkungan sehingga pemerintah atau para administrator publik sangat berperan penting untuk mengatur permasalahan publik (Keban, 2008). salah satu cara pemberian kenyataan yaitu dengan membuat kebijakan-kebijakan yang *fair* dan bersifat melayani seperti kebijakan peningkatan kualitas pengamen dan pengemis.

2.3.2. Administrasi Pembangunan

Administrasi pembangunan dimaksudkan untuk membantu individu maupun sekelompok orang untuk melakukan perubahan ke arah yang lebih baik. Istilah pembangunan merupakan istilah yang umum di Negara-negara berkembang. Menurut Susilo (2010:103) kata “pembangunan” juga merupakan suatu konsep normatif, hampir merupakan sinonim dari peningkatan.

Pembangunan dijadikan fokus utama untuk meraih keberhasilan dalam dalam setiap aspek kehidupan, seperti yang diungkapkan oleh Tjokroamidjojo (1974:13) menyebutkan bahwa: pada intinya administrasi pembangunan diartikan sebagai proses pengendalian usaha (administrasi) oleh negara atau pemerintah untuk merealisasikan pertumbuhan yang direncanakan kearah suatu keadaan yang dianggap lebih baik dan kemajuan di dalam berbagai aspek kehidupan bangsa (*nation building*) dan atau perkembangan sosial ekonomi.

Menurut Hakim (2011 :67-71) Terdapat beberapa aspek dimensi ruang dan daerah yang berkaitan dengan administrasi pembangunan daerah. Aspek pertama adalah regionalisasi atau perwilayahan. Regionalisasi memberikan keuntungan dalam mempertajam fokus dalam lingkup ruang yang jauh lebih kecil dalam suatu negara. Tidak ada rumusan baku dan pasti yang dapat digunakan dalam pengelompokan dan penggolongan suatu wilayah. Namun, wilayah disini umumnya dimaksudkan sebagai suatu wujud politik dan pemerintahan, artinya unit-unit wilayah pemerintah sesuai dengan tingkatannya, baik bersifat otonom atau administratif.

Sedangkan menurut Siagian (2005:23) “definisi dari administrasi pembangunan yaitu sebagai usaha pertumbuhan dan perubahan berencana yang dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, Negara, dan pemerintah menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*nation building*)”. Pembangunan merupakan suatu proses yang terus menerus, meliputi usaha yang dilakukan dengan perencanaan, orientasi pada perubahan dari keadaan sebelumnya, memiliki arah yang lebih modern yang mencakup seluruh aspek kehidupan berbangsa dan bernegara.

Kebijakan pembangunan perkotaan terus berlanjut secara bertahap dan berencana menurut pola pengembangan wilayah berdasarkan suatu rencana tata ruang yang menyeluruh meliputi sekitarnya dan kota-kota terdekat. Pelaksanaannya akan disesuaikan dengan urgensinya dikaitkan fungsi hierarkis kota yang bersangkutan sebagai pusat pelayanan berbagai jasa bagi pengembangan wilayah yang dilayaninya. Menurut Adisasmita (2010:152) strategi pengembangan perkotaan untuk masing-masing kota meliputi beberapa upaya antara lain :

- a. Memperbaiki alokasi sumber daya (lahan) perkotaan.

Dalam memperbaiki alokasi sumber daya lahan dilaksanakan dengan mendasarkan pada penataan ruang kota yang disusun secara optimal.

- b. Memperbaiki sumber daya manusia.

Memperbaiki Sumber Daya Manusia dilakukan dengan penyelenggaraan kursus dan pelatihan yang terprogram agar dapat menjunjung pembangunan berjangka panjang, baik bagi para perencanaan pembangunan, maupun staf dibidang administrasi dan keuangan.

- c. Mengurangi pengangguran.

Pengurangan pengangguran berarti mengurangi beban masyarakat, ataupun meningkatkan lapangan kerja yang memberi manfaat berupa penciptaan pendapatan, yang keduanya merupakan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat

- d. Pembangunan fasilitas.

Pelayanan perkotaan dan meningkatkan mutu pelayanan.pembangunan fasilitas pelayanan dalam penyediaan fasilitas perkotaan (prasarana dan sarana) yang semakin meningkat.

- e. Meningkatkan peran swasta dalam pelayanan kota.

Peningkatan peran swasta dapat berupa pengelolaan pelayanan umum (misalnya pengelolaan sampah, air minum, transportasi umum dan lainnya)

- f. Penyempurnaan institusional.

Penyempurnaan institusi yang paling penting yang akan berdampak pada pembangunan perkotaan karena jika ditinjau secara periodik agar tetap sesuai, kerja sama antar instansi diharapkan lebih terkoordinasi.

2.4.Pembangunan di Perkotaan

2.4.1.Pembangunan.

Pembangunan berasal dari kata “bangun” yang berarti sadar, siuman , bangkit, berdiri dan juga berarti bentuk. Dalam kata kerja “bangun” juga berarti membuat, mendirikan atau membina. Sehingga bisa dikatakan pembangunan meliputi bentuk, kehidupan dan perilaku. (Suryono,2010:1). Pembangunan menurut Siagian sebagai suatu arah atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana dan dilakukan suatu bangsa, negara dan pemerintah secara sadar menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*nation building*). (Suryono,2010:2).

Hakekat dari pembangunan adalah pendayagunaan potensi masyarakat maksimal mungkin dengan jalan partisipasi aktif menurut tingkat kemampuan ketrampilan yang dimiliki. Selain itu pembangunan merupakan suatu upaya masyarakat bangsa yang merupakan suatu perubahan sosial yang besar dalam

berbagai bidang kehidupan keara masyarakat yang lebih maju dan baik sesuai pandangan masyarakat bangsa itu.

Menurut Todaro (2002:21), pembangunan harus memenuhi tiga komponen dasar yang dijadikan sebagai basis konseptual dan pedoman praktis dalam memahami pembangunan yang paling hakiki yaitu kecukupan memenuhi kebutuhan pokok, meningkatkan rasa harga diri atau jati diri, serta kebebasan, untuk memilih.

Dari beberapa pengertian diatas, mengenai pembangunan. Maka pada dasarnya bahwa pembangunan dilakukan untuk menuju pada suatu kondisi yang lebih baik dan suatu pembangunan untuk semua masyarakat (asas kesejahteraan ekonomi), pembangunan untuk seluruh masyarakat (asas keadilan ekonomi-sosial-budaya-politik) serta pembangunan untuk masyarakat generasi pendatang (asas pelestarian lingkungan).

Akan tetapi dalam penelitian ini ialah suatu kegiatan yang merujuk pada adanya kegiatan secara nyata untuk melakukan perubahan dibidang fisik. Menurut Djuchro (dalam Tjokromidjojo, 1987:11), pembangunan diartikan sebagai kegiatan merubah prasarana yang telah ada menjadi atau ke arah yang lebih baik, Sehingga terjadilah perumusan kebutuhan fisik maupun mental yang dari dalamnya mengandung tuntutan untuk selalu meningkatkan, baik untuk dirinya sendiri maupun keturunannya.

Hal ini diperkuat oleh Tjokroamidjojo (1987:12) yang berpendapat bahwa pembangunan fisik pada pokonya merupakan usaha pembangunan dari dan kondisi kemasyarakatan yang dia nggap baik menyangkut sarana dan prasarana

Bryant and white menyebutkan, bahwa pembangunan adalah upaya meningkatkan kemampuan manusia untuk mempengaruhi masa depannya dengan memiliki lima implikasi utama yaitu :

1. Pembangunan berarti membangkitkan kemampuan manusia secara optimal, baik individu maupun kelompok (*capacity*).
2. Pembangunan berarti mendorong tumbuhnya kebersamaan, pemerataan nilai dan kesejahteraan (*equity*).
3. Pembangunan berarti menaruh kepercayaan kepada masyarakat untuk membangun dirinya sendiri sesuai dengan kemampuannya. Kepercayaan ini dinyatakan dalam bentuk kesempatan yang sama, kebebasan memilih dan kekuatan untuk memutuskan (*empowerment*).
4. Pembangunan berarti membangkitkan kemampuan untuk membangun secara mandiri (*sustainability*).
5. Pembangunan berarti mengurangi ketergantungan negara satu kepada negara lain, menciptakan hubungan yang saling menguntungkan dan menghormati (*interdependence*). (Suryono,2010:2).

Tjokromidjojo berpendapat, bahwa pembangunan merupakan proses pembaharuan yang kontinyu dan terus menerus dari suatu keadaan tertentu kepada suatu keadaan yang dianggap lebih baik. (Suryono,2010:3) Unsur-unsur yang terkandung dalam pembangunan diantaranya:

1. Perubahan, yaitu perubahan yang dari sesuatu yang dianggap masih kurang menuju kesempurnaan.
2. Tujuan, yaitu tujuan yang diarahkan dari, oleh, dan untuk rakyat (manusia) menuju pelestarian, kesejahteraan, dan kebahagiaan hidup yang lebih baik.

3. Potensi, yaitu potensi masyarakat yang terdapat dalam masyarakat itu sendiri yang kemudian dapat digunakan untuk mendukung pelaksanaan perencanaan pembangunan. (Suryono,2010:4).

Atas dasar pengertian konsep-konsep pembangunan diatas, secara sederhana dapat dipahami bahwa pembangunan merupakan suatu proses perubahan yan dilakukan secara sadar dan terus-menerus untuk mencapai kemajuan dan perbaikan hidup yang lebh baik menuju tujuan yang diinginkan.

2.4.2.Unsur-unsur Pembangunan

Didalam pelaksanaan pembangunan terdapat unsur-unsur pembangunan yang saling berkaitan. Unsur-unsur tersebut diantaranya adalah:

- 1). Proses, bahwa pembangunan merupakan suatu proses. Proses berarti suatu kegiatan yang terus-menerus.
- 2). Sadar, bahwa pembangunan merupakan usaha yang secara sadar dilakukan.
- 3). Berencana, bahwa pembangunan dilakukan secara berencana dan perencanaan itu berorientasi kepada pertumbuhan dan perubahan.
- 4). Modernitas, bahwa pembangunan mengarah pada modernitas sebagai cara hidup yang baru dan lebih baik dari pada sebelumnya serta kemampuan swasembada dan mengurangi ketergantungan kepada pihak lain.
- 5). Modernitas, bahwa pembangunan mengarah pada modernitas. Sebagai cara hidup yang baru dan lebih baik dari pada sebelumnya serta kemampuan swasembada dan mengurangi ketergantungan kepada pihak lain.
- 6). Multi dimensional, bahwa modernitas yang dicapai melalui pembangunan itu bersifat multi dimensional, artinya bahwa modernitas itu mencakup seluruh aspek

kehidupan bangsa dan negara terutama aspek politik, ekonomi, sosial budaya, pertahanan keamanan nasional dan administrasi.

7) . *Nation Building*, bahwa kesemua hal tersebut diatas ditunjukkan kepada usaha membina bangsa (*nation building*) yang terus menerus harus dilaksanakan dalam rangka pencapaian tujuan bangsa dan negara yang telah ditentukan sebelumnya (Siagian, 1990:3-4).

Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa unsur-unsur pembangunan merupakan suatu proses yang dilakukan secara sadar dan berencana yang mengarah pada modernitas dan bersifat multi-dimensional yang bertujuan untuk membina bangsa sesuai dengan tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

2.4.3. Pembangunan di Perkotaan

Kebijakan pembangunan perkotaan terus berlanjut secara bertahap dan berencana menurut pembangunan wilayah berdasarkan suatu rencana tata ruang yang menyeluruh meliputi pengamatan kota itu sendiri, daerah pedesaan di sekitarnya, dan kota-kota yang berdekatan. Pelaksanaanya akan disesuaikan dengan urgensinya dikaitkan dengan fungsi hierarki kota yang bersangkutan sebagai pusat pelayanan berbagai jasa bagi pengembangan wilayah yang di layaninya.

Menurut Adisasmita (2010:155) perkotaan adalah daerah atau lingkungan yang terdiri atas bangunan rumah merupakan kesatuan tempat tinggal dari berbagai lapisan masyarakat. Dapat pula berarti sebagai daerah yang merupakan pusat kegiatan pemerintah, ekonomi, pendidikan, kebudayaan dan sebagainya.

Adisasmita (2010:147) mengungkapkan pembangunan perkotaan diarahkan dalam rangka mewujudkan pengelolaan kota yang berkualitas,

menciptakan kawasan perkotaan yang layak huni, berkeadilan, berbudaya, dan sebagai wadah bagi peningkatan produktivitas dan kreativitas masyarakat, serta mewujudkan pusat pelayanan sosial, ekonomi dan pemerintahan sebuah kota mempunyai fungsi majemuk antara lain menjadi pusat populasi, perdagangan, pemerintah, industri, maupun pusat budaya dari suatu wilayah. Untuk melakukan fungsi itu semua, maka kota perlu ditunjang dengan sarana prasarana yang memadai sehingga kebutuhan perkotaan dapat terpenuhi.

Berdasarkan pengertian beberapa tokoh di atas bawasanya pembangunan perkotaan adalah daerah atau lingkungan yang terdiri atas bangunan rumah yang merupakan kesatuan tempat tinggal dari berbagai lapisan masyarakat. Dalam rangka mewujudkan pengelolaan kota yang berkualitas menciptakan kawasan perkotaan yang layak huni, berkeadilan, berbudaya.

2.5. Kemiskinan dan Masalah Sosial

2.5.1. Kemiskinan dan Penyebab kemiskinan

Kemiskinan merupakan masalah sosial yang senantiasa hadir ditengah-tengah masyarakat, khususnya di negara-negara berkembang. Kemiskinan senantiasa menarik perhatian berbagai kalangan, baik para akademisi maupun praktisi. Berbagai teori, konsep dan pendekatan terus menerus dikembangkan untuk menyibak tirai “misteri” kemiskinan ini. Kemiskinan menurut ilmu sosial dapat diartikan sebagai suatu keadaan dimana seseorang tidak sanggup memelihara dirinya sendiri sesuai dengan taraf hidup kelompoknya dan juga tidak mampu memanfaatkan tenaga, mental maupun fisiknya dalam kelompok tersebut.

Kemiskinan merupakan masalah pembangunan, dalam pembangunan yang ditandai dengan indikator-indikator adanya pengangguran dan keterbelakangan

serta kemunduran yang meningkatkan yang menyebabkan ketimpangan dan kecemburuan sosial. Hal ini disebabkan karena masyarakat miskin memiliki kelemahan dalam manajemen usaha dan keterbatasan mengakses peluang kegiatan ekonomi sehingga tertinggal jauh dari masyarakat lain yang mempunyai kemampuan dan potensi yang tinggi.

Kemiskinan merupakan konsep dan fenomena yang berwayuh wajah, bermata multideminsional,

Kemiskinan memiliki beberapa ciri (Suharto,2005:132) :

1. Ketidak mampuan memenuhi kebutuhan konsumsi dasar (pangan, sandang dan papan)
2. Ketiadaan akses terhadap kebutuhan hidup lainya (kesehatan , pendidikan , sanitasi, air bersih, dan transportasi)
3. Ketiadaan jaminan masa depan (karena tiadanya investasi untuk pendidikan dan keluarga)
4. Kerentanan terhadap goncangan yang bersifat individual maupun massal.
5. Rendahnya kualitas sumber daya alam.
6. Ketidaktertiban dalam kegiatan sosial masyarakat .
7. Ketiadaan akses terhadap lapangan kerja dan mata pencaharian yang berkesinambungan.
8. Ketidakmampuan untuk berusaha karena cacat fisik maupun mental.
9. Ketidak mampuan atau ketidak keberuntungan sosia, (anak terlantar, wanita korban tindak kekerasan rumah tangga, janda msikin, kelompok marjinal dan terpercil).

Elis dalam Suharto (2005:133) membagi kemiskinan menjadi tiga dimensi yaitu: dimensi kemiskinan menyangkut aspek ekonomi, politik dan sosial-psikologis.

- a. Secara ekonomi, kemiskinan dapat didefinisikan sebagai kekurangan sumber daya yang dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup dan meningkatkan kesejahteraan sekelompok orang. Sumber daya dalam konteks ini tidak hanya menyangkut finansial, melainkan pula semua jenis kekayaan yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat dalam arti luas. Maka kemiskinan dapat diukur secara langsung dengan menetapkan persediaan sumber daya yang dimiliki melalui penggunaan standart baku yang dikenal dengan garis kemiskinan.
- b. Secara politik kemiskinan dapat dilihat dari tingkat akses terhadap kekuasaan. Kekuasaan dalam arti ini mencakup tatanan sistem politik yang dapat menentukan kemampuan sekelompok orang dalam menjangkau dan menggunakan sumber daya. Ada 3 pertanyaan yang berkaitan dengan akses terhadap kekuasaan, yaitu (a) bagaimana dapat memanfaatkan sumber daya yang ada pada masyarakat, (b) bagaimana orang dapat ikut ambil bagian pembuatan keputusan penggunaan sumber daya yang tersedia, dan (c) bagaimana kemampuan untuk berpartisipasi dalam kegiatan-kegiatan kemasyarakatan. Dalam konteks politik ini Friedman mendefinikan kemiskinan dengan ketidaksamaan kesempatan dalam mengakumulasi basis kekuatan yang meliputi : (a) modal produktif atau aset (tanah, perumahan, alat produksi, kesehatan) (b) sumber keuangan (pekerjaan,kredit) (c) organisasi sosial dan politik yang dapat digunakan

untuk mencapai kepentingan bersama (koperasi, Organisasi sosial, dan partai politik).

- c. Kemiskinan secara sosial-psikologis menunjukan pada kekurangan jaringan dan struktur sosial yang mendukung dalam mendapatkan kesempatan-kesempatan peningkatan produktivitas. Dimensi ini dapat di artikan sebagai kemiskinan yang disebabkan oleh adanya faktor-faktor penghambat yang mencegah atau merintangangi seseorang dalam memanfaatkan kesempatan-kesempatan yang ada dalam masyarakat.

Terdapat banyak faktor dan kondisi yang mampu mempengaruhi serta menyebabkan terjadinya kemiskinan dalam kehidupan masyarakat. Jarang ditemukan kemiskinan yang hanya disebabkan oleh faktor tunggal. Seseorang atau keluarga menjadi miskin bisa disebabkan oleh beberapa faktor yang saling terkait satu sama lain, misalnya mengalami kecacatan, memiliki pendidikan rendah, tidak memiliki modal atau ketrampilan untukberusaha, tidak tersedianya kesempatan kerja dan lain-lain,

Kartasasmitta (1996:41), menyebutkan defnisi kemiskinan sebagai berikut::

“Sebagai situasi serba kekurangan yang terjadi bukan karena dikehendaki oleh si miskin, melainkan karena tidak dapat dihindari dengan kekutan yang ada padanya. Kemiskinan antara lain ditandai dengan adanya sikap dan tingkah laku yang menerima keadaan yang seakan akan tidak dapat diubah, yang tercermin di dalam lemahnya kemauan untuk maju, rendahnya produktivitas, terbatasnya modal yang dimiliki dan rendahnya pendapatan “

Kemiskinan disebabkan oleh banyak faktor yang jarang ditemukan kemiskinan yang disebabkan oleh faktor tunggal. Secara konseptual kemiskinan bisa disebabkan oleh empat faktor, (Suharto,2009:17) yaitu :

1. Faktor individual: Terkait dengan aspek patologis, termasuk kondisi fisik dan psikologis si miskin. Orang miskin disebabkan oleh perilaku, pilihan ,atau kemampuan dari si miskin itu sendiri dalam menghadapi kehidupannya.
2. Faktor Sosial: Kondisi-kondisi lingkungan sosial yang mejebak seseorang menjadi miskin, Misalnya, diskriminasi berdasarkan usia, jender, etnis yang menyebabkan seseorang menjadi miskin. Termasuk faktor ini adalah kondisi sosial dan ekonomi keluarga si miskin yang biasanya menyebabkan kemiskinan antar generasi.
3. Faktor kultural: Kondisi atau kualitas budaya yang menyebabkan kemiskinan. Faktor ini secara khusus sering menunjuk pada konsep “kemiskinan kultural” atau “budaya kemiskinan “ yang menghubungkan kemiskinan dengan kebiasaan hidup atau mentalitas. Sikap-sikap negatif seperti malas atau menyerah pada nasib, tidak memiliki jiwa wirausaha, misalnya sering ditemukan pada orang-orang miskin.
4. Faktor struktural: Menunjuk pada struktur atau sistem yang tidak adil, tidak sensitif dan accessible sehingga menyebabkan seseorang atau kelompok seseorang menjadi miskin. Sebagai contoh, sistem ekonomi neoliberalisme yang diterapkan di Indonesia telah menyebabkan petani , nelayan dan pekerja sektor informal terjerat oleh, dan sulit keluar dari kemiskinan.

Dengan menggunakan perspektif yang lebih luas lagi, David Cox dalam Suharto (2009:18-19) Membagi penyebab kemiskinan menjadi beberapa dimesni :

1. Kemsikinan yang diakibatkan globalisasi
2. Kemiskinan yang berkaitan dengan pembangunan yaitu kemiskinan pedesaan dan kemiskinan perkotaan.
3. Kemiskinan sosial. Kemiskinan yang dialami oleh perempuan, anak-anak dan kelompok minoritas akibat kondisi sosial yang tidak menguntungkan.
4. kemiskinan konsekuensial. Kemiskinan yang terjadi akibat kejadian-kejadian lain atau faktor-faktor eksternal diluar si miskin seperti konflik dan bencana alam.

2.5.2.UpayaPemerintah dalam Menanggulangi Kemiskinan di perkotaan

Program penanganan kemiskinan disesuaikan dengan kejadian-kejadian atau masalah-masalah yang dihadapinya. Misalnya melihat penyebab kemiskinan dan sumber-sumber penyelesaian kemiskinan dalam kaitanya dengan lingkungan dimana si miskin tinggal, baik dalam konteks keluarga, kelompok pertemanan, maupun masyarakat.

Penanganan kemiskinan bersifat kelembagaan biasanya didasari oleh pertimbangan ini, beberapa bentuk program penanganan kemiskinan,

(Suharto,2005:151) antara lain:

1. Pemberian bantuan soaiial dan rehabilitasi yang diselenggarakan oleh panti-panti sosial.
2. Program jaminan perlindungan dan asuransi kesejahteraan sosial.
3. Program pemberdayaan masyarakat yang meliputi pemberian modal usaha, pelatihan usaha produktif, pemberian pasar sosial dan koperasi,

pelatihan dan pembinaan keluarga mandiri, pembinaan partisipasi sosial masyarakat, pembinaan anak remaja.

4. Program kedaruratan, Misalnya, bantuan uang, barang dan tenaga bagi korban bencana alam.

Program” penanganan bagian yang hilang “ Strategi yang oleh caroline Moser disebut sebagai “*the missing piece strategi*” ini meliputi program-program yang dianggap dapat memutuskan rantai kemiskinan melalui penanganan salah satu aspek kunci kemiskinan yang kalau “disentuh” akan membawa dampak pada aspek-aspek lainnya, misalnya, pemberian kredit.

Kota adalah daerah pemukiman yang terdiri atas bangunan rumah yang merupakan pusat kegiatan pemerintahan, ekonomi, kebudayaan dan sebagainya. Kota dapat didefinisikan sebagai suatu system jaringan kehidupan manusia yang ditandai dengan kepadatan penduduk yang tinggi dan diwarnai dengan strata sosial ekonomi yang heterogen dan materialistis (Binarto, 1984:36).

Banyak masyarakat yang berasal dari pedesaan pindah ke kota dengan berbagai alasan. Kemiskinan didesa yang dikarenakan terdesaknya pengelolaan pertanian secara manual menjadi teknik, dan bertambahnya penduduk tapi sumber daya alam kurang menjadi faktor pendorong terjadinya urbanisasi. Sebuah penelitian tentang migrasi desa-kota terkemuka setelah mengadakan dua decade menemukan banyak buti bahwa mayoritas penduduk berpindah karena alasan ekonomi (Effendi, 1995:60).

Dalam rangka menanggulangi masalah kemiskinan di perkotaan, diperlukan upaya untuk memadukan berbagai kebijaksanaan program pembangunan yang tersebar diberbagai sektor. Kebijakan penanggulangan

kemiskinan tidak terlepas dari konteks pembangunan masyarakat. Kebijakan –kebijaksanaan tersebut harus mempertimbangkan beberapa hal yang dikemukakan oleh Sumodiningrat (1998:44) sebagai berikut :

“Pertama bahwa program pengentasan kemiskinan hanya berjalan dengan baik dan efektif apabila ada susasan tentrem dan stabil; kedua, program pengentasan kemiskinan berjalan dengan baik dan efektif apabila petu, buhan penduduk dapat dikendalikan ketiga, program ini harus dikaitkan dengan pelestarian lingkungan hidup : keempat program pengentasan kemiskinan harus merupakan program yang berkelanjutan

2.5.3.Masalah Sosial Akibat Kemiskinan

Menurut Soekanto (1990:401-402), Masalah sosial adalah suatu ketidak sesuaian antara Unsur-unsur kebudayaan atau masyarakat, yang membahayakan kehidupan kelompok sosial, atau menghambat terpenuhinya keinginan-keinginan pokok warga kelompok tersebut, sehingga menyebabkan kepincangan ikatan sosial.

Masalah sosial muncul akibat terjadinya perbedaan yang mencolok anatar nilai dalam masyarakat dengan realita yang ada. pengertian masalah kesejahteraan sosial pada dasarnya tidak berbeda dengan masalah sosial. Masalah sosial timbul karena sebab-sebab dari individu sendiri (intrinsik) dan dari luar individu (ekstrinsik) maslah yang mula-mula menggambarkan kondisi individu kemudian menjadi masalah yang menjelaskan kondisi dari sistem ditempat masyarakat hidup.sebab-sebab ekstrinsik berasal dari lingkungan fisik dan lingkungan sosial.

Kartasasmitha (1997: 14-15). Penyebab sosial akibat kemiskinan adalah empat hal sebagai berikut :

- a. rendahnya taraf pendidikan, taraf pendidikan yang rendah mengakibatkan kemampuan pengembangan diri terbatas dan menyebabkan sempitnya lapangan pekerjaan yang dapat dimasuki.
- b. Rendahnya derajat kesehatan, taraf kesehatan dan gizi yang rendah menyebabkan rendahnya daya tahan fisik, daya pikir dan prakarsa. Terjaminya kesehatan seseorang akan membuat drinya rajin bekerja sehingga pendapatannya dapat meningkat dan kesejahteraanya juga meningkat.
- c. Terbatasnya lapangan pekerjaan, Keadaan kemiskinan karena kondisi pendidikan dan kesehatan diperparah oleh terbatasnya lapangan pekerjaan atau kegiatan, selama itu pula ada harapan untuk memutuskan lingkaran kemiskinan itu.
- d. Kondisi keterisoliran, banyak penduduk miskin secara ekonomi tidak budaya karena terpencil dan terisolasi. Mereka hidup terpencil sehingga sulit atau tidak dapat terjangkau oleh pelayanan pendidikan, kesehatan dan gerak kemajuan yang dinikmati oleh masyarakat lainnya.

2.6.Kesejahteraan Sosial

2.6.1.Kesejahteraan Sosial

Kesejahteraan secara hafiah mengandung makna yang luas dan mencakup berbagai segi pandangan atau ukuran-ukuran tertentu tentang suatu hal yang menjadi ciri utama utama dari kata tersebut. Kesejahteraan bermula dari kata “sejahtera” yang berarti aman, sentosa, makmur atau selamat artinya lepas dari segala macam gangguan dan kesukaran (Nugroho, 1991:27).

Istilah kesejahteraan ini sering dikaitkan dengan kesejahteraan sosial, yaitu suatu sistem yang terorganisasi dibidang pelayanan-pelayanan sosial dan lembaga-lembaga, yang bertujuan untuk menjamin kebutuhan ekonomi manusia, standar kesehatan dan kondisi kehidupan yang layak, mendapatkan kesempatan yang sama dengan warga negara lainnya, peningkatan derajat harga diri, kebebasan berfikir dan melakukan kegiatan tanpa gangguan sesuai dengan hak-hak asasi seperti yang dimiliki sesamanya.

Kesejahteraan bukanlah hal yang baru, baik dalam wacana global maupun nasional. Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB), telah lama mengatur masalah tersebut sebagai salah satu bidang kegiatan internasional. PBB memberi batasan kesejahteraan sosial sebagai kegiatan-kegiatan yang terorganisir yang bertujuan untuk membantu individu atau masyarakat guna memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasarnya dan meningkatkan kesejahteraan selaras dengan kepentingan keluarga dan masyarakat (Suharto, 2005). Definisi tersebut menekankan bahwa Kesejahteraan sosial adalah suatu insitusi atau bidang kegiatan yang melibatkan aktivitas terorganisir yang diselenggarakan baik oleh lembaga-lembaga pemerintah maupun swasta yang bertujuan untuk mencegah, mengatasi atau memberikan kontribusi terhadap pemecahan masalah sosial, dan peningkatan kualitas hidup individu, kelompok dan masyarakat.

Konsep kesejahteraan sudah ada dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yaitu terdapat dalam pasal 1 undang-undang No.11 Tahun 2009 yang merumuskan kesejahteraan sosial sebagai kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya. Pasal

tersebut menjelaskan bahwa untuk mewujudkan tata kehidupan yang tentram lahir dan batin yang dapat dirasakan oleh masing-masing individu, golongan, ataupun masyarakat, maka mereka harus mempunyai kemampuan untuk bekerja dalam upaya memenuhi kebutuhan kehidupannya, baik material maupun spiritual tanpa adanya hambatan fisik, mental dan sosial.

Kesejahteraan sosial memiliki beberapa makna yang relatif berbeda meskipun substansinya tetap sama. Menurut Suharto, (2005:2) kesejahteraan sosial mencakup tiga konsepsi, yaitu :

1. Kondisi kehidupan atau keadaan sejahtera, yakni terpenuhinya kebutuhan-kebutuhan jasmaniah, rohaniah dan sosial.
2. Institusi, arena atau bidang kegiatan yang melibatkan lembaga kesejahteraan sosial dan berbagai profesi kemanusiaan yang menyelenggarakan usaha kesejahteraan sosial dan pelayanan sosial.
3. Aktivitas, yakni suatu kegiatan-kegiatan atau usaha yang terorganisir untuk mencapai kondisi sejahtera.

2.6.2. Kesejahteraan anak

Anak-anak merupakan potensi negara dan cikal generasi yang menjadi tumpunan harapan masa depan bangsa sehingga anak harus mendapatkan kesempatan seluas-luasnya untuk tumbuh dan berkembang dengan wajar secara rohani, jasmani dan sosial. Namun, kesejahteraan anak belum dapat dilakukan oleh anak itu sendiri sehingga tanggung jawab tersebut menjadi tanggungan orang tua terhadap kesejahteraan anak diatur di dalam uu No.4Tahun1979, dimana dikatakan bahwa yang pertama-tama bertanggung jawab atas kesejahteraan anak adalah orang tua (pasal 9) pertumbuhan dan perkembangan secara wajar bagi anak

sangat menentukan keutuhan pribadi anak dalam menyongsong masa depannya untuk menjadi manusia dewasa. prof.Dr.Singgih D. Gunarsa mengutarakan bahwa “anak membutuhkan orang lain dan perkembangannya. Dan orang lain yang pertama bertanggung jawab adalah orang tuanya sendiri. Orang tuanyalah yang bertanggung jawab bertanggung jawab memperkembangkan keseluruhan eksistensi si anak “

Menurut Undang-undang No.4 Tahun 1979, Kesejahteraan anak adalah suatu tata kehidupan anak yang dapat menjamin pertumbuhan dan perkembangnya dengan wajar, baik secara rohani, jasmani maupun sosial. Konsidensi dan undang-undang No.4 Tahun 1979 Tentang kesejahteraan anak tersebut mengacu pada pasal 34 UUD 1945, yang mengatakan bahwa “fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara “ Dengan demikian ketentuan pasal 34 UUD 1945 ini diberlakukan secara konsekuen maka kehidupan fakir miskin dan anak terlantar akan terjamin.

Selain itu menurut Undang-undang No.23 tahun 2002 tentang perlindungan Anak Pasal 23 juga disebutkan bahwa:

- (1) Negara dan pemerintah menjamin perlindungan, pemeliharaan, dan kesejahteraan anak dengan memperhatikan hak dan kewajiban orang tua, wali, atau orang lain yang secara hukum bertanggung jawab terhadap anak.
- (2) Negara dan pemerintah mengawasi penyelenggaraan perlindungan anak.

Dari pengertian tersebut, maka kesejahteraan anak lazimnya berhubungan dengan :

- a. Pemenuhan kebutuhan yang bersifat rohaniah bagi anak sehubungan dengan pertumbuhan dan perkembangannya secara wajar melalui asuhan keluarga atau asuhan orang tuanya sendiri. Misalnya kesempatan memperoleh pendidikan, rekreasi dan bermain, serta sosialisasi pada umumnya
- b. Pemenuhan kebutuhan yang bersifat jasmaniah (fisik) seperti: cukup gizi, pemeliharaan kesehatan dan kebutuhan fisik lainnya .
- c. Santunan atau peningkatan kemampuan berfungsi sosial bagi anak-anak miskin, terlantar, cacat, dan mengalami masalah perilaku (Sumarnonugroho, 1998:103).

Sedangkan berdasarkan PP No.2 Tahun 1988 dalam Prinst (1997:79) usaha kesejahteraan Anak adalah usaha kesejahteraan sosial yang ditujukan untuk menjamin terwujudnya kesejahteraan anak, terutama terpenuhinya kebutuhan anak. Adapun usaha-usaha: pembinaan, pengembangan, pencegahan dan rehabilitasi. Pelaksananya adalah penelitian pemerintah dan/ masyarakat baik di dalam maupun diluar panti. Pemerintah dalam hal ini memeberikan pengarahan, bimbngan, bantuan dan pengawasan terhadap usaha kesejahteraan anak yang dilakukan oleh masyarkat.

Menurut pasal 12 PP No2 tahun 1988 dalam prinst (1997:79) masyarakat diberikan kesempatan seluas-luasnya untuk berperan serta dalam melaksanakan usaha kesejahteraan anak, yang dapat diselenggarakan oleh badan sosial dan perseorangan. Untuk itu pemerintah dapat memberikan bimbingan, konsultasi, dorongan dan bantuan . pengawasan terhadap usaha kesejahteraan anak yang dilakukan oleh masyarakat dilakukan oleh Menteri Sosial dan bersifat responsif.

Pelaksanaan peran serta masyarakat dan pengawasan diatur oleh Menteri Sosial setelah mendapatkan pertimbangan menteri lain yang terkait.

2.6.3. Peranan Pemerintah dalam Kesejahteraan Sosial

Pokok yang terpenting dalam peranana pemerintah terhadap kesejahteraan sosial adalah perlindungan pemerintah/negara terhadap adanya standar minimum yang meliputi: hasil pendapatan, gizi, kesehatan, perumahan dan pendidikan bagi setiap warga negara. Tanggung jawab pemerintah/negara dalam usaha kesejahteraan sosial tercantum dalam UUD 1945 seperti Pasal 27(2) yang berbunyi: tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak.

Pasal 34 yang berbunyi:

- a. Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara.
- b. Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.
- c. Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas umum yang layak.
- d. ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.

Tanggung jawab pemerintah terhadap kesejahteraan sosial juga dirumuskan dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 1974. Tugas dan usaha pemerintah disebutkan dalam pasal 3 sampai pasal 7. Sedangkan peranan dan usaha masyarakat (swasta) dikemukakan dalam pasal 8 sampai dengan pasal 10. Dalam pasal 8 disebutkan bahwa: “masyarakat mempunyai kesempatan seluas-luasnya untuk mengadakan usaha kesejahteraan sosial dengan memindahkan garis

kebijaksanaan dan ketentuan-ketentuan sebagaimana ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan. Kecuali melalui Undang-undang pemerintah juga mengeluarkan peraturan-peraturan yang memberikan kesempatan kepada pihak masyarakat untuk berperan serta dalam pengembangan kesejahteraan sosial. Seperti di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Pengamen dan pengemis, pada pasal 25 sampai pasal 29 tercermin kesempatan yang seluas-luasnya bagi masyarakat untuk ikut serta menyelenggarakan usaha-usaha kesejahteraan sosial. Di antara pasal-pasal tersebut, pasal 25 mengemukakan” Organisasi Sosial masyarakat dapat menyelenggarakan usaha rehabilitasi pengamen dan pengemis dengan mendirikan Pantai Sosial” Kemudian pada pasal 27 dijelaskan bahwa pihak pemerintah dapat memberikan bantuan atau bimbingan dan pengarahan terhadap organisasi soial masyarakat. Pada pasal 27 berbunyi:”Menteri dapat memberikan bantuan/subsidi kepada Organisasi Sosial Masyarakat yang menyelenggarakan usaha rehabilitasi pengamen dan pengemis”. Untuk tingkat daerah, bantuan/bimbingan dan pengarahan pemerintah terhadap organisasi sosial masyarakat dilaksanakan melalui perangkat pelaksana teknis Pemerintah Daerah yaitu Kantor Wilayah/Dinas Sosial. Dan undang-undang maupun peraturan-peraturan yang ada, jelas menunjukkan bahwa pemerintah mendorong masyarakat serta membantunya agar mengembangkan dirinya dalam usaha-usahakesejahteraan sosial.

2.7. Penanganan Pengemis dan Pengamen

2.7.1. Pengemis dan Pengamen

Pengamen merupakan komunitas yang relatif baru dalam kehidupan pinggiran perkotaan, setelah kaum gelandangan, pemulung, pekerja seks kelas rendah, selain itu juga dianggap sebagai “penyakit sosial” yang mengancam kemampuan hidup masyarakat, artinya pengamen dianggap sebagai anak nakal, tidak tahu sopan santun, brutal ataupun mengganggu ketertiban masyarakat (Hayu, 2011). Menurut (Kristiana, 2009), definisi Pengamen itu sendiri berasal dari kata amen atau mengamen (menyanyi, main musik, dsb) untuk mencari uang, sedangkan amen atau pengamen berupa penari, penyanyi, atau pemain musik yang bertempat tinggal tetap, berpindah-pindah dan mengadakan pertunjukan di tempat umum.

Pengamen merupakan pertunjukan sebuah keahliannya di bidang seni. Pengamen yang sebenarnya harus betul-betul dapat menghibur orang banyak dan memiliki nilai seni yang tinggi. Sehingga yang melihat, mendengar atau menonton pertunjukan itu secara rela untuk merogoh koceknya, bahkan dapat memesan sebuah lagu kesayangannya dengan membayar mahal. Semakin hari semakin banyak pengamen jalanan yang berjejer disetiap lampu merah maupun tempat-tempat keramaian yang ada di Kota Malang. Selain itu pengamen juga beroperasi di terminal, bus, rumah, pasar, pedagang kaki lima dan lain-lain. Pengamen mulai dari anak-anak sampai orang tua baik yang dilengkapi dengan alat musik seadanya sampai alat musik lengkap. Pengamen ada yang berpenampilan rapi sampai berpenampilan kotor dan bersuara fals sampai suara bagus.

Pengemis adalah orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta di muka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain. Di masa lalu, menjadi pengemis merupakan suatu keterpaksaan, saat ini merupakan suatu pilihan yang dilakukan dengan sukarela. Daya tarik yang mengundang banyak orang ini pada akhirnya menimbulkan persaingan di antara sesama pengemis. Salah satu dampak dari persaingan adalah timbulnya koordinator lapangan, yang mengatur jumlah pengemis di setiap titik sekaligus mencari titik-titik yang berpotensi untuk menghasilkan pendapatan. Selain itu, pengemispun juga harus menggunakan berbagai strategi untuk menarik perhatian dan mendorong orang untuk memberikan uang kepada mereka. Jika di masa lalu, penampilan umum pengemis adalah dengan baju yang kumuh, wajah yang kotor dan memelas, serta perilaku yang menunjukkan kecacatannya, maka sekarang ini berbagai strategi mereka lakukan, seperti: 1. Berdiri di tengah terik matahari dengan cucuran keringat. 2. Menunjukkan bukti bahwa mereka cacat, misalnya dengan tidak menggunakan baju atau menggulung celananya. Saya pernah melihat seorang pengemis berbadan tegap bertelanjang dada untuk menunjukkan bahwa dia kehilangan satu tangan, suatu gabungan antara cacat dengan badan yang sehat. Strategi ini dilakukan karena banyak pengemis yang berpura-pura cacat, misalnya dengan menyembunyikan tangan atau kakinya dibalik pakaiannya. 3. Duduk atau menggeletak di tengah jalan, di antara mobil-mobil, sehingga menimbulkan lebih banyak perhatian bagi pengemudi agar tidak menabrak mereka dan lebih memudahkan pengendara memberikan uang. 4. Menggendong anak kecil atau langsung menggunakan anak kecil untuk mengemis. Penggunaan anak kecil

biasanya lebih efektif dalam memancing perhatian dan belas kasihan, karena itu semakin banyak pengemis yang menggunakan anak dalam bekerja. Dengan semakin banyaknya pengemis menggunakan strategi ini, maka berkuranglah efektivitasnya. Lalu mereka bersaing dengan menggunakan anak yang semakin kecil ataupun bayi. Seorang kompasioner pernah bercerita bertemu dengan pengemis yang membawa bayinya yang masih berumur beberapa minggu.

5. Membawa formulir sumbangan entah dari mesjid atau panti asuhan mana karena surat permohonan yang terbungkus plastik sudah kotor untuk dibaca. Saya pernah bertemu dengan beberapa orang anak yang menyerbu saya, masing-masing membawa lembar dari mesjid/panti asuhan yang berbeda. Strategi ini cocok untuk menarik perhatian dan uang dari orang yang enggan memberi uang untuk pengemis tapi senang untuk menyumbang mesjid/panti asuhan. Model permintaan sumbangan ini bukan gagasan orisinil dari pengemis. Mereka mungkin belajar dari permintaan sumbangan yayasan sosial yang didirikan pejabat tinggi negara ataupun permintaan sumbangan dari pensiunan pegawai tertentu, yang juga banyak menghadapi permasalahan akuntabilitas, tercampur untuk kebutuhan pribadi (atau lembaga) dan kebutuhan sosial.

6. Membawa kardus-kardus sebagai tempat memasukkan sumbangan. Biasanya permintaan sumbangan ini diikuti dengan tema-tema tertentu, misalnya bencana alam, Prita, Bilqis, panti jompo, dan lain-lain. Mereka terlihat cukup terpercaya dengan menggunakan seragam jaket berwarna tertentu, berpenampilan seperti mahasiswa. Belakangan mereka mengaku dari LSM tertentu, namun yang menjadi permasalahan adalah tidak ada laporan akuntabilitas atas uang sumbangan yang

diterima.7. Tampil beda dengan membawa sebuah karton yang bertuliskan mereka membutuhkan biaya sekolah atau biaya hidup.

Saat ini semakin gencar dilakukan kampanye untuk tidak memberikan uang kepada pengemis, (termasuk dalam bentuk peraturan dan fatwa haram) dan juga pengungkapan berbagai fakta mengenai kekayaan pengemis Masalahnya adalah tidak memberikan uang kepada pengemis ternyata tidak membuat orang berhenti menjadi pengemis. Mereka malah melakukan drama-drama yang lebih menyayat hati, seperti membawa bayi yang masih berumur beberapa minggu, berpanas-panasan dan berhujan-hujan dengan bayinya, menggeserkan badannya di antara roda-roda mobil.

Pengemis adalah orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta, melalui berbagai cara dan alasan untuk mengharap belas kasihan dari orang lain. Pengemis bukan berarti orang yang harus dipandang sebelah mata. Keberadaan mereka bukan untuk disalahkan ataupun dibenarkan. Keberadaan mereka menimbulkan kesan serba salah. Menyalahkan mereka bukan tindakan yang benar, tetapi membenarkan keberadaan mereka pun juga bukan tindakan yang benar pula.

Pengamen jalanan di Kota Malang yang semakin meningkat tiap tahunnya sulit untuk diatasi. Mengurangi dan menghilangkan pengemis dan pengamen pekerja jalanan perlu suatu strategi dan bentuk intervensi yang tepat. Ada tiga pilar utama strategi untuk menanggukangi atau pengurangan kemiskinan, yakni:

- a. Pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan dan pembangunan sosial.

Terlaksananya strategi tersebut perlu dukungan intervensi-intervensi

pemerintah yang sesuai dengan tujuan, yaitu intervensi jangka pendek, intervensi jangka menengah, dan intervensi jangka panjang.

- b. Pembangunan ekonomi merupakan cara yang paling berkesan untuk mengatasi masalah kemiskinan.
- c. Pembangunan masyarakat, dengan adanya pasaran bebas *Milton Friedman* dan lain-lain sebagai cadangan bebas bagi pembangunan ekonomi dan mengatasi kemiskinan. Jika ada pembangunan ekonomi akan ada pengurangan kemiskinan. Sejak krisis ekonomi tahun 1997 jumlah penduduk miskin di Indonesia makin meningkat.

Himbauan kepada masyarakat agar tidak memberikan uang kepada pengemis dan pengamen juga ternyata tidak menyurutkan para pengemis dan pengamen untuk kembali ke Kota Malang. Himbauan larangan memberi uang kepada pengemis ini diatur dalam Pasal 16 Perda Nomor 9 Tahun 2013. Namun sifatnya hanya himbauan saja.

Dari data yang berhasil dihimpun oleh Dinas Sosial Kota Malang hampir 70% pengemis dan pengamen yang tersebar adalah pendatang dari beberapa kota tetangga. Hal ini membuktikan bahwa tidak mampunya Dinas Sosial Kota Malang dalam menanggulangi masalah pengemis dan pengamen.

BAB III

METODE PENELITIAN

Dalam melakukan penelitian ilmiah diperlukan penggunaan metode yang benar, agar tujuan dari penelitian yaitu memperoleh hasil penelitian yang valid dapat tercapai dengan baik. Menurut Usman dan Akbar (2006:42) menjelaskan bahwa metode ialah suatu prosedur atau cara untuk mengetahui sesuatu, yang mempunyai langkah-langkah sistematis. Metode yang digunakan untuk mendapatkan data-data yang valid dan relevan sehingga dapat bermanfaat dalam mendiskripsikan, menginterpretasi dan menganalisis data yang diperoleh selama penelitian.

3.1. Jenis penelitian

Dalam penelitian ini peneliti menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian deskriptif adalah metode dalam penelitian status kelompok manusia, suatu objek, suatu kondisi, suatu sistem pemikiran ataupun suatu kilas peristiwa pada masa sekarang dengan tujuannya adalah mengenai faktor-faktor, sifat-sifat serta lingkungan antara fenomena yang diteliti (Nazier, 2005:54). Selanjutnya Usman dan Akbar (2006:4) mengatakan bahwa “penelitian deskriptif bermaksud membuat pemerian (penyandaran) secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai fakta-fakta dan sifat-sifat populasi tertentu”.

Metode penelitian yang dipakai dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif yang istilah lainnya penelitian naturalistik atau alamiah. Bogdan dan Taylor mendefinisikan metodologi kualitatif sebagai prosedur yang

Menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Penggunaan jenis penelitian ini dipandang lebih mendukung dalam memberikan arti dan makna yang berguna dalam menyerap permasalahan yang berkaitan dengan fokus penelitian. Penelitian kualitatif merupakan penelitian yang dimaksudkan untuk pemahaman fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian, misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan secara holistik dan dengan cara deskriptif dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode ilmiah (Moelong, 2008: 6).

Penelitian deskriptif pendekatan kualitatif ini digunakan untuk mengetahui bagaimana penanganan pengemis dan pengamen di lampu merah Kota Malang.

3.2.Fokus Penelitian

Fokus penelitian adalah penempatan masalah yang menjadi pusat perhatian penelitian. Ditentukannya fokus penelitian yang jelas dan tepat dalam melakukan sebuah penelitian sangat penting dilakukan. Penetapan fokus penelitian sebagai objek yang menjadi pusat perhatian penelitian yang bertujuan untuk mengungkapkan data yang dikumpulkan dan dianalisis dalam suatu penelitian, memberikan batasan terhadap fenomena atas permasalahan yang telah ditentukan dalam penelitian agar penelitian yang dilakukan lebih terarah, tidak meluas serta relevan dengan objek penelitian dan akan memperoleh hasil yang sesuai dengan yang diharapkan. Maksud ditentukannya fokus penelitian sebagaimana disebutkan oleh Sugiyono(2008:32) yaitu: “Batasan masalah dalam

penelitian kualitatif disebut sebagai fokus yang berisi pokok masalah yang masih bersifat umum.”

Dalam penelitian ini, sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai, maka adapunfokus penelitian yang akan dibahas dalam penelitian ini antara lain:

1. Regulasi/peraturan tentang Penanganan Pengemis dan Pengamen di Lampu Merah Kota Malang;
2. Implementasi Penanganan terhadap pengemis dan pengamen di lampu merah oleh Pemerintah di Kota Malang agar pengguna kendaraan tidak terganggu yang ditinjau dari aspek:
 - a. Komunikasi
 - b. Sumber daya
 - c. Disposisi
 - d. Struktur Birokrasi

3.3.Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi penelitian merupakan tempat dimana peneliti akan melakukan penelitian. Berdasarkan lokasi penelitian ini nantinya diharapkan peneliti akan memperoleh data dan informasi sesuai dengan tema, masalah dan fokus penelitian yang telah ditetapkan. Lokasi penelitian yang dipilih oleh peneliti adalah di Kota Malang. Pemilihan lokasi penelitian ini dilakukan secara praktis karena penelitian dilakukan untuk efisiensi waktu, tempat, tenaga, dan biaya lebih terjangkau sehingga dapat dimaksimalkan hasilnya.

Alasan secara metodologis karena Pengemis dan Pengamen banyak di temukan di Kota Malang Penanganan pengamen dan pengemis yang dilakukan

oleh pemerintah Kota Malang dilaksanakan dalam rangka untuk menertibkan pengamen dan pengemis di Kota Malang tidak mengganggu kendaraan bermotor.

Sedangkan maksud dari situs penelitian adalah menunjukkandimana sebenarnya untuk memperoleh data atau informasi yang tepat dan akurat serta dapat diperlukan untuk menangkap keadaan sebenarnya dari objek yang akan diteliti. Adapun situs penelitian pada:

1. Kantor Dinas Sosial Kota Malang
2. Peneliti juga melakukan Pengamatan terhadap Pengamen dan pengemis Kota Malang

3.4. Jenis dan Sumber Data

Sumber data atau informasi adalah segala sesuatu yang dapat memberikan informasi mengenai data penelitian yang dibutuhkan. Setiap peneliti supaya mempunyai hasil yang maksimal dan sesuai dengan yang dikehendaki dalam penelitiannya, tentunya perlu ditunjang oleh data-data yang relevan, baik jumlah maupun jenis data yang diperlukan. Menurut Lofland sebagaimana yang dikutip oleh Moleong menjelaskan sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata, tindakan dan selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain (Moleong, 2011:157). Keberadaan data dapat dijadikan sebagai sumber informasi kajian untuk mengetahui apa yang akan diteliti. Data-data yang diperoleh dapat memberikan dukungan atas analisis-analisis yang akan dilakukan terhadap objek atau sasaran penelitian. Berkaitan dengan hal tersebut, maka dalam penelitian ini sumber data dibagi menjadi 2 (dua) jenis, yaitu:

1. Sumber Data Primer

Data Primer merupakan data-data yang diperoleh peneliti secara langsung terhadap objek yang diteliti dari sumbernya, yaitu dari informan yang berupa kata-kata atau tindakan orang-orang yang diamati melalui proses wawancara. Data Primer dalam penelitian ini bersumber dari:

- a. Pengemis dan pengamen yang ada di Lampu Merah Kota Malang
 - b. Pekerja dan masyarakat sekitar.
2. Sumber Data Sekunder

Data Sekunder merupakan data yang mencakup informasi yang dikumpulkan dan relevan terhadap masalah yang akan diteliti. Data sekunder adalah data tertulis yang berasal dari sumbernya dan diperoleh dari dokumen-dokumen yang terkait dengan objek yang diteliti. Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini berasal dari dokumen, laporan-laporan, atau informasi tertulis hasil studi pustaka yang bersumber pada literatur, surat kabar, internet serta media lainnya yang dapat menunjang dan berkaitan dengan permasalahan penelitian.

3.5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data. Tanpa mengetahui teknik pengumpulan data, maka peneliti tidak akan mendapatkan data yang akan memenuhi standar data yang ditetapkan. Pengumpulan data ini diharapkan dapat digunakan untuk menjawab dan memecahkan permasalahan, maka teknik pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Observasi

Observasi adalah pengamatan dan pencatatan secara sistematis terhadap unsur-unsur yang tampak dalam suatu gejala-gejala dalam objek penelitian. Teknik ini dilakukan dengan pengamatan di lapangan secara langsung yang menjadi objek penelitian. Peneliti melakukan observasi terhadap subjek yaitu bagaimana tentang gambaran, perilaku informan selama wawancara, interaksi informan dengan peneliti dan hal-hal yang dianggap relevan sehingga dapat memberikan data tambahan terhadap hasil wawancara.

Observasi dilakukan 2 kali dalam seminggu adanya observasi peneliti dapat mengetahui kegiatan pengemis dan pengamen yang berada di Kota Malang selain observasi peneliti juga melakukan frekuensi selama 2 bulan untuk mengumpulkan data, Durasi yang dilakukan peneliti tidak lama sekitar satu jam, dengan durasi yang tidak terlalu lama sisa durasinya peneliti melakukan pemotretan pencatatan dan pengamatan hal ini dilakukan oleh peneliti guna menyempurnakan penelitian agar mencapai hasil yang maksimal. Alat bantu yang digunakan peneliti kamera dan buku catatan, Kota Malang. Tujuan dari observasi ini dilakukan di lampu merah Rampal dan Pamong Praja Kota Malang untuk mendapatkan pemahaman dan pengetahuan untuk diinformasikan mengenai penanganan Pengemis dan pengamen di lampu merah Kota Malang

2. Wawancara

Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan itu dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara (*interviewer*) yang mengajukan pertanyaan dan terwawancara (*interviewee*) yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu. Wawancara digunakan sebagai teknik pengumpulan data apabila

peneliti ingin melakukan studi pendahuluan untuk menemukan permasalahan yang harus diteliti, tetapi apabila peneliti ingin mengetahui hal-hal dari responden yang lebih mendalam.

Dengan mengadakan wawancara atau Tanya jawab secara langsung dengan informan atau terwawancara untuk memperoleh informasi yang berhubungan dengan permasalahan yang diangkat oleh peneliti. Informan tersebut yakni adalah orang-orang yang mana telah diungkap peneliti pada bagian sumber data primer.

Frekuensi peneliti di dalam melakukan wawancara di lakukan satu minggu 2 kali, durasinya selama 1 jam dan alat bantu yang peneliti gunakan alat perekam, pencatatan, serta kamera jadi wawancara yang disusun secara sistematis dan lengkap untuk mengumpulkan data yang dicari. Wawancara pada penelitian ini dilakukan pada pengamen dan pengemis di lampu Merah Kota Malang, Metode wawancara yang digunakan untuk memperkuat dan memperjelas data yang diperoleh yaitu data tentang profil pengamen dan pengemis di Lampu Merah Kota Malang.

3. Dokumentasi

Dokumentasi merupakan pelengkap dari penggunaan metode observasi dan wawancara dalam penelitian kualitatif. Pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan dokumen yang dianggap relevan dengan permasalahan yang akan diteliti agar hasil wawancara dan observasi lebih kredibel atau dapat dipercaya. dokumentasi yang dilakukan oleh peneliti guna mengumpulkan data dari berbagai hal media cetak membahas mengenai narasumber yang akan diteliti. Penelitian ini menggunakan metode dokumentasi untuk mencari data tentang profil pengemis

dan pengamen di Kota Malang, Sumber dokumen yang digunakan peneliti dalam penelitian ini adalah hasil fokus terhadap fenomena yang terjadi di Kota Malang dan Penanganan Pengamen dan pengemis di lampu Merah Kota Malang,sertaliteratur yang relevan, beberapa artikel yang ada di media cetak maupun internet yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

3.6.Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian adalah alat bantu yang digunakan dan dipilih oleh peneliti dalam proses pengumpulan data yang berwujud sarana atau benda. Adapun instrumen yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Instrumen Observasi

Hal ini sesuai dengan metode penelitian kualitatif, dimana pengumpulan data tergantung dari diri peneliti sendiri dengan segenap aktivitasnya dalam menyerap dan mengambil data dilapangan.Peneliti sebagai instrumen utama (*instrument guide*) dengan menggunakan panca indera untuk mengamati fenomenayang terjadi di lapangan melalui observasi dan melakukan wawancara.

2. Instrumen pembantu, terdiri dari:

a. Pedoman wawancara (*interview guide*)

Digunakan sebagai kerangka atau dasar dalam wawancara berupa daftar pertanyaan yang diajukan pada informan terkait dengan penelitianHal ini berguna dalam mengarahkan peneliti dalam pengumpulan data.

- b. Perangkat penunjang yang meliputi buku catatan lapang (*field note*), alat tulis menulis dan alat pendokumentasian. Catatan ini merupakan hasil dari penelitian yang didengar, dilihat dan dipikirkan dalam rangka pengumpulan data dan ditunjang dengan pengambilan gambar (foto). Sebagai pelengkap dari catatan lapang maka peneliti juga memanfaatkan *recorder*, agar mudah dalam mengulang ingatan tentang kondisi lapangan dan jalannya wawancara yang dilakukan.

3.7. Metode Analisis Data

Analisis data hasil merupakan tahapan dan bagian yang sangat penting dalam suatu penelitian ilmiah, karena dengan menggunakan analisis data akan memberikan pemaknaan bagi data dalam memecahkan masalah penelitian dan mencapai tujuan akhir peneliti. Menurut Miles dan Huberman (1984) yang dikutip Sugiyono (2011:246) mengemukakan bahwa analisis data merupakan suatu kegiatan pengolahan data agar dapat digunakan untuk memecahkan masalah. Analisis data dalam penelitian kualitatif dilakukan pada saat pengumpulan data berlangsung. Aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus-menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh.

Miles, Huberman dan Saldana (2014:31) mengungkapkan bahwa “*We see analysis as three concurrent flow of activity : (1) data condensation, (2) data display, and (3) conclusion drawing/verification*”. Maksudnya adalah analisis data terdiri dari tiga alur kegiatan, yaitu kondensasi data, penyajian data, dan penarikan

kesimpulan. Berikut uraian tiga alur tersebut menurut Miles, Huberman dan Saldana (2014:8):

1. Kondensasi data

Dari lokasi penelitian, data lapangan dituangkan dalam uraian laporan yang lengkap dan terperinci yang meliputi proses penyeleksian, pemfokusan, penyederhanaan, peringkasan, dan mengubah data yang bersumber dari kumpulan catatan, interview, dokumen, dan sumber data empiris lainnya. Dengan cara penyederhanaan, data yang kita peroleh menjadi lebih kuat dan akurat. Data dan laporan lapangan yang sudah disederhanakan, dirangkum, dan dipilah-pilah hal yang pokok, kemudian difokuskan untuk dipilih yang terpenting kemudian dicari tema atau polanya (melalui proses penyuntingan, pemberian kode dan pentabelan). Pada tahap ini setelah data dipilah dan disederhanakan, data yang tidak diperlukan disortir agar memberi kemudahan dalam penampilan, penyajian, serta untuk menarik kesimpulan sementara.

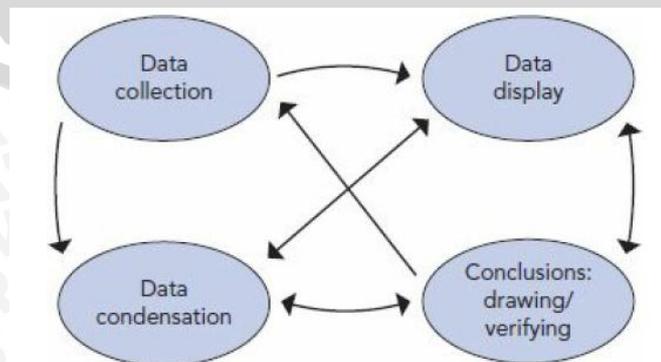
2. Penyajian data

Penyajian data dimaksudkan agar lebih mempermudah peneliti untuk dapat melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari data penelitian. Hal ini merupakan pengorganisasian data kedalam suatu bentuk tertentu sehingga kelihatan jelas sosoknya lebih utuh. Data-data tersebut kemudian dipilah-pilah dan disisikan untuk disortir menurut kelompoknya

dan disusun sesuai katagori yang sejenis untuk ditampilkan agar selaras dengan permasalahan yang dihadapi, termasuk kesimpulan-kesimpulan sementara diperoleh pada waktu data kondensasi.

3. Penarikan kesimpulan/verifikasi

Pada penelitian kualitatif, verifikasi data dilakukan secara terus menerus sepanjang proses penelitian dilakukan. Sejak pertama kali memasuki lapangan dan selama proses pengumpulan data peneliti berusaha untuk menganalisis dan mencari makna dari data yang dikumpulkan, yaitu mencari pola tema, hubungan persamaan, penjelasan-penjelasan serta alur sebab-akibat dan kemudian dituangkan dalam bentuk kesimpulan. Kesimpulan juga merupakan pembuktian sebagai proses analitis. Pembuktian tersebut bisa saja sesingkat ide yang hanya lewat beberapa detik saja dalam pikiran saat sedang menulis, bisa juga datang dari ingatan tentang catatan lapangan, bisa sepenuhnya dan terperinci, dengan argumen yang panjang dan beberapa tinjauan dikembangkan kembali atau dengan usaha yang lebih luas mencari berbagai macam informasi kemudian menyalin penemuan tersebut kedalam kumpulan data yang lain.



Gambar Model analisis data Miles, Huberman dan Saldana(2014:10)

3.8. Keabsahan Data

1. Kredibilitas

Kredibilitas dalam penelitian ini dicapai melalui beberapa penilaian.

Pertama, adalah aktivitas dilakukan untuk mendapatkan penemuan dan interpretasi yang bisa dipercaya, hal tersebut adalah: (a) sesi observasi berkepanjangan dilapangan, (b) pengamatan secara terus menerus dan (c) triangulasi. Sesi pengamatan berkepanjangan berhubungan dengan analisis penanganan Pengemis dan Pengamen di lampu merah Kota Malang ini dilakukan untuk mengantisipasi kesulitan untuk mendapatkan sumber data, terutama birokrasi untuk mendapatkan data dan informasi karena peneliti merupakan orang luar dari wilayah yang diteliti. Sesi pengamatan berkepanjangan ini juga dimaksudkan untuk mengisi data yang tidak lengkap dan tidak dibutuhkan untuk mendapatkan hasil pengamatan yang kredibel. Pengamatan secara terus menerus dimaksudkan untuk meyakinkan data yang diambil bukanlah merupakan kejadian sementara, namun merupakan aktivitas sesuai pola. Sesi pengamatan berkepanjangan memberi gambaran secara luas, sedangkan pengamatan secara berkelanjutan dimaksudkan untuk memberi gambaran secara detail.

To Denzin, triangulasi terdiri dari empat jenis, yaitu: memanfaatkan sumber, metode, investigator dan teori (Lincoln & Guba, 1985). Dalam penelitian ini triangulasi dilakukan menggunakan metode dan sumber. Sumber triangulasi dilakukan dengan membandingkan data yang didapatkan dari seorang informan dengan data lainnya.

Meskipun data triangulasi digunakan menggunakan koleksi data yang berbeda seperti observasi, interview, dan dokumentasi.

Kedua, pemeriksaan secara eksternal dilakukan oleh peer debriefing. Tujuan dari peer debriefing adalah: (a) membantu menjaga kejujuran peneliti karena pendapat dari penanya bisa saja bias, arti yang ada di jelajahi, dan basis interpretasi diklarifikasi, (b) memberi pengenalan dan kesempatan untuk memeriksa hipotesis lainnya yang mungkin muncul di pikiran peneliti, dan (c) memberi kesempatan bagi peneliti untuk membersihkan pikiran dari emosi yang mungkin akan mengaburkan penilaian peneliti (Lincoln & Guba, 1985).

Ketiga, anggota yang memeriksa secara ber-urutan data yang diambil dari informan untuk menguji ke-validannya. Pemeriksaan anggota dilakukan dengan bertanya pada informan untuk membaca ulang hasil interview yang ditulis pada transkrip untuk mendapatkan komentar persetujuan atau ketidak setujuan dalam membuat revisi. Revisi transkrip interview secara langsung dilakukan dengan saran yang diberikan oleh informan. Dan diberikan tanda tangan informan pada akhir transkrip interview. Pemeriksaan anggota ini tidak dilakukan untuk semua informan, tetapi hanya mereka yang dianggap sebagai informan kunci.

2. Transferability

Transferability dilakukan untuk menjawab pertanyaan seberapa jauh output dari penelitian yang bisa dipindahkan kedalam konteks lain. Bagaimanapun, berdasarkan Lincoln & Guba (1985), bukanlah tanggung jawab seorang peneliti untuk memberikan indeks dari transferability; namun merupakan tanggung jawab peneliti untuk memberi database yang berpotensi untuk dilakukan

transferability. Dalam kata lain, standar transferability merupakan pertanyaan empiris yang tidak dapat dijawab oleh peneliti kualitatif itu sendiri dan dinilai oleh pembaca dalam laporan penelitian. Hasil dari penelitian kualitatif memiliki standar tinggi transferability ketika pembaca dari hasil penelitian tersebut dapat memahami konteks dari penelitian tersebut. Pemenuhan kriteria transferability dalam penelitian ini dilakukan dengan memberikan deskripsi lengkap mengenai analisis penanganan pengemis dan pengamen di kota malang.

3. Dependability

Untuk memenuhi kriteria dependability (dapat diandalkan), sebuah teknik diaplikasikan berdasarkan saran yang diberikan oleh Guba (Lincoln & Guba, 1985) menggunakan pemeriksaan audit. Teknik ini ditujukan untuk membuktikan hasil dari penelitian merefleksikan kebendaran dan konsistensi dari keseluruhan proses penelitian; pengambilan data, penemuan interpretasi dan laporan hasil penelitian.

Untuk memeriksa hasil penelitian benar atau tidak, data yang diambil dari penelitian lapangan dibandingkan dengan validitas data dari sumber lain dan interpretasinya. Oleh karena itu, peneliti harus menyediakan data mentah, hasil dari analisis data, dan sintesis data, serta catatan mengenai proses yang diaplikasikan. Ketika hasil dari penelitian tersebut terbukti benar, harus dilakukan tes secara tepat. Pengaplikasian tes secara tepat ini mungkin akan memunculkan banyak saran untuk meningkatkan validitas dari hasil studi.

4. Confirmability (konfirmasi)

Kriteria pemenuhan ini ditujukan untuk melihat objektivitas penemuan penelitian yang ditemukan. Maka dari itu, sangatlah penting untuk melihat validitas relevansi data, penggunaan teknik analisis yang benar, interpretasi data yang benar, dan formulasi kesimpulan yang didukung oleh data yang lengkap. Untuk mencapai hal tersebut pemenuhan confirmabilitas dari penelitian ini dilakukan dengan melakukan konfirmasi data dan penemuan terhadap pembimbing. Audit confirmabilitas dalam penelitian ini dilakukan bersamaan dengan audit dependabilitas. Perbedaanya, audi confirmabilitas dilakukan untuk memeriksa hasil penelitian sedangkan audit dependabilitas dilakukan untuk mengamati proses yang dilakukan oleh peneliti. Pertanyaan utama dalam confirmabilitas adalah 'apakah ada korelasi diantara data, informasi, dan pengertian yang disajikan dalam laporan organisas yang didukung oleh material yang ada atau jejak audit. Teknik confirmabilitas ini juga digunakan sebagai usaha untuk meningkatkan kredibilitas dari hasil penelitian.

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

4.1.1. Keadaan Geografis

Sebagaimana diketahui secara umum Kota Malang merupakan salah satu Kota tujuan wisata di Jawa Timur karena potensi alam dan iklim yang dimiliki. Letaknya yang berada di tengah-tengah wilayah Kabupaten Malang secara astronomis terletak pada posisi 112.06° - 112.07° Bujur Timur, 7.06° - 8.02° Lintang Selatan dengan batas wilayah sebagai berikut :

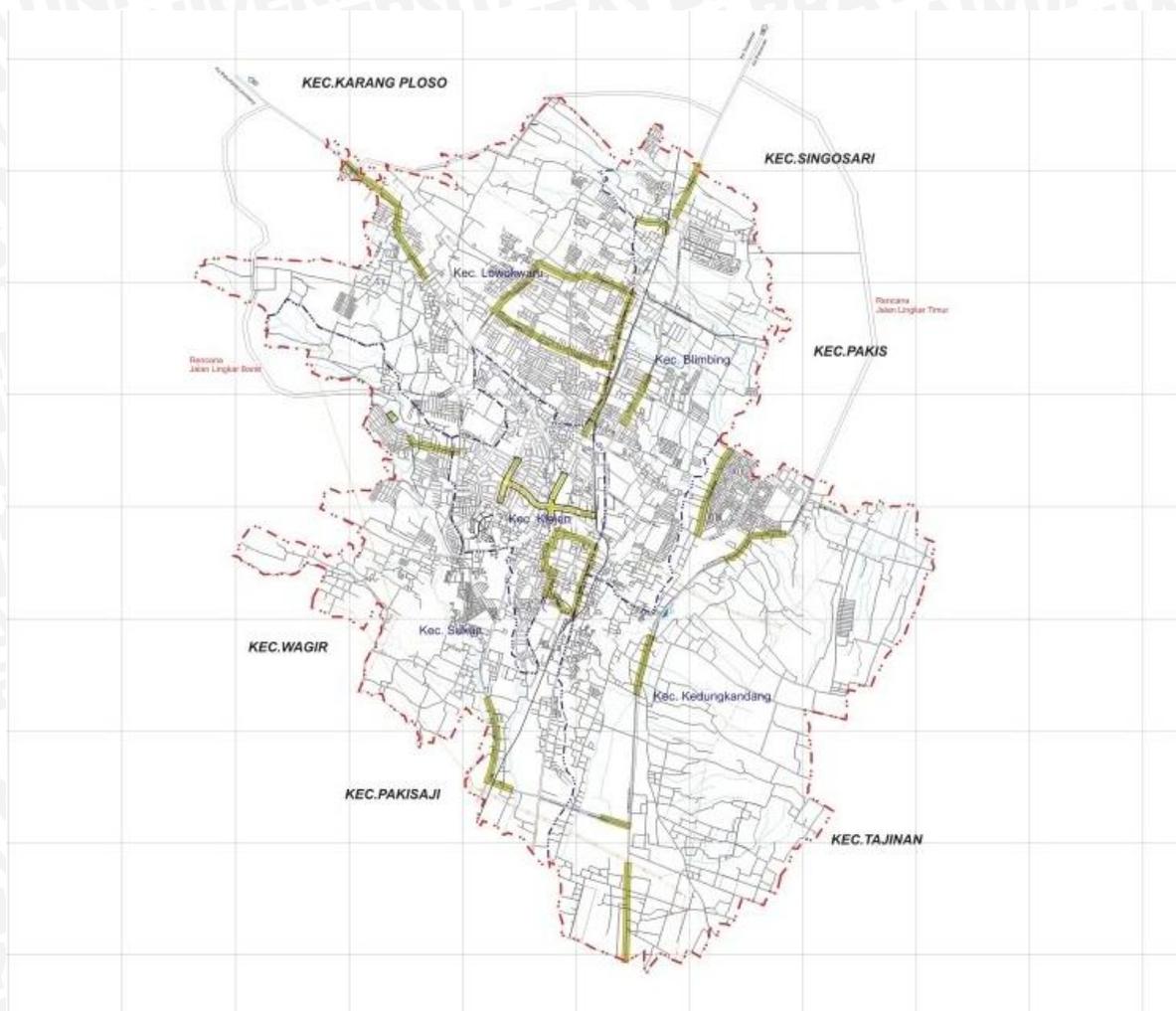
- Sebelah Utara : Kec.Singosari dan Kec.Karangploso Kab. Malang
- Sebelah Timur : Kec. Pakis dan Kec. Tumpang Kab Malang
- Sebelah Selatan : Kec. Tajinan dan Kec. Pakisaji Kab. Malang
- Sebelah Barat : Kec. Wagir dan Kec. Dau Kab Malang

Luas wilayah Kota Malang sebesar $110,06 \text{ km}^2$ yang terbagi dalam lima kecamatan yaitu Kecamatan Kedungkandang, Sukun, Klojen, Blimbing dan Lowokwaru.

Potensi alam yang dimiliki Kota Malang adalah letaknya yang cukup tinggi yaitu 440-667 meter di atas permukaan air laut. Salah satu lokasi yang paling tinggi adalah pegunungan Buring yang terletak di sebelah timur Kota Malang. Dari atas pegunungan ini terlihat jelas

pemandangan yang indah antara lain dari arah Barat terlihat barisan





Gambar 4.1 Peta Kota Malang

Sumber : www.malang.go.id

Gunung Kawi dan Panderman, Sebelah utara Gunung Arjuno, Sebelah Timur Gunung Semeru dan jika melihat ke bawah terlihat hamparan Kota Malang. Sedangkan sungai yang mengalir di Wilayah Kota Malang adalah Sungai Brantas, Amprong dan Bango.

4.1.2. Peta Wilayah Kota Malang

Potensi alam yang dimiliki Kota Malang adalah letaknya yang cukup tinggi yaitu 440-667 meter di atas permukaan air laut. Salah satu lokasi yang paling tinggi adalah Pegunungan Buring yang terletak di sebelah Timur Kota Malang. Dari atas pegunungan ini terlihat jelas pemandangan yang indah antara lain arah barat terlihat barisan Gunung Kawi dan Panderman, sebelah Utara adalah Gunung Arjuno, sebelah Timur adalah Gunung Semeru dan jika melihat ke bawah terlihat hamparan Kota Malang. Sedangkan sungai yang mengalir di wilayah Kota Malang adalah Sungai Brantas, sungai Amprong dan Sungai Bango.

Kondisi iklim kota Malang relatif nyaman. Rata-rata suhu udara berkisar antara 22,2° C sampai 24,5° C. Sedangkan suhu maksimum mencapai 32,3° C dan suhu minimum 17,8° C. Rata-rata kelembapan udara berkisar 74% -82%, dengan kelembapan maksimum 97% dan minimum mencapai 37% seperti umumnya daerah lain Indonesia, Kota Malang mengikuti perubahan putaran 2 iklim, musim hujan dan musim kemarau. Dari hasil pengamatan Stasiun Klimatologi Karangploso, curah hujan yang relatif tinggi terjadi pada bulan Januari, Februari, Maret, April, dan Desember. Sedangkan curah hujan pada bulan Juni, Agustus dan November relatif rendah.

4.1.3. Lambang Kota Malang

Menurut situs resmi Kota Malang, lambang dari Kota Malang memiliki 4 bagian dimana empat bagian tersebut memiliki arti-arti tersendiri bagi Kota Malang baik dari bentuk, susunan lambang, dan warna-warna yang digunakan dalam lambang tersebut



Gambar 4.2 Lambang Kota Malang

Sumber : www.malang.go.id

DPRDGR mengukuhkan lambang Kotamadya Malang dengan Perda No. 4/1970. Bunyi semboyan pada lambang adalah "MALANG KUCECWARA" Motto "MALANG KUCECWARA" berarti Tuhan menghancurkan yang bathil, menegakkan yang benar.

Berikut Makna Warna-Warna Yang Dipakai Dalam Lambang Kota Malang

1. Merah Putih, adalah lambang bendera nasional Indonesia
2. Kuning, berarti keluhuran dan kebesaran
3. Hijau adalah kesuburan
4. Biru Muda, berarti kesetiaan pada Tuhan, negara dan bangsa.

Berikut adalah arti-arti dari Arti Gambar Lambang :

1. Segilima berbentuk perisai bermakna semangat perjuangan kepahlawanan, kondisi geografis, pegunungan, serta semangat membangun untuk mencapai masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila.

2. Bintang bermakna Salah satu lambang Garuda Pancasila yang berarti Ketuhanan Yang Maha Esa
3. Tugu Kemerdekaan, Lima Tangga, dan Bambu Runcing bermakna kebesaran Pancasila, kesatuan dan persatuan yang kokoh. Dan lambang itu juga berarti arah pengembangan Kota Malang yaitu, Kota Pendidikan, Kota Industri, Kota Pariwisata.

4.1.4. VISI DAN MISI

Visi: Terwujudnya Kota Malang yang Mandiri, Berbudaya, Sejahtera dan Berwawasan Lingkungan.

Mandiri: artinya bahwa kedepannya Kota Malang diharapkan mampu membiayai sendiri seluruh penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan dengan memanfaatkan segala sumber daya lokal (SDA, potensi Daerah SDM yang dimiliki).

Berbudaya: artinya bahwa pelaksanaan otonomi daerah tetap mengedepankan nilai-nilai Ke-Tuhanan, nilai-nilai kemanusiaan dan nilai-nilai kehidupan sosial masyarakat Kota Malang dan mengembangkan pendidikan untuk mengantisipasi perkembangan Kota Malang menuju Kota Metropolitan,

Sejahtera: artinya bahwa pelaksanaan pembangunan yang dilaksanakan di Kota Malang kesemuanya diarahkan pada kesejahteraan masyarakat kota, baik secara materil maupun spiritual.

Berwawasan Lingkungan: artinya bahwa pelaksanaan pembangunan yang dilaksanakan tetap berupaya menjaga kelestarian alam dan kualitas lingkungan serta pemukiman Kota Malang.

Misi:

- a. Mewujudkan Kota Malang sebagai Kota Pendidikan melalui peningkatan kualitas pendidikan bagi masyarakat miskin perkotaan.
- b. Mewujudkan Kota Malang sebagai Kota sehat melalui peningkatan kualitas kesehatan masyarakat bagi masyarakat kurang mampu dan meningkatkan pengijauan Kota;
- c. Mewujudkan semangat dan cita-cita reformasi dalam upaya pemulihan ekonomi kota menuju terwujudnya Indonesia baru berlandaskan pada negara dengan pondasi sistem kehidupan ekonomi, sosial, budaya, yang dijiwai prinsip-prinsip demokrasi kebangsaan dan keadilan sosial dalam ikut serta menertibkan persatuan dan kesatuan, serta kerukunan Kota Malang.
- d. Mewujudkan tuntunan reformasi dalam tatanan sistem politik pemerintahan dan tatanan paradigma pembangunan berdasar pada wawasan kebangsaan, demokrasi, persatuan, dan kesatuan, otonomi daerah, iman dan takwa, budi pekerti, hak asasi manusia dan keadilan sosial.
- e. Mewujudkan upaya reformasi melalui pembenahan sistem administrasi publik dan sistem administrasi kebijakan publik, dengan syarat rasa kebersamaan seluruh masyarakat yang pluralistik, persatuan dan kesatuan kerjasama dan merupakan gerakan rakyat;
- f. Menjadikan tekad mengentaskan kemiskinan menjadi landasan prioritas pembangunan dalam rangka mewujudkan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa;

- g. Mendayagunakan secara optimal potensi penduduk, posisi geografis strategis, dan sumber daya alam yang menandai unruk memajukan masyarakat Kota Malang dan kontribusi maksimal bagi kemajuan dan Kesejahteraan Bangsa.

4.1.5. Jumlah dan Perkembangan Penduduk

Mengingat perkembangan kota yang sedemikian pesat, maka terjadi pula penambahan penduduk, yang pada gilirannya akan meningkatkan kebutuhan umum jumlah penduduk Kota Malang 2014. Berikut ini adalah penjelasan yang mengenai kependudukan di Kota Malang dalam bentuk tabel. Sehingga dapat menunjukkan informasi kependudukan menurut jumlah penduduk dan sex ratio tahun 2014 yang tersaji dalam tabel berikut ini. tertera pada Tabel berikut:

Tabel 4.1. Luasan Kecamatan (Km²) dan Presentasi Terhadap Luasan Kota 2014

| Kecamatan | Luas Kecamatan (Km ²) | Presentasi Terhadap Luasan Kota (%) |
|---------------|-----------------------------------|-------------------------------------|
| Kedungkandang | 39,89 | 36,24 |
| Sukun | 20,97 | 19,05 |
| Klojen | 8,83 | 8,03 |
| Blimbing | 17,77 | 16,15 |
| Lowokwaru | 22,60 | 20,53 |
| Total | 110,06 | 100,00 |

Sumber : BPS Kota Malang

Dari 5 Kecamatan yang ada di Kota Malang masing-masing kecamatan dibagi kedalam beberapa kelurahan seperti yang dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 4.2. Nama-nama Kelurahan Menurut Kecamatan 2014

| Kedungkandang | Sukun | Kloje | Blimbing | Lowokwaru |
|-------------------------|----------------------------|--------------------|---------------------|-------------------------|
| Kelurahan Arjowinangun | Kelurahan Ciptomulyo | Kelurahan Klojen | Kelurahan Kesatrian | Kelurahan Tasikmadu |
| Kelurahan Buring | Kelurahan Bandung Rejosari | Kelurahan Oro-dowo | Kelurahan Blimbing | Kelurahan Tunggulwulung |
| Kelurahan CemoroKandang | Kelurahan Sukun | Kelurahan Saman | Kelurahan Irejo | Kelurahan Tunjung Sekar |
| Kelurahan ... | Kelurahan ... | Kelurahan ... | Kelurahan ... | Kelurahan ... |

| | | | | |
|---------------------|------------------------|--------------------------|------------------------|------------------------|
| Kedungkandang | TanjungRejo | Kaum | Jodip | Tlogo |
| Kelurahan Kotalama | Kelurahan Pisangcandi | Kelurahan Penaangunan | Kelurahan Purwantor | Kelurahan Merjosari |
| Kelurahan Madyopuro | Kelurahan Bandulan | Kelurahan Kasin | Kelurahan Arjosari | Kelurahan Sumbersari |
| Kelurahan Mergosono | Kelurahan Mulyorejo | Kelurahan Sukoarjo | Kelurahan Balearjosari | Kelurahan Ketawanggede |
| Kelurahan Sawojajar | Kelurahan KarangBesuki | Kelurahan Rampal Celaket | Kelurahan Pandanwangi | Kelurahan Tulusrejo |
| Kelurahan Tlogowar | Kelurahan Bakal | Kelurahan Kidul | Kelurahan Polo | Kelurahan Jatimu |

| | | | | |
|---|---------------------|----------------|---------------|--------------------------------|
| u | an Krajan | dalem | wijen | lyo |
| n | Keluraha han | Kelura ahan | Kelur ahan | Kelura han |
| | Bumiayu g | Gadan g | Baren an | Poleh kwaru |
| o | Keluraha Wonokoy | | | Kelura han Mojol angu |

Sumber: Malang Dalam Angka 2013

Berdasarkan Tabel tersebut di atas terlihat bahwa penduduk Kota Malang cukup banyak yaitu 845,975 Dengan jumlah penduduk yang semakin besar, hal akan berdampak pada makin tingginya kebutuhan masyarakat terhadap penyediaan sarana dan prasarana perkotaan, seperti perumahan, listrik, air bersih serta sarana dan prasarana lainnya kondisi ini belum termasuk siswa dan mahasiswa yang tidak menjadi penduduk tetap Kota Malang, yang tentunya juga memerlukan sarana dan prasarana perkotaan.

Luas wilayah Kota Malang sebesar 110,06 km², terbagi di masing-masing kecamatan, dengan luas wilayah sebagai berikut: Kecamatan blimbing seluas 17,77 km², Kecamatan kedungkandang seluas 39,89 km², Kecamatan klojen seluas 8,83 km², Kecamatan lowokwaru seluas 22,60 km² dan kecamatan sukun.

4.1.6.Pemerintahan

Kota Malang terdiri dari lima kecamatan terbagi dari 57 kelurahan berdasarkan klasifikasi dari kemampuan kelurahan dalam membangun wilayahnya tercatat seluruh

kelurahan masuk ke dalam kategori kelurahan swasembada. artinya hampir seluruh kelurahan yang ada telah mampu menyelenggarakan pemerintahannya dengan mandiri.

Dalam menyelenggarakan pemerintahan, aparatur pemerintah sebagai abdi Negara dan abdi masyarakat mempunyai peran yang penting menyelenggarakan berbagai tugas baik itu tugas-tugas umum pemerintahan, tugas-tugas umum pemerintahan, tugas pembangunan maupun dalam tugas dalam pelayanan (publik). Berdasarkan data dari Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang tercatat 9.757 Pegawai Negeri Sipil yang berada dibawah Pemerintahan Kota Malang.

4.2. Gambaran Umum Dinas Sosial Kota Malang

4.2.1. Gambaran Dinas Sosial Kota Malang



Gambar 4.3Dinas Sosial Kota Malang

Sumber : Dokumentasi dari Peneliti

4.2.1. Visi Dan Misi Dinas Sosial Kota Malang

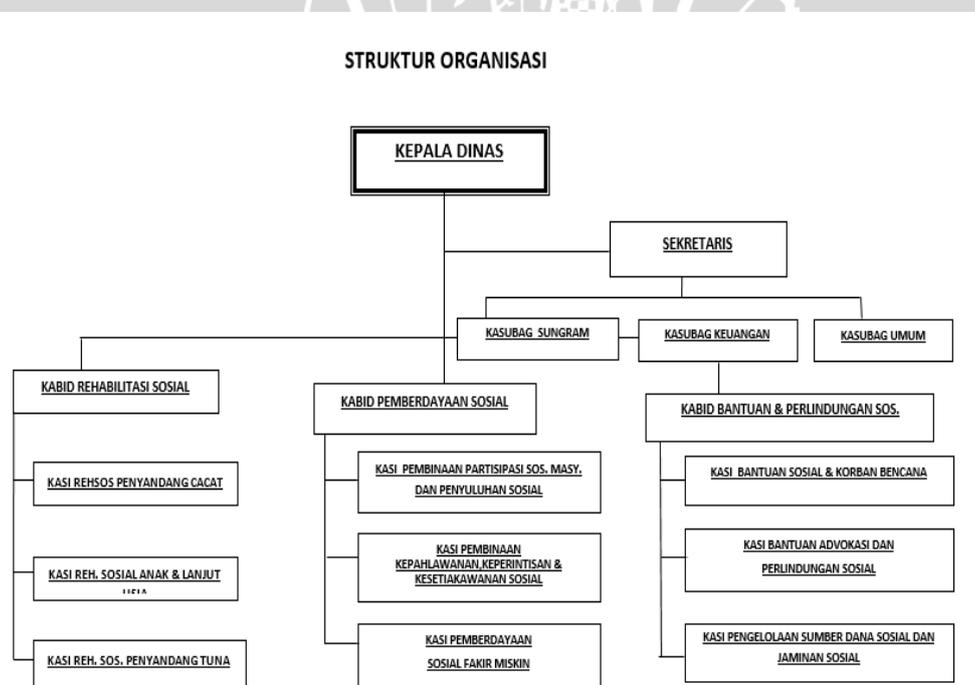
Visi

Terwujudnya Masyarakat Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial yang Sejahtera dan bermartabat

Misi

1. Meningkatkan taraf kesejahteraan sosial masyarakat melalui kesejahteraan sosial;
2. Mendorong peningkatan dan perluasan pelaksanaan pembangunan kesejahteraan sosial oleh Masyarakat;
3. Meningkatkan sistem informasi dan pelaporan bidang sosial;
4. Meningkatkan kualitas pelayanan di bidang sosial

4.2.3. Struktur Organisasi Dinas Sosial Kota Malang



Sumber : www.dinsos.malangkota.go.id



Dasar pembentukan struktur organisasi Dinas Sosial Kota Malang adalah sebagai berikut :

- a. Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah (lembaran Daerah Kota Malang Tahun 2008 nomor 2 seri D, Tambahan Lembaran Daerah Kota Malang nomor 59).
- b. Peraturan Walikota Malang Nomor 55 Tahun 2012 tentang Uraian Tugas Pokok, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Sosial Kota Malang.

4.2.4. Sekretariat

Sekretariat melaksanakan tugas pokok dan pengelolaan administrasi umum meliputi penyusunan program, ketatalaksanaan, ketatausahaan, keuangan, kepegawaian, urusan rumah tangga, perlengkapan, kehumasan dan perpustakaan serta kearsipan Dinas.

Untuk melaksanakan tugas pokok tersebut, Sekretariat mempunyai fungsi: Penyusunan Rencana Strategis (Renstra) dan Rencana Kerja (Renja);

- a. penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran (RKA);
- b. penyusunan Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) dan Dokumen perubahan Pelaksanaan Anggaran (DPPA);
- c. penyusunan Penetapan Kinerja (PK)
- d. pelaksanaan dan pembinaan ketatausahaan, ketatalaksanaan dan kearsipan
- e. pengelolaan urusan kehumasan, keprotokolanan dan kepuustakaan
- f. pelaksanaan urusan rumah tangga
- g. pelaksanaan administrasi dan pembinaan kepegawaian
- h. pelaksanaan pembelian/pengadaan atau pembangunan asset tetap berwujud yang akan digunakan dalam rangka penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi

- i. pelaksanaan pemeliharaan barang milik daerah yang digunakan dalam rangka penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi
- j. pelaksanaan kebijakan pengelolaan barang milik daerah
- k. pengelolaan anggaran
- l. pelaksanaan administrasi keuangan dan pembayaran gaji pegawai
- m. pelaksanaan verifikasi Surat Pertanggungjawaban (SPJ) keuangan
- n. pengkoordinasian pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal (SPM)
- o. pengkoordinasian penyusunan tindak lanjut hasil pemeriksaan;
- p. penyusunan dan pelaksanaan Standar Pelayanan Publik (SPP) dan Standar Operasional dan Prosedur (SOP)
- q. pelaksanaan Sistem Pengendalian Intern (SPI)
- r. pelaksanaan pengukuran Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) dan/atau pelaksanaan pengumpulan pendapat pelanggan secara periodik yang bertujuan untuk memperbaiki kualitas layanan
- s. penyusunan Laporan Akuntabilitas Kinerja Perangkat Daerah
- t. pengelolaan pengaduan masyarakat di bidang sosial
- u. penyampaian data hasil pembangunan dan informasi lainnya terkait layanan publik secara berkala melalui website Pemerintah Daerah
- v. pengevaluasian dan pelaporan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi dan
- w. pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh kepala dinas sesuai dengan tugas pokoknya.

Masing-masing Subbagian dipimpin oleh seorang Kepala Subbagian yang dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Sekretaris.

- (1) Subbagian Penyusunan Program melaksanakan tugas pokok program, evaluasi dan pelaporan.

Untuk melaksanakan tugas pokok tersebut Subbagian Penyusunan Program mempunyai fungsi

- (2) Subbagian keuangan melaksanakan tugas pokok pengelolaan anggaran dan administrasi keuangan.

Untuk melaksanakan tugas pokok tersebut, Subbagian Keuangan mempunyai fungsi

- (3) Subbagian Umum melaksanakan tugas pokok pengelolaan administrasi umum meliputi ketatalaksanaan, ketatausahaan, kepegawaian, urusan rumah tangga, perlengkapan, kehumasan dan perpustakaan serta kearsipan.

Untuk melakukan tugas pokok tersebut, Subbagian Umum mempunyai fungsi

Bidang Rehabilitasi Sosial

Bidang Rehabilitasi Sosial melaksanakan tugas pokok penyelenggaraan rehabilitasi sosial bagi penyandang tuna sosial, cacat, anak dan lanjut usia.

Untuk melaksanakan tugas pokoknya Bidang Rehabilitasi Sosial mempunyai fungsi :

- a. perumusan dan pelaksanaan kebijakan teknis di bidang Rehabilitasi Sosial

- b. pengumpulan dan pengolahan data dalam rangka perencanaan teknis penyelenggaraan rehabilitasi sosial bagi penyandang tuna sosial, cacat, anak dan lanjut usia
- c. penyusunan perencanaan dan pelaksanaan program di bidang penyelenggaraan rehabilitasi sosial bagi penyandang tuna sosial, cacat, anak dan lanjut usia
- d. pelaksanaan komunikasi, konsultasi, koordinasi dan kerjasama di bidang rehabilitasi sosial
- e. pelaksanaan pemberdayaan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS)
- f. pelaksanaan pelayanan dan rehabilitasi kesejahteraan sosial
- g. pelaksanaan pembinaan anak terlantar, para penyandang cacat, panti asuhan/panti jompo, eks penyandang penyakit sosial, eks narapidana, Pekerja Seks Komersial (PSK), narkoba dan penyakit sosial lainnya
- h. pelaksanaan pembinaan, pemberdayaan bagi gelandangan, pengemis, pemulung, Anak Jalanan, psikotik
- i. pemberian rekomendasi klien ke Panti Sosial Bina Remaja (PSBR), Panti Rehabilitasi Sosial (PRS), panti Sosial (PS), Panti Sosial Asuhan Anak (PSAA), Panti Jompo dan Panti Balita
- j. pengendalian dan pengamanan teknis operasional di bidang rehabilitasi sosial
- k. pelaksanaan Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) dan Dokumen Perubahan Pelaksanaan Anggaran (DPPA)

- l. penyiapan bahan dalam rangka pemeriksaan dan tindak lanjut hasil pemeriksaan
- m. pelaksanaan Standar Pelayanan Publik (SPP) dan Standar Operasional Prosedur (SOP)
- n. pelaksanaan Sistem Pengendalian Inrern (SPI)
- o. pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal (SPM)
- p. pengevaluasian dan pelaporan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi; dan
 - b. pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Kepala Dinas sesuai dengan tugas pokoknya.

Masing-masing seksi dipimpin oleh Kepala Seksi yang dalam melakukan tugas pokok dan fungsinya berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Bidang.

(1) Seksi Rehabilitasi Sosial Penyandang Tuna Sosial melaksanakan tugas pokok penyelenggaraan Rehabiltasi Sosial bagi penyandang tuna sosial. Untuk melaksanakan tugas pokok tersebut, Seksi Rehabilitasi Sosial Penyandang Tuna Sosial mempunyai fungsi.

(2) Seksi Rehabilitasi Sosial Penyandang Cacat melaksanakan tugas pokok penyelenggaraan Rehabiltasi Sosial bagi penyandang cacat. Untuk melaksanakan tugas pokok tersebut, Seksi Rehabilitasi Sosial Penyandang cacat mempunyai fungsi.

(3) Seksi Rehabilitasi Sosial Anak dan Lanjut Usia melaksanakan tugas pokok penyelenggaraan Rehabiltasi Sosial bagi anak dan

lanjut usia. Untuk melaksanakan tugas pokok tersebut, Seksi Rehabilitasi Sosial Anak dan Lanjut Usia mempunyai fungsi.

Bidang Pemberdayaan Sosial

Bidang Pemberdayaan Sosial melaksanakan tugas pokok pembinaan dan pemberdayaan kesejahteraan sosial. Untuk melaksanakan tugas pokok tersebut bidang Pemberdayaan Sosial mempunyai fungsi .

- a. perumusan dan pelaksanaan kebijakan teknis Bidang Pemberdayaan Sosial.
- b. pengumpulan dan pengolahan data dalam rangka perencanaan teknis pembinaan dan pemberdayaan kesejahteraan sosial.
- c. penyusunan perencanaan dan pelaksanaan program di bidang pembinaan dan pemberdayaan kesejahteraan sosial.
- d. pelaksanaan komunikasi, konsultasi, koordinasi, dan kerjasama di bidang pemberdayaan kesejahteraan sosial.
- e. pelaksanaan pemberdayaan Fakir Miskin.
- f. pelaksanaan penanganan Fakir Miskin.
- g. pelaksanaan pemberdayaan kelembagaan kesejahteraan sosial.
- h. pelaksanaan pembinaan dan pemberdayaan Karang Taruna, Karang Werda, Pekerja Sosial Masyarakat (PSM), Tenaga Kerja Sosial Kecamatan (TKSK), Wahana Kesejahteraan Sosial Berbasis Masyarakat (WKSBM), Wanita Pemimpin Kesejahteraan Sosial (WPKS), Organisasi Sosial (Orsos), Lembaga Konsultasi Kesejahteraan Keluarga (LK3),

Dunia Usaha yang melakukan Usaha Kesejahteraan Sosial, Keluarga Pioner dan Taruna Siaga Bencana (TAGANA).

- i. pelaksanaan pemeliharaan dan pemanfaatan Loka Bina Karya (LBK) Pandanwangi, Barak Sukun, Taman Makam Pahlawan, Makam Pahlawan Trip dan Lingkungan Pondok Sosial (LIPONSOS).
- j. penyusunan bahan kebijakan rehabilitasi penataan dan pemeliharaan Taman Makam Pahlawan dan Makam Pahlawan Trip
- k. pelaksanaan koordinasi teknis pemakaman di Taman Makam Pahlawan dan Makam Pahlawan Trip
- l. pemrosesan rekomendasi pemberian tanda kehormatan/tunjangan pahlawan/perintis kemerdekaan
- m. penggalian, perumusan, pengembangan nilai-nilai keperintisan, kepahlawanan dan kejuangan serta nilai-nilai kesetiakawanan sosial dalam masyarakat
- n. pengendalian dan pengamanan teknis operasional di bidang bimbingan sosial
- o. pelaksanaan Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) dan Dokumen Perubahan Pelaksanaan Anggaran (DPPA)
- p. penyiapan bahan dalam rangk pemeriksaan dan tindak lanjut hasil pemeriksian
- q. pelaksanaan Standar Pelayanan Publik (SPP) dan Standar Operasional Prosedur (SOP)
- r. pelaksanaan Sistem Pengendalian Intern (SPI)

- s. pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal (SPM)
- t. pengevaluasian dan pelaporan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi; dan
- u. pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas sesuai dengan tugas pokoknya.

Masing-masing Seksi dipimpin oleh Kepala Seksi yang dalam melaksanakan tugas pokoknya berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Bidang:

- (1) Seksi Pembinaan Partisipasi Sosial Masyarakat dan Penyuluhan Sosial melaksanakan tugas pokok penyuluhan, pembinaan dan pemberdayaan partisipasi social masyarakat.
- (2) Seksi Pembinaan Kepahlawanan, Keperintisan dan Kesetiakawanan Sosial melaksanakan tugas pokok pembinaan nilai-nilai kepahlawanan, dan keperintisan dan Kesetiakawanan Sosial.
- (3) Seksi Pemberdayaan Sosial Fakir Miskin melaksanakan tugas pokok penanganan dan pemberdayaan Fakir Miskin. Untuk melakukan tugas pokok tersebut,

Bidang Bantuan dan Perlindungan Sosial

Bidang Bantuan dan Perlindungan Sosial melaksanakan tugas pokok penyelenggaraan bantuan dan perlindungan sosial. Untuk melaksanakan tugas pokok tersebut Bidang Bantuan dan Perlindungan Sosial mempunyai fungsi :

- a. perumusan dan pelaksanaan kebijakan teknis Bidang Bantuan dan Perlindungan Sosial
- b. pengumpulan dan pengolahan data dalam rangka perencanaan teknis penyelenggaraan bantuan dan perlindungan sosial

- c. penyusunan perencanaan dan pelaksanaan program di bidang penyelenggaraan bantuan dan perlindungan sosial
- d. pelaksanaan komunikasi, konsultasi, koordinasi, dan kerjasama di bidang bantuan dan perlindungan sosial
- e. pembinaan dan pengawasan pelaksanaan Undian Gratis Berhadian (UGB) dan Pengumpulan Uang dan Barang (PUB)
- f. pelaksanaan kegiatan penanganan pengungsi akibat korban bencana
- g. penyelenggaraan kesejahteraan sosial bagi korban bencana
- h. pemrosesan pemberian pertimbangan teknis perizinan di bidang sosial
- i. pemrosesan pemberian dan pencabutan perizinan di bidang social yang menjadi kewenangannya
- j. pencegahan dan penanganan resiko dari guncangan dan kerentanan sosial
- k. pemberian fasilitasi advokasi sosial untuk melinungi dan membela seseorang, keluarga, kelompok, dan/atau masyarakat yang dilanggar haknya
- l. pengendalian dan pengamanan teknis operasional di bidang usaha sosial dan bantuan sosial
- m. pelaksanaan penyaluran bantuan kepada masyarakat dan Badan-badan Sosial serta Organisasi Sosial Masyarakat lainnya
- n. pelaksanaan bantuan sosial kepada anak yang meliputi anak terlantar, anak nakal, eks korban napza, anak jalanan dan balita terlantar
- o. pelaksanaan kegiatan bantuan sosial kepada penyandang cacat tubuh, cacat netra, tuna rungu wicara, gelandangan, pengemis, wanita tuna social dan bekas penyakit kronis

- p. penyelenggaraan pengawasan bantuan sosial
- q. pelaksanaan Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) dan Dokumen Perubahan Pelaksanaan Anggaran (DPPA)
- r. penyiapan bahan dalam rangka pemeriksaan dan tindak lanjut hasil pemeriksaan
- s. pelaksanaan Standar Pelayanan Publik (SPP) dan Standar Operasional Prosedur (SOP)
- t. pelaksanaan Sistem Pengendalian Intern (SPI)
- u. pelaksanaan Standart Pelayanan Minimal (SPM)
- v. pengevaluasian dan pelaporan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi, dan
- w. pelaksanaan tugas – tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas sesuai dengan tugas pokoknya.

Masing-masing Seksi dipimpin oleh Kepala Seksi yang dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Bidang .

- (1) Seksi Bantuan Sosial dan Bencana melaksanakan tugas pokok pemberian dan pengendalian bantuan social serta penanganan pengungsi korban bencana. Untuk melaksanakan tugas pokok tersebut Seksi Bantuan Sosial dan Bencana mempunyai fungsi
- (2) Seksi Bantuan Advokasi dan Perlindungan Sosial melaksanakan tugas pokok fasilitasi bantuan advokasi dan perlindungan sosial. Untuk melakukan tugas pokok tersebut, Seksi Bantuan Advokasi dan Perlindungan Sosial mempunyai fungsi

(3) Seksi Pengelolaan Sumber Dana Sosial dan Jaminan Sosial melaksanakan tugas pokok pengawasan pengelolaan sumber dana sosial dan pengawasan pelaksanaan jaminan sosial. Untuk melaksanakan tugas pokok Seksi Pengelolaan Sumber Dana Sosial dan Jaminan Sosial mempunyai fungsi

4.2.5. SUSUNAN KEPEGAWAIAN DAN PERLENGKAPAN

Jumlah Pegawai Negeri Sipil (PNS) Dinas Sosial Kota Malang kondisi saat ini (per 31 Desember 2015) sebanyak 33 (tiga puluh tiga) orang, terdiri sebagai berikut :

a. Berdasarkan status kepegawaian dan penempatan personil adalah:

- 1) Kepala Dinas :1 orang
- 2) Sekretariat :12 orang
- 3) Bidang Pemberdayaan Sosial : 8 orang
- 4) Bidang Rehabilitasi Sosial : 6 orang
- 5) Bidang Bantuan dan Perlindungan Sosial : 6 orang

**Tabel 5. Data Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial (PSKS)
Per 31 Desember 2015**

| NO | POTENSI DAN SUMBER KESEJAHTERAAN SOSIAL (PSKS) | JENIS KELAMIN | | JUMLAH |
|----|--|---------------|---|--------|
| | | P | L | |
| | Pekerja Sosial Profesional | | 0 | 0 |
| | Pekerja Sosial Masyarakat (PSM) | 1 | 2 | 3 |
| | Taruna Siaga Bencana (TAGANA) | | 5 | 75 |



| | | | | |
|---|---|----|---|----|
| | | 0 | | |
| | Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) | | 0 | 2 |
| | Karang Taruna | 7 | 0 | 57 |
| | Lembaga Konsultasi Kesejahteraan Keluarga (LK3) | | 0 | 1 |
| | Keluarga Pioner | | 0 | 0 |
| | Wahana Kesejahteraan Sosial Berbasis Masyarakat (WKSBM) | 2 | 1 | 13 |
| | Wanita Pemimpin Kesejahteraan Sosial | | 0 | 0 |
| 0 | Penyuluh Sosial | | 0 | 0 |
| 1 | Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan (TKSK) | | 1 | 5 |
| 2 | Dunia Usaha Yang Melakukan Usaha Kesejahteraan Sosial | 5 | 2 | 27 |
| | JUMLAH | | 8 | 28 |
| | | 02 | 1 | 3 |

Sumber : www.dinsos.malangkota.go.id

Tabel 6. Data Pengemis dan Pengamen Berdasarkan Hasil Identifikasi

Razia

Tahun 2015 Per 20 Agustus 2015

| Tgl | Kota Malang | | | Luar Kota | | | Total |
|----------|-------------|---|---|-----------|--|--|-------|
| | Tota | | | Total | | | |
| 09-Jan | 17 | 0 | | 7 | | | 24 |
| 28-Jan | 14 | | | 3 | | | 17 |
| 16-Feb | 11 | | | 1 | | | 12 |
| 18-Feb | 5 | | | 0 | | | 5 |
| 25-Feb | 7 | | | 0 | | | 7 |
| 23-Mar | 13 | | | 2 | | | 15 |
| 16-Jun | 1 | | | 0 | | | 1 |
| 20-Agust | 4 | | | 1 | | | 5 |
| Tot | 72 | 5 | 7 | 14 | | | 86 |

Sumber: www.dinsos.malangkota.go.id

Total Pengemis dan Pengamen di Lampu Merah Kota Malang sesuai dengan Hasil identifikasi Razia Per Agustus 2015 menurut data dari Dinas Sosial Kota Malang sesuai tabel di atas bisa di lihat bahwa Pengemis dan Pengamen di Kota Malang masih belum stabil karena pada bulan maret Pengemis dan Pengamen di Kota Malang meningkat lagi lalu pada bulan jun hanya 1 orang jadi Dinas Sosial harus lebih waspada lagi untuk menangani permasalahan ini

Tabel 7. Data Pengemis dan Pengamen Berdasarkan Hasil Identifikasi Razia Tahun 2015

| | KOTA MALANG | | | LUAR KOTA MALANG | | | TOTAL |
|------------------------------|-------------|---|---|------------------|---|---|-------|
| | TOTAL | | | TOTAL | | | |
| Pengemis dan Pengamen | 7 | | | 14 | | | 8 |
| | 2 | 5 | 7 | | | | 6 |
| Gepeng | 6 | | | 38 | | | 9 |
| | 0 | 5 | 5 | | 3 | 5 | 8 |
| TOTAL | 1 | | | 52 | | | 1 |
| | 32 | 0 | 2 | | 2 | 0 | 84 |
| | | | | | | | |

| | | | | | | |
|--------------|----------|----------|----------|--|--|--|
| TWK | | | | | | |
| LIPON | 8 | | | | | |
| SOS | 7 | 2 | 5 | | | |

Sumber: <http://dinsos.malangkota.go.id/>

Tabel 7. Menunjukkan bahwa jumlah Pengemis dan Pengamen di Kota

Malang lebih sedikit di bandingkan Gepeng ini dikarenakan Gepeng ini kebanyakan bukan asli Peneduduk Kota Malang Tetapi dari Kabupaten yang ingin merubah hidupnya di Kota tetapi ternyata tidak seperti yang mereka bayangan mereka tidak mempunyai skill sdan sulitnya mencari pekerjaan membuat mereka kesusahan sehingga mereka tidak sanggup menyewa tempat sehingga mereka bertempat tinggal di depan pertokoan seperti yang sering kita temui saat ini.

4.3. Penyajian Data Fokus Penelitian

Pada bagian ini akan dijelaskan hasil analisis data dari temuan-temuan peneliti di lapangan tentang penanganan terhadap Pengemis dan Pengamen yang ada di Lampu Merah Kota Malang agar pengguna kendaraan tidak terganggu sebagai berikut:

4.3.1. Regulasi/peraturan tentang Penanganan Pengemis dan Pengamen di Lampu Merah:

Pengemis dan Pengamen merupakan suatu permasalahan yang tidak kunjung selesai, mulai dari kesadaran masyarakat sampai kemampuan pemerintah dalam menangani masalah dan merencanakan program yang menjanjikan. Namun faktanya selama ini program-program tersebut hanyabersifat aturan yang tertulis diatas kertas,

sedangkan keluh kesah warga senantiasa didengar dalam kehidupan sehari-hari, fenomena Pengemis dan Pengamen yang hidup di jalan saat ini mudah kita temui di sudut-sudut Kota besar termasuk di Kota Malang. Mata kita sudah tidak asing lagi melihat Pengemis dan Pengamen mengerumuni mobil-mobil di Lampu Merah.

Aktivitasnya mulai dari bermain musik, menjual koran, menyemir sepatu hingga meminta sumbangan dengan membawa selebaran/kotak amal. Jumlah Pengemis dan Pengamen semakin meningkat dari tahun ke tahun. Banyak hal yang menjadi faktor pendorong ataupun penarik bagi seorang anak untuk terjun dan bergabung menjadi anak jalanan, salah satunya adalah masalah kemiskinan yang tentu saja bukan hal baru di Indonesia.

Seiring semakin majunya peradaban masyarakat di era modern saat ini perlu dipikirkan bahwa banyak terdapat komunitas yang termarginalisasi yaitu pengemis dan pengamen, untuk dapat menyelesaikan berbagai Penanganan Pengemis dan Pengamen diperlukan suatu dukungan dari pemerintah Kota Malang dan *Stakeholder* atau pemangku kepentingan. Salah satu *Stakeholder* yang memiliki peran penting adalah pemerintah. Hal ini sesuai dengan *amanat* yang tercantum dalam pasal 34 ayat 1 Undang-undang Dasar 1945, yang berbunyi “fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara”, dan lebih spesifik di jelaskan pada Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Ketertiban Umum dan Lingkungan Pasal 7 berbunyi: “Setiap Orang dan/badan dilarang Membuat tempat tinggal darurat, bertempat tinggal atau tidur di Trotoar, Jalur Hijau dan tempat-tempat umum lainnya. Perda tersebut mengatur tentang peraturan bahwa Trotoar, Jalur Hijau, dan tempat-tempat umum lainnya tidak dipergunakan untuk bertempat tinggal. Namun faktanya, masih

ditemukan pengemis dan pengamen di sekitar area Lampu Merah Kota Malang. Hal ini secara garis besar melanggar implementasi peraturan daerah tersebut. Segala upaya sudah dilakukan oleh pemerintah Kota Malang namun kebijakan tersebut belum bisa berjalan sesuai dengan rencana. Maka dari itu permasalahan pengemis dan pengamen di Kota Malang memerlukan penyelesaian yaitu dengan cara pemerintah Kota Malang berusaha melakukan langkah-langkah penyelesaian dan membuat berbagai kebijakan pendukung. Langkah-langkah tersebut dapat ditinjau dari beberapa aspek antara lain

Langkah pertama yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Malang dalam menangani permasalahan Pengemis dan Pengamen yang ada di Kota Malang adalah mengeluarkan peraturan yang mengatur tentang penanganan anak jalanan dan pengemis tertuang dalam Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Ketertiban Umum dan Lingkungan Pasal 7 berbunyi, Setiap Orang dan/badan dilarang Membuat tempat tinggal darurat, bertempat tinggal atau tidur di trotoar, jalur hijau dan tempat-tempat umum lainnya. Pasal 12 berbunyi Setiap orang dan atau badan dilarang meminta bantuan atau sumbangan dengan cara dan alasan apapun, baik di lakukan sendiri atau bersama di jalan, di angkutan umum, rumah tempat tinggal, kantor dan tempat umum lainnya, kecuali mendapat izin berdasarkan ketentuan perundang-undangan. Pasal 13 berbunyi Setiap orang dilarang melakukan pekerjaan untuk mendapat penghasilan dengan meminta-minta dimuka umum baik di jalan, taman, dan tempat-tempat lain dengan berbagai cara alasan dan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain. Nomor 9 Tahun 2013 Tentang Anak Jalanan dan Pengemis Pasal 16 (Peran serta masyarakat) (1) Masyarakat dapat berperan serta dalam penanganan anak jalanan gelandangan dan pengemis dengan cara tidak memberi sesuatu baik berupa uang

maupun barang di jalanan (2) Peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dapat dilakukan oleh perorangan atau organisasi.(3). Tata cara penyampainya, peran serta sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur lebih lanjut dalam Peraturan Walikota. Hal tersebut sebagaimana yang disampaikan oleh Ibu Putri Lolita selaku Staf Bidang Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial Pemerintah Kota Malang.

Hasil wawancara peneliti dengan Ibu Putri Lolita Selaku pekerja Dinsos Kota Malang mengenai Peraturan/regulasi tentang Penangan Pengemis dan Pengamen di lampu merah yang Kota Malang melalui Perda di karenakan:

“Dalam Peraturan/Regulasi Penanganan Pengemis dan Pengamen di lampu merah kota malang Sesuai dengan Tupoksi Dinas Sosial menangani PMKS Nomor 55 tahun 2012, Bidang rehabilitasi yang terkait Pengemis, Pengamen dan tuna sosial, Penanganan tersebut sesuai dengan Peraturan daerah Nomor 9 Tahun 2013 tentang penanganan Pengemis dan anak jalanan, Peraturan daerah Nomor 2 Tahun 2012 tentang ketertiban umum dan lingkungan. Permensos Nomor 8 Tahun 2012 tentang pendataan penyandang PMKS dan Potensi Sumber Kesejahteraan Sosial menyangkut definisi PMKS sendiri, untuk Undang-undang tentang larangan memberi sebenarnya Dinas Sosial sudah memberikan edaran dilarang memberi tetapi sampai saat ini Pemerintah Kota Malang belum memberikan persetujuan.”. (Hasil Wawancara tanggal 21 April 2015, pukul 10.00 WIB di Dinas Sosial Kota Malang)

Hal senada juga diungkapkan oleh Bapak Kusyanto selaku Kepala seksi Rehabilitasi Dinas Sosial Kota Malang bahwa selama ini Dinas Sosial Kota Malang

sudah berupaya semaksimal mungkin untuk Penanganan Pengemis dan Pengamen di Kota Malang Hal tersebut sesuai dengan wawancara peneliti dengan Bapak Kusyanto :

“Salah satu upaya yang sudah dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Malang dalam Penangan Pengemis dan Pengamen di lampu merah Kota Malang melalui Peraturan/Regulasi melalui Peraturan daerah, Dinas Sosial melakukan penghalauan dan razia, selain itu bantuan modal usaha Dinas Sosial bekerjasama dengan Decofrash, Bank BI, Bank Jatim, Sesuai dengan Tupoksi Peraturan daerah Nomor 9 Tahun 2013 tentang Penanganan Pengemis dan anak jalanan. (Hasil Wawancara tanggal 4 Mei 2015, pukul 11.00 WIB di Dinas Sosial Kota Malang)

Hal senada juga diperkuat oleh Petugas Satpol PP Kota Malang bahwa Satpol PP selama ini sudah melakukan Penanganan terhadap Pengemis dan Pengamen sesuai Peraturan daerah Berikut wawancara peneliti dengan Petugas Satpol PP Kota Malang:

“Target dari program Penanganan Pengemis dan Pengamen di Kota Malang ini sesuai dengan peraturan/regulasi Peraturan Daerah sebenarnya bertujuan untuk membantu mereka agar mereka mempunyai pekerjaan yang jelas dan tidak turun kejalan tidak mempunyai tujuan seperti saat ini yang sering kita temui di jalan-jalan maupun di lampu merah, kebanyakan dari mereka masih bisa bekerja dan kuat, tetapi kenapa mereka harus mengemis maupun mengamen, hal yang sampai saat ini menjadi tugas kami Satpol PP, sudah berkali-kali mereka diberi himbauan tetapi nampaknya tidak ada perubahan sama sekali mau kita kasari kita kasian tapi kalau dibiarkan merajalela”(Hasil Wawancara tanggal 5 Mei 2015, pukul 11.00 WIB di Alun-alun Kota Malang)

Hal senada juga di perkuat oleh Bapak Haris selaku warga masyarakat Kota Malang bahwa sebenarnya Pengemis dan Pengamen di Kota Malang semakin merajalela, khususya di Lampu Merah sangat meresahkan pengendara seharusnya Pemerintah Kota Malang segera melakukan tindakan dengan mengeluarkan Peraturan yang membuat mereka jera berikut wawancara peneliti dengan masyarakat Kota Malang :

“Menurut saya penanganan Pengemis dan Pengamen di Kota Malang kurang maksimal mbak karena petugas selama ini saya amati hanya melakukan himbaun himbauan saja tidak ada tindakan, sehingga mereka tidak jera dengan himbauan yang dilakukan oleh petugasnya, pemerintah harus mengeluarkan sanksi sanksi yang jelas kalau bisa disetiap Lampu Merah di kasih tulisan peringatan larangan memberi pengemis maupun pengamen,jika ada beberapa orang kurang setuju atas larangan itu pemerintah harus tegas untuk mengatasinya contoh, pemberi/beramal tidak harus di lampu merah”.(Hasil Wawancara tanggal 5 Mei 2015, pukul 16.00 WIB di Lampu Merah Rampal Kota Malang)

Setelah memahami dari apa yang responden jelaskan dan melakukan observasi serta mengamati dapat disimpulkan bahwa melalui Perda yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Malang ini merupakan Program Penanganan Pengemis dan Pengamen di Lampu Merah Kota Malang, tujuan yang berorientasi pada hasil yang dicapai oleh Dinas Sosial Kota Malang belum sesuai dengan apa yang diharapkan pihak Pemerintah Kota Malang karena sampai saat saat ini Pengemis dan Pengamen Kota Malang masih

banyak yang beroperasi tidak ada yang peduli dengan Perda Kota Malang, Selain itu, dari segi sikap mereka masih belum bisa di kondisikan oleh Dinas Sosial maupun yang Satpol PP berusaha sebaik mungkin menjelaskan tentang perda di Kota Malang tetapi Pengemis dan Pengamen tetap beroperasi. Selain itu penghambatnya dalam Peanganan Pengemis dan Pengamen Tidak mengertinya Peraturan Perundang-undangan hal ini membuat Dinas Sosial kesulitan dalam melakukan penjangkauan maupun pengahaluan

Pengertian perundang-undangan belum ada kesepakatan. Ketidakepakatan berbagai ahli sebagian besar ketika sampai pada persoalan apakah perundang-undangan mengandung arti proses pembuatan atau mengandung arti hasil (produk) dari pembuatan perundang-undangan, sedangkan istilah peraturan perundang-undangan untuk menggambarkan keseluruhan jenis-jenis atau macam Peraturan Negara. Dalam arti lain Peraturan Perundang-undangan merupakan istilah yang dipergunakan untuk menggambarkan berbagai jenis (bentuk) peraturan (produk hukum tertulis) yang mempunyai kekuatan mengikat secara umum yang dibuat oleh Pejabat atau Lembaga yang berwenang.

Jadi, Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mempunyai kekutan yang mengikat. Tujuan undang-undang dan peraturan negara adalah untuk mengatur dan menertibkan setiap kehidupan berbangsa dan bernegara. Dengan undang-undang atau peraturan, kehidupan berbangsa dan bernegara menjadi lebih tertib. Peraturan perundang-undangan dan peraturan memiliki kekuatan mengikat atau undang-undang dan peraturan itu harus dilaksanakan. Seseorang yang melanggar peraturan dan undang-undang, akan dikenai sanksi atau hukuman. Hukuman itu dapat berupa denda atau pun

kurungan penjara. Kita sebagai warga negara harus taat kepada peraturan yang sudah dibuat ataupun diberlakukan oleh negara. Jadi undang-undang harus kita tegakan dan peraturan harus kita taati.

Peraturan Perundang-Undangan pada dasarnya merupakan proses penyelenggaraan Negara/ pemerintah dalam rangka tercapainya tata tertib dalam bernegara. Peraturan Perundang-undangan merupakan alat atau sarana untuk tercapainya suatu cita-cita dan tujuan Negara yaitu Kesejahteraan Masyarakat. Tetapi pada kenyataannya peraturan perundang-undangan banyak yang tidak mengetahuinya. Hal tersebut sebagaimana yang disampaikan oleh Ibu Putri Lolita selaku Staf Bidang Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial Pemerintah Kota Malang.

Hasil wawancara peneliti dengan Ibu Putri Lolita Selaku pekerja Dinsos Kota Malang mengenai tidak mengertinya Peraturan Perundang-undangan ini membuat Dinas Sosial Kota Malang kesulitan untuk Penanganan Pengemis dan Pengamen di Kota Malang di karenakan :

“Sesuai dengan Peraturan daerah Nomor 2 tahun 2012 tentang ketertiban umum dan lingkungan sebenarnya peraturan daerah ini berkenaan Satpol PP terkadang membuat Dinas Sosial kesulitan karena ketertiban ada di Satpol PP, orang-orang hanya menyalahkan Dinas Sosial dek terkadang padahal Dinas Sosial tugasnya rehabilitasi dek bukan ketertiban, hanya saja Dinas Sosial menanggapi pengaduan dari masyarakat, terkadang Dinas Sosial mengadakan operasai Simpatik juga, Dinas Sosial sebenarnya juga mempunyai wewenang untuk melakukan ketertiban ketika ada batasan tertentu yang dilanggar, karena Dinas Sosial juga ada program razia sama seperti

Satpol PP”(Hasil Wawancara tanggal 13 Juni 2016, pukul 11.00 WIB di Dinas Sosial Kota Malang)

Hal senada juga diungkapkan oleh Bapak Kusyanto selaku kepala seksi Rehabilitasi Dinas Sosial Kota Malang:

“Pihak yang terlibat dalam Penanganan Pengemis dan Pengamen dilampu merah Kota Malang untuk Penghalauan Dinas Sosial dan pengangkutan satpol PP untuk melakukan razia Dinas sosial bekerjasama dengan Satpol PP dan Polres, Razia sedang dengan Satpol PP, Razia besar dengan polres, terkadang dengan pihak polres maupun satpol PP di jalan ada psikotis gelandangan sama mereka langsung di ciduk di bawa di dinas sosial nanti sama dinas Sosial dibawa di Liponsos (Lingkungan Pondok Sosial) yang ada di Pandan Wangi. kalau yang psikotik di bawa di Twk Sukun(Tuna Wisma Karya Sukun) untuk saat ini ada 3 psikotik yang belum ingat sama keluarganya Dinas Sosial memberi obat bekerjasama dengan RSJ lawang”. (Hasil Wawancara tanggal 4 Mei 2016, pukul 11.00 WIB di Dinas Sosial Kota Malang)

Hal senada juga diungkapkan oleh Petugas Satpol PP Kota Malang:

Tidak mengertinya peraturan perundang-undangan membuat Satpol PP kesusahan dalam melakukan ketertiban berikut wawancara peneliti dengan petugas Satpol PP:

“Awalnya kita melakukan kegiatan yang namanya penjangkaun yaitu melakukan pemantauan ke lokasi-lokasi tempat mangkalnya Pengemis dan Pengamen di Kota Malang khususnya yang ada di lampu merah, setelah itu kami

melakukan pendekatan kepada Pengemis dan Pengamen tersebut dan biasanya kami melakukan pendekatan kepada Pengemis dan Pengamen kita kasih himbauan-himbauan agar mereka tidak di jalan dengan mengemis dan mengamen lagi, jika mereka masih sulit di kasih himbauan, langsung kita ciduk kita bawa ke Dinas Sosial kebanyakan dari mereka tidak mengetahui tentang peraturan perundang-undangan maka dari itu mereka tetap melakukan aktivitasnya selain mereka tidak mengetahui larangan-larangan tentang melakukan aktivitas di jalan trotoar maupun lampu merah mereka juga tidak menghiraukan hal tersebut”. (Hasil Wawancara tanggal 5 Mei 2016, pukul 11.00 WIB di Alun-alun Kota Malang)

Hal senada diperkuat oleh masyarakat Kota Malang bahwa seharusnya pemerintah Kota Malang lebih tanggap dengan permasalahan Pengemis dan Pengamen di Kota Malang karena mengganggu pengendara hal tersebut sesuai dengan wawancara peneliti dengan bapak anundita

“Saya sangat terganggu mbak dengan keberadaan Pengemis khususnya yang ada di Lampu Merah, mau tidak di kasih kasihan kalau di kasih dianya jadi tidak ada semangat mencari pekerjaan dan meninggalkan aktivitasnya sebagai pengemis mbak, ini tugas pemerintah yang seharusnya membuat perundang undangan besar di sertai sanksi yang jelas agar mereka jera sehingga mereka tidak melakukan aktivitasnya lagi, pemerintah harus tanggap cepat karena kalau tidak segera di selesaikan akan semakin banyak pengemis pengamen di Lampu merah” (Hasil Wawancara tanggal 24 April 2015, pukul 01.00 WIB di Lampu Merah Rampil Kota Malang)

Hal ini juga diutarakan oleh Bapak KardiPengemis Kota Malang, yang tidak mengetahui peraturan undang-undang tentang larangan mengemis maupun mengamen bapak ini hanya mendapatkan catatan Dinas Sosial Kota Malang bahwa bapak ini sudah mendapatkan surat peringatan Jika bapak ini ketahuan oleh Dinas Sosial mengemis maupun mengamen di Lampu Merah Rampal Kota Malang Bapak ini akan di penjarakan karena Bapak ini sudah berkali-kali terjaring Dinas. Berikut hasil wawancara peneliti dengan beliau

“Saya sekarang menganggur mbak hanya bisa memantau anak-anak saya dari jauh mbak, saya tidak tau mbak salah saya apa mbak, saya juga tidak paham undang-undang mbak, kalau saya tidak mengamen saya mau kerja apa apa mbak, sudah 3th saya dijanjikan mau dikasih gerobak bakso mbak tapi sampai saat ini belum turun juga, kalau tidak mengamen saya mau mau makan apa mbak anak saya ada 5 sekolah semua, Dinas Sosial Cuma janji janji saja tetapi sampai sekarang belum turun-turun juga, saya maunya tidak hanya dikasih penanganan penanganan tetapi solusi yang jelas dengan memberikan gerobak bakso saya pasti mau julan mbak kalau dikasih, saya akan meninggalkan dunia jalanan juga mbak, siapa to mbak yang mau jadi pengamen kalau mampu, tetapi saya tidak mampu mbak mangkanya terkadang saya terpaksa mengajak anak saya untuk mengamen juga karena kebutuhan ekonomi yang kurang”.(Hasil Wawancara tanggal 24 April 2015, pukul 14.00 WIB di Lampu Merah Rampal Kota Malang)

Darihasil pengamatan dan observasi peneliti mengenai tidak mengertinya peraturan perundang-undangan membuat Dinas Sosial dan Satpol kebingungan dalam pelaksanaan kegiatan Penanganan Pengemis dan Pengamen di wilayah kota

malang, Program Penanganan Pengemis dan Pengamen di Lampu Merah Kota Malang, tujuan yang berorientasi hasil yang dicapai oleh Dinas Sosial Kota Malang belum sesuai dengan apa yang diharapkan pihak Pemerintah Kota Malang karena sampai saat ini Dinas Sosial Kota Malang belum berhasil menangani kasus khususnya Pengamen dan Pengemis di Lampu Merah, sampai saat ini belum ada tanda-tanda peringatan/larangan tentang Pengemis dan Pengamen. Ketiadaan tentang peringatan/larangan, peraturan dan penetapan sanksi juga bisa menjadi penyebab.

Penetapan sanksi dalam suatu peraturan perundang-undangan bukanlah sekedar masalah teknis perundang-undangan semata, melainkan ia bagian tak terpisahkan dari substansi atau materi perundang-undangan itu sendiri. sanksi harus dipandang sebagai salah satu unsur yang esensial, bila kita melihat hukum sebagai kaidah. Hukum sebagai kaidah bersanksi yang didukung oleh otoritas tertinggi di dalam masyarakatnya.

Bila materi muatan suatu peraturan perundang-undangan terkait dengan bidang hukum administrasi, pada umumnya sanksi yang ditetapkan adalah sanksi administratif. Namun dalam praktek kebijakan legislasi selama ini, nyaris setiap undang-undang, baik yang menyangkut bidang hukum administrasi maupun bidang hukum lainnya, selalu disertai dengan muatan jenis sanksi pidana. Dari pernyataan ini hendak dikemukakan bahwa penetapan jenis dan bentuk sanksi tidak lepas dari materi muatan serta bidang hukum yang diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan. Tidak setiap jenis peraturan perundang-undangan harus diberi sanksi pidana. Karena itu, dalam pedoman kerangka peraturan perundang-undangan sebagai lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari UU No. 10 Tahun 2004, persoalan materi muatan ketentuan pidana diberi penegasan 'Peraturan Daerah', sistem sanksi dalam 'Undang-Undang',

khususnya dalam hal penetapan jenis sanksi Penanganan Pengemais dan Pengamen. Hal ini mengingat ketentuan sanksi hanya boleh dicantumkan dalam ‘undang-undang’ dan peraturan daerah saja. Selain itu, harus disertai sanksi-sanksi yang jelas di dalam ‘undang-undang’ dan ‘peraturan daerah’.

Berikut Hasil wawancara peneliti dengan Ibu Putri Lolita Selaku pekerja Dinsos Kota Malang mengenai tidak ada sanksi yang jelas dalam Penanganan Pengemis dan Pengamen di lampu merah Kota Malang sampai saat ini masih menimbulkan permasalahan di karenakan:

“Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2012 tentang Ketertiban Umum dan Lingkungan tidak ada sanksi yang sehingga menjadi lemah pada peraturan daerah ini, Dinas Sosial sudah pernah mengusulkan ada peraturan daerah baru, tetapi prosesnya lama, karena butuh persetujuan banyak pihak hal ini sebenarnya membuat Dinas Sosial kesulitan jika melakukan penangkapan karena sanksinya sendiri belum ada”. (Hasil Wawancara tanggal 13 Juni 2016 pukul 11.00 WIB di Dinas Sosial Kota Malang)

Hal senada juga diungkapkan oleh Bapak Kusyanto selaku sekestaris Dinas Sosial Kota Malang bahwa sampai saat ini Dinas Sosial kesusahan jika mau melakukan penangkapan karena belum ada sanksi yang jelas dalam Penanganan Pengemis dan Pengamen di Kota Malang Berikut wawancara peneliti dengan Bapak Kusyanto:

“Belum ada sanksi untuk ketertiban umum tetapi itu mau diberikan sanksi seperti jogja, hanya ada peraturan keamaan dan kebersihan, untuk menanggulangi masalah pengemis dan pengamen Dinas Sosial melakukan sosialisasi yang bekerjasama dengan beberapa lembaga pemerintahan seperti Dinas kesehatan, kementerian agama,

dinas pendidikan dan kepolisian untuk Kegiatan razia bekerjasama dengan Satpol PP, Kepolisian, babinsa, tagana, karagtaruna, terkadang ada laporan dari warga kelurahan ikut berpartisipasi dalam penanganan, istilahnya dalam fasilitator, babinsa babinas, karang taruna, mereka ikut proses penanganan razia gabungan satpol pp dan kepolisian terkadang dari kelurahan yang bekerja sama dengan babinsa untuk melakukan razia maupun sosialisasi tersebut“ (Hasil Wawancara tanggal 21 April 2015 pukul 10.00 WIB di Dinas Sosial Kota Malang)

Hal tersebut diperkuat sesuai dengan pendapat Adi 14 tahun yang menjadi Pengamen di Lampu Merah Kasin yang belum pernah sama sekali mendapat penghaluan maupun pengarahan dari Dinas Sosial berikut wawancara :

“Dari awal saya di Kasin sama kakak saya belum pernah mendapatkan pengaluan dari satpol PP mbak dari Dinas Sosial juga tidak pernah memberi pengarahan kepada saya mbak”. (Hasil Wawancara tanggal 2 Mei 2015, pukul 16.00 di Lampu Merah Kasin)

Dari hasil Adapun hasil pengamatan dan observasi peneliti mengenai tidak adanya sanksi yang jelas dalam pelaksanaan kegiatan Penanganan Pengemis dan Pengamen di wilayah Kota Malang, Program Penanganan Pengemis dan Pengamen di Lampu Merah Kota Malang, tujuan yang berorientasi hasil yang dicapai oleh Dinas Sosial Kota Malang belum sesuai dengan apa yang diharapkan pihak Pemerintah Kota Malang karena selain belum adanya sanksi yang jelas, Dinas Sosial belum melakukan penghaluan keseluruhan Lampu Merah yang ada di Kota Malang sehingga ada beberapa

dari mereka yang hampir 4Tahun menjadi Pengemis dan Pengamen belum pernah mendapat pengarahan maupun penghalauan langsung dari Dinas Sosial Kota Malang.

Seharusnya Pemerintah lebih mempertegas lagi, karena permasalahan Pengemis dan Pengamen masih belum bisa terselesaikan dengan maksimal, kurang teganya Petugas selain itu belum adanya sanksi jadi Petugas pun jika mau melakukan tindakan yang membuat mereka jera juga kesusahan karena sanksi dari Peraturan Daerah juga tidak ada hal ini seharusnya pemerintah segera melakukan tindakan cepat agar masalah Pengemis dan Pengamen dapat terselesaikan dengan maksimal.

4.3.2. Implementasi Penanganan pengemis dan pengamen di lampu merah oleh Pemerintah di Kota Malang.

Seiring semakin majunya peradaban masyarakat di era modern saat ini perlu dipikirkan bahwa terdapat komunitas dimana harus mendapatkan perhatian dari semua pihak agar Pengemis dan Pengamen tidak menimbulkan banyak persoalan. Untuk dapat menyelesaikan berbagai persoalan Pengemis dan Pengamen agar mereka tidak turun kejalan dan mengganggu pengendara diperlukan perhatian lebih dari pemerintah, maka sudah selayaknya Dinas Sosial Kota Malang bertanggung Jawab dalam memberikan Penanganan terhadap Pengemis dan Pengamen tersebut. Dalam penelitian ini juga ditemukan bahwa ada beberapa Implementasi dalam Penanganan Pengemis dan Pengamen di wilayah Kota Malang antara lain :

4.3.2.1.Sumber Daya

Kurangnya sarana dan prasarana dalam pelaksanaan Penanganan Pengemis dan Pengamen di wilayah Kota Malang, Ketersediaan akan sarana dan prasarana akan sangat menunjang keberhasilan dari proses penanganan Pengemis dan Pengamen. Selain dari sarana dan prasarana yang sudah ada, masih diperlukan adanya peningkatan mulai dari segi kualitas dan kuantitas. tentunya kalau sarana dan prasarana itu tersedia maka hal itu akan sangat mendukung terhadap keberhasilan Penanganan Pengemis dan Pengamen di Kota Malang. Selain itu sarana dan prasarana mempunyai peranan penting dalam pelaksanaan pemberian pembinaan dan pelatihan ketrampilan kepada Pengemis dan Pengamen, apabila sarana dan prasarana tersebut tidak memadai/kurang, maka akan menjadi kendala tersendiri dalam pelaksanaan kebijakan penanganan Pengemis dan Pengamen di wilayah Kota Malang keadaan tersebut yang di alami oleh Dinas Sosial Kota Malang.

Berikut Hasil wawancara peneliti dengan Ibu Putri Lolita Selaku pekerja Dinsos Kota Malang mengenai sumber daya dalam Penanganan Pengemis dan Pengamen di lampu merah Kota Malang sampai saat ini masih menimbulkan permasalahan di karenakan:

“Fasilitas pendukung Mobil Cuma 1 seadanya, Liposos minim, Aula untuk Penanganan Pengemis Pengamen sendiri Dinas Sosial Kota Malang belum punya, hal ini sebenarnya sangat menghambat Penanganan Pengemis dan Pengamen di Kota Malang, karena Dinas Sosial belum mempunyai Liposos jadi Dinas sosial mengirim mereka ke sidoarjo, selain Liposos Dinas Sosial belum ada ambulance jadi untuk pengangkutan kita gunakan seadanya. Dinas Sosial juga tidak bisa membawa orang yang sudah tua untuk di rujuk di panti selain tempatnya sudah tidak mencukupi,

dikarekan mereka sudah tidak bisa melakukan apa-apa kasus ini yang sering terjadi, jadi Dinas sosial hanya bisa memberi tempat untuk berteduh saja”.(Hasil Wawancara tanggal 21 April 2015, pukul 10.00 WIB di Dinas Sosial Kota Malang)

Hal senada juga diungkapkan oleh Bapak Kusyanto selaku kepala seksi Rehabilitasi Dinas Sosial Kota Malang:

“Hambatan yang saat ini terjadi adalah kurangnya sarana dan prasarana khususnya sarana transportasi ambulance yang sampai saat ini belum diberi oleh Pemerintah Daerah padahal ambulance sangatlah penting untuk mengangkut para orang yang mengalami gangguan jiwa karena mereka bisa lompat seenaknya jika diangkut dengan kendaraan bak terbuka”.(Hasil Wawancara tanggal 4 Mei 2015, pukul 11.00 WIB di Dinas Sosial Kota Malang)

Hal senada juga diperkuat oleh Petugas Satpol PP Kota Malang bahwa Sarana dan prasarana juga mempengaruhi kinerja dalam Penanganan Pengemis dan Pengamen di Lampu Merah Kota Malang hal tersebut sebagaimana yang disampaikan selaku pekerja Satpol PP Kota Malang :

“sarana prasaranadalam Penanganan Pengemis dan Pengamen khususnya di lampu merah, kami dari satpol pp sangat minim sekali personinya di bandingkan pengemis dan pengamen di kota malang sangat tidak imbang, jadi seharusnya pemerintah kota malang menambah personil, selain itu sarana prasana sangat kurang , mobil pengangkutan juga sangat kurang,cuma ada beberapa saja, seharusnya pemerintah memperhatikan sarana prasana agar kinerja saptop pp bisa berjalan

dengan baik, dan Penanganan Pengemis dan Pengamen bisa dapat terselesaikan dengan maksimal".(Hasil Wawancara tanggal 5 Mei 2015, pukul 11.00 WIB di Alun-alun kota Malang)

Hal senada juga diperkuat oleh Bapak Anundita Sebagai Masyarakat Kota Malang:

"Seharusnya pemerintah menjembatani antara pengusaha dan juga pengamen sehingga setelah diadakan pelatihan terhadap pengamen, pengamen tersebut tahu harus kemana mereka setelah melakukan pelatihan sehingga memiliki pekerjaan tetap dan mereka tidak akan kembali lagi ke jalanan karena sudah memiliki pekerjaan yang tetap".(Hasil wawancara tanggal 2 April 2015, pukul 02.00 WIB di Tanjung Putra Yudha Sukun Kota Malang)

Dari hasil Adapun hasil pengamatan dan observasi peneliti mengenai sumber daya dalam Penanganan Pengemis dan Pengamen di wilayah Kota Malang, Program Penanganan Pengemis dan Pengamen di Lampu Merah Kota Malang, tujuan yang berorientasi hasil yang dicapai oleh Dinas Sosial Kota Malang belum sesuai dengan apa yang diharapkan pihak Pemerintah Kota Malang dapat disimpulkan bahwa ada beberapa kendala/hambatan dalam pelaksanaan kegiatan Penanganan Pengemis dan Pengamen di wilayah Kota Malang. Sarana prasarana sangat berpengaruh dalam keberhasilan atau tidaknya suatu penanganan, penanganan tanpa di lengkapi sarana prasarana tidak akan berjalan secara maksimal, sarana prasarana seharusnya diperhatikan utama oleh pemerintah. Dalam Pelaksanaan kegiatan Penanganan Pengemis dan Pengamen di

wilayah Kota Malang. Kendala tersebut seharusnya dapat cepat diselesaikan agar penanganannya bisa tuntas, selain itu belum adanya *ambulance* sangat berpengaruh untuk Penanganan Pengemis dan Pengamen di Kota Malang karena infrastruktur seharusnya diutamakan.

Dinas Sosial Mendapatkan Anggaran dari APBD II Kota, APBD I Provinsi dan APBN dari Kementrian, Selain itu Dinas Sosial juga Mendapatkan dana dari CSR dan LSM kebanyakan dari bank untuk Penanganan Pengemis dan Pengamen di Kota Malang, seperti kemaren program pemberian modal usaha untuk pengemis dan pengamen. Untuk mengatur tentang Penanganan Pengemis dan Pengamen tertuang dalam Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Anak Jalanan dan Pengemis. Hal tersebut sebagaimana yang disampaikan oleh Ibu Putri Lolita selaku Staf Bidang Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial Pemerintah Kota Malang:

Hasil wawancara peneliti dengan Ibu Putri Lolita Selaku pekerja Dinsos Kota Malang mengenai anggaran dalam Penanganan Penanganan Pengemis dan Pengamen di lampu merah melibatkan beberapa pihak terlibat di karenakan:

“Anggaran: misal kegiatan pembekalan untuk pemberian Modal pengemis dan Pengamen Dinas Sosial kerjasama dengan Bank Indonesia. hari Kesetiakawanan Nasional Dinas Sosial bekerja sama dengan Dunia Usaha, Dinas Sosial mengajukan proposal ke csr kebanyakan dari bank, cat decofrash dan auto 2000, Jika Dinas Sosial tidak bekerja sama dengan dengan CSR dana dari Pemerintah tidak Mencukupi selain itu dari pemerintah pusat ada dana tunjangan setiap tahunnya sebesar satu juta rupiah diberikan langsung kepada para pengamen dan pengemis melalui rekening yang apabila penerima merupakan anak dibawah umur akan diwakilkan diberikan kepada

orang tua Pengamen atau Pengemis jalanan dan harus dipaparkan secara jelas akan digunakan untuk apa, sedangkan untuk para pengamen dan pengemis yang berada di panti diberikan melalui pengurus panti". (Hasil Wawancara tanggal 21 April 2015, pukul 10.00 WIB di Dinas Sosial Kota Malang)

Hal senada juga diungkapkan oleh Bapak Kusyanto selaku kepala seksi Rehabilitasi Dinas Sosial Kota Malang:

"Kalaupun Dinas Sosial ada kekurangan anggaran, maka pada bulan Agustus ada perubahan anggaran, dari situ Dinas Sosial bisa melakukan evaluasi terkait kegiatan apa saja yang kurang, kemudian Dinas Sosial mengajukan anggaran tersebut kepada Pemerintah Daerah guna mendapatkan persetujuan" (Hasil Wawancara tanggal 4 Mei 2015, pukul 11.00 WIB di dinas sosial kota Malang)

Hal senada juga diungkapkan oleh Dudi herawadi selaku kepala Bank Indonesia Kota Malang yang telah berpartisipasi bekerjasama dengan Dinas Sosial untuk memberikan Modal bantuan kepada Pengemis dan Pengamen di Kota Malang agar mereka tidak lagi turun ke jalan di bawah ini wawancara dengan Kepala Bank Indonesia Kota Malang:

"BI kalau dilihat fungsinya di bidang moneter, jauh dari tugas BI untuk Penanganan Pengemis dan Pengamen tetapi selain itu BI melakukan sosial dengan yang belum tergarap oleh dinas sosial , maka dari itu Bank BI melakukan untuk pemberdayaan perempuan, bahwa sebenarnya mereka mempunyai potensi, meskipun mereka susah di atur tetapi mereka ini kalau di kasih pembekalan dan diberi dana pasti

mereka bisa melakukan maka dari itu kami dari Bank BI melakukan pemberdayaan perempuan dengan pemberian modal untuk melakukan usaha” (Hasil wawancara tanggal 21 April 2015, pukul 04.00 WIB di putra yuda sukun Kota Malang)



Sumber :*Dokumentasi Data Penelitian*

Gambar 4.5 Bantuan dari BI(Bank Indonesia)

Hal tersebut sesuai dengan pendapat ibu saminah 59 tahun yang telah mendapat mesin jahit dari Dinas Sosial ibu ini menjadi binaan Dinas Sosial ketrampilan Menjahit yang saat ini ibu saminah sudah mempunyai ketrampilan dan mesin jahit sendiri sehingga ibu ini tidak lagi turun kejalan cukup menekuni pekerjaannya sebagai penjahit, sebelumnya ibu ini menjadi pengamen di Lampu Merah Dieng berikut wawancara peneliti dengan ibu saminah :

“Sangat senang mbak, dengan pelatihan yang diberikan oleh Dinas Sosial ini saya jadi mempunyai ketrampilan apalagi sekarang bantuan mesin jahitnya sudah diberikan langsung mbak, dari menjahit ini saya mempunyai pendapatan yang pasti

mbak selain pendapatan yang pasti dari menjahit ini anak saya juga tidak perlu mengamen mbak, cukup mbak kalau buat makan dan sekolah anak”(Hasil wawancara tanggal 2 April 2015, pukul 02.00 WIB di Tanjung Putra Yudha Sukun Kota Malang)

Hal senada juga di ungkapkan oleh Bapak Aank selaku masyarakat Kota Malang bahwa Pengemis dan Pengamen ini seharusnya jangan cuma di kasih pelatihan saja tetapi langsung diberikan Modal agar mereka benar-bener mempunyai pekerjaan yang jelas sehingga mereka menekuni dan tidak turun kejalan lagi berikut wawancara

“Seharusnya pemerintah lebih memperhatikan keberadaan pengemis dan pengamen jalanan sehingga bisa menganggarkan lebih dalam anggaran APBD Kota Malang. Seperti beberapa hal yang pernah saya ketahui, mungkin dikarenakan keterbatasan dana dan juga tempat untuk mengadakan pelatihan-pelatihan tersebut.lagipula setelah pelatihan tersebut juga masih belum jelas akan bekerja dimana mereka sehingga pada akhirnya mereka akan kembali ke jalanan lagi”(Hasil wawancara tanggal 2 April 2015, pukul 02.00 WIB di Tanjung Putra Yudha SukunKota Malang)

Dari hasil adapun hasil pengamatan dan observasi peneliti mengenai beberapa kendala/hambatan dalam pelaksanaan kegiatan Penanganan Pengemis dan Pengamen di wilayah kota malang, Program Penanganan Pengemis dan Pengamen di Lampu Merah Kota Malang, tujuan yang berorientasi hasil yang dicapai oleh Dinas Sosial Kota Malangtujuan yang berorientasi hasil yang dicapai oleh Dinas Sosial Kota Malang sudah sesuai dengan apa yang diharapkan pihak pemerintah Kota Malang tetapi ada

beberapa yang belum sesuai dengan apa yang diharapkan pihak Pemerintah Kota Malang dapat disimpulkan bahwa ada beberapa kendala/hambatan dalam pelaksanaan kegiatan Penanganan Pengemis dan Pengamen di wilayah Kota Malang. wawancara tersebut dapat disimpulkan bahwa ada beberapa kendala atau hambatan dalam Pelaksanaan kegiatan Penanganan Pengemis dan Pengamen di wilayah Kota Malang. Kendala tersebut seharusnya dapat cepat diselesaikan agar penanganannya bisa tuntas, selain itu penambahan petugas juga perlu dilakukan agar sebanding dengan kasus yang ditangani. wawancara tersebut dapat disimpulkan bahwa anggaran untuk Penanganan Pengemis dan Pengamen Kota Malang membutuhkan bantuan dari beberapa pihak untuk membantu mendukung berbagai macam program yang dibuat oleh Dinas Sosial.

4.3.2.2. Komunikasi

Sulitnya merubah perilaku negatif pengemis dan pengamen yang selama ini masih banyak kendala dan sampai saat ini merubah perilaku negatif Pengemis dan Pengamen yang sudah menjamur sangat kesulitan pihak Dinas Sosial, Berikut Hasil wawancara peneliti dengan Ibu Putri Lolita Selaku pekerja Dinsos Kota Malang mengenai komunikasi dalam Penanganan Pengemis dan Pengamen di lampu merah Kota Malang sampai saat ini masih menimbulkan permasalahan di karenakan:

“Dalam pelaksanaan Penanganan Pengemis dan Pengamen di Kota Malang selama ini banyak pihak yang belum memahami tupoksi, tetapi para Pengemis dan Pengamen selalu menyalahkan Dinas Sosial, padahal selama ini Dinas Sosial selalu mencarikan dana agar mereka mempunyai pekerjaan dan tidak turun ke jalan lagi”(Hasil Wawancara tanggal 21 April 2015, pukul 10.00 WIB di dinas sosial kota Malang)

Hal senada juga diungkapkan oleh Bapak Kusyanto selaku kepala seksi Rehabilitasi Dinas Sosial Kota Malang:

“Pengemis dan pengamen Kota Malang memiliki pemikiran yang masih susah untuk dikembangkan (malas), selain itu Dinas Sosial berupaya mencari dana untuk mereka agar tidak turun kejalan dengan cara bikin telur asin. Namun pada kenyataannya ada satu profokator pengemis yang mempengaruhi pengemis dan pengamen lainnya agar mereka tetap turun kejalan, tetapi ada beberapa yang mau mengikuti saran dari Dinas Sosial untuk produksi telur asin agar mereka mendapatkan uang” (Hasil Wawancara tanggal 4 Mei 2015, pukul 11.00 WIB di dinas sosial kota Malang)

Hal senada juga diungkapkan oleh selaku Petugas Satpol PP Kota Malang:

“upaya yang dilakukan oleh satpol pp saat ini dalam melakukan Penanganan Pengemis dan Pengamen merek sering berontak dan lari, hal ini yang mejadi kesulitan satpol pp, jika kita mengejar kita takutnya mereka hilang kendali lari seenaknya, poisisi di jalan raya kalau mereka ketbrak kita juga yang repot kalau di biarkan mereka tidak ada perubahan jadi terkadang kita sangat kesusahan dalam menangani mereka untuk di ajak komunikasi secara baik sangat susah sekali padahal kalau mereka bisa di ajak kerjasama kita tidak akan melakukan kekerasan kita hanya menghimbau saja” (Hasil Wawancara tanggal 5 mei 2015, pukul 11.00 WIB di Alun-alun kota Malang)

Hal tersebut sesuai dengan pendapat bayu 14 tahun anak binaan Dinas Sosial yang sebagai pengamen di lampu merah kasin :

“selama ini Dinas Sosial maupun Satpol PP tidak pernah kasar sama saya mbak, satpol pp cuma lewat saja tidak pernah menangkap kita mereka hanya memberi pengalauan jangan disini gitu aja mbak tidak pernah menangkap saya langsung pergi mbak takutnya nanti kalau saya tidak buru-buru pergi saya di tangkap mbak” (Hasil Wawancara tanggal 1 mei 2015, pukul 01.00 WIB di Lampu Merah Kawi)

Dari hasil Adapun hasil pengamatan dan observasi peneliti mengenai beberapa pelaksanaan kegiatan Penanganan Pengemis dan Pengamen di wilayah Kota Malang, Program Penanganan Pengemis dan Pengamen di Lampu Merah Kota Malang, tujuan yang berorientasi hasil yang dicapai oleh Dinas Sosial Kota Malang belum sesuai dengan apa yang diharapkan, dapat disimpulkan bahwa ada beberapa kendala/hambatan dalam pelaksanaan kegiatan Penanganan Pengemis dan Pengamen di wilayah Kota Malang. Salah satunya belum memahami Tupoksi yang membuat para pengemis menyalahkan Dinas Sosial, selain itu para pengamen dan pengemis juga masih memiliki pemikiran yang belum berkembang (malas) selain itu kurang tegasnya petugas dalam menangani Pengemis dan Pengamen.

4.3.2.3. Disposisi

Motivasi dalam hal ini adalah motivasi untuk belajar serta menambah wawasan dan ilmu pengetahuannya, kebanyakan Pengemis dan Pengamen tidak mempunyai motivasi dan semangat untuk belajar, bahkan ada diantara mereka yang tidak memiliki cita-cita. Sehingga keadaan yang seperti ini, bisa menjadi salah satu kendala dalam Penanganan Pengemis dan Pengamen di wilayah Kota Malang sehingga keadaan yang

seperti ini bisa menjadi salah satu kendala didalam memberikan pendidikan dan pelatihan ketrampilan kepada pengemis dan pengamen.

Berikut Hasil wawancara peneliti dengan Ibu Putri Lolita Selaku pekerja Dinsos Kota Malang mengenai disposisi dalam Penanganan Pengemis dan Pengamen di lampu merah Kota Malang sampai saat ini masih menimbulkan permasalahan di karenakan:

“Salah satu yang kami hadapi selama ini mereka keras kepala, menurut mereka tidak ada solusi yang baik untuk mereka, kalau pelatihan tidak mendapatkan uang, tetapi kalau dijalan mendapatkan uang, mental mereka sulit dibangun karena sudah menjadi kultur dan dianggap halal dan legalkan, selain itu mereka juga banyak menuntut jika Dinas Sosial memberi bantuan, mereka banyak menuntut tidak mau mencoba, masih banyak sikap malas”(Hasil Wawancara tanggal 21 April 2015, pukul 10.00 WIB di Dinas Sosial Kota Malang)

Hal senada juga diperkuat oleh Bapak Kusyanto selaku kepala seksi Rehabilitasi Dinas Sosial Kota Malang:

“Para pengamen dan pengemis Kota Malang memiliki sikap yang seenaknya, selain itu mereka banyak mau dan itupun harus di turutin agar tidak terjadi pemberontakan yang membuat para pengamen dan pengemis tersebut kembali ke jalan”(Hasil Wawancara tanggal 4 Mei 2015, pukul 11.00 WIB di Dinas Sosial Kota Malang)

Hal senada juga diutarakan oleh petugas Satpol PP Kota Malang bahwa mereka tidak pernah melakukan kekerasan malah sebaliknya Satpol PP sering memberi nasihat-

nasihat kepada mereka kecuali mereka melawannya baru Satpol PP menindak lanjuti. Berikut ini adalah hasil wawancara peneliti dengan beliau.

“Saya sebagai petugas Satpol PP selain melakukan pendekatan yang baik juga harus tegas dalam mensosialisasikan bahwa keberadaan pengamen jalanan itu dilarang oleh pemerintah dan juga kurang disukai masyarakat sehingga mereka akan sadar bahwa mereka tidak bisa terus menerus seperti itu dan mengikuti pelatihan yang ada sehingga hidup mereka lebih terjamin kedepannya tetapi ada beberapa terkadang yang susah diberitahu, mereka bersikap arogan kepada kita padahal kita sebagai petugas hanya melakukan tugas selain itu terkadang banyak yang malarikan diri, hal ini sangat membuat satpol pp kesusahan kita tidak melakukan kekerasan apapun kita hanya memberi penghaluan, mereka jangan turu kejalan lagi tapi memang sikap dan watak mereka sangat susah sekali diberitau.” (Hasil Wawancara tanggal 5 mei 2015, pukul 11.00 WIB di Alun-alun kota Malang)

Hal tersebut diperkuat dengan pendapat agus 8 tahun yang selama empat Tahun menjadi pengamen belum pernah mendapatkan sosialisasi dari Satpol PP maupun Dinas Sosial langsung berikut wawancara peneliti dengan agus dirumahnya Jalan Tanjung Putra Yudha Sukun Kota Malang :

“Saya belum pernah ketangkap mbak, saya juga tidak pernah mendapatkan sosialisasi apa apa dari Dinas Sosial maupun Satpol PP” (Hasil wawancara tanggal 2 April 2015, pukul 02.00 WIB di Tanjung Putra Yudha Sukun Kota Malang)



Gambar 4.7Tempat tinggal Pengemis

Sumber:*Dokumentasi Data Penelitian*

Hal tersebut diperkuat sesuai dengan pendapat Adi 14 Tahun yang menjadi Pengamen di Lampu Merah Kasin yang belum pernah mendapat penghaluan maupun pengarahan dari Dinas Sosial berikut wawancara :

“Dari awal saya di kasin belum pernah mendapatkan pengaluan dari satpol PP maupun Dinas Sosial saya disini udah hampir 4 Tahun mbak”.(Hasil Wawancara tanggal 2 Mei 2015, pukul 16.00 di Lampu Merah Kasin)



Gambar 4.4 Pengemis di Lampu Merah

Sumber: *Dokumentasi Data Penelitian*

Dari hasil Adapun hasil pengamatan dan observasi peneliti mengenai beberapa pelaksanaan kegiatan Penanganan Pengemis dan Pengamen di wilayah Kota Malang, Program Penanganan Pengemis dan Pengamen di Lampu Merah Kota Malang, tujuan yang berorientasi hasil yang dicapai oleh Dinas Sosial Kota Malang belum sesuai dengan apa yang diharapkan pihak Pemerintah Kota Malang karena Dinas Sosial belum melakukan penghaluan keseluruhan Lampu Merah yang ada di Kota Malang sehingga ada beberapa dari mereka yang hampir empat Tahun menjadi Pengemis dan Pengamen belum pernah mendapat pengarahan maupun penghaluan langsung dari Dinas Sosial Kota Malang.

Sampai saat ini Pengemis dan Pengamen Kota Malang masih banyak yang belum bisa diajak kerjasama oleh Pemerintah Kota Malang, Selain itu, dari segi sikap

mereka masih belum bisa di ajak kerjasama dari Pihak Dinas Sosial maupun yang Satpol PP sudah berusaha sebaik mungkin menjelaskan tentang perda di Kota Malang tetapi Pengemis dan Pengemis tetap beroprasi.dapat disimpulkan bahwa sikap para Pengamen dan Pengemis tersebut memiliki sikap yang seenaknya dengan begitu Dinas Sosial merasa kerepotan dengan sikap yang dilakukan para pengamen dan pengemis tersebut

4.3.2.4. Struktur Birokrasi

Maksudnya disini adalah jumlah pengemis dan pengamen di Kota Malang yang tidak sebanding dengan jumlah tenaga /pekerja sosial yang ada di Kota Malang bisa menjadi kendala/hambatan di dalam penanganan pengemis dan pengamen di wilayah kota malang. Adapun berdasarkan data yang diperoleh selama penelitian menunjukkan bahwa jumlah pekerja sosial sehingga apabila dibuat perbandingan antara jumlah pekerja sosial tersebut dengan jumlah pengemis dan pengamen di wilayah Kota Malang tidak sebanding. Sehingga tidak sebandingan tersebut dapat menyebabkan pelaksanaan Penanganan Pengemis dan Pengamen di wilayah Kota Malang tidak bisa berjalan secara maksimal.Hal tersebut sebagaimana yang disampaikan oleh Ibu Putri Lolita selaku Staf Bidang Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial Pemerintah Kota Malang:

“Kendalanya banyak sekali terutama Jumlah penanganan dan petugas tidak sebanding, otomatis cuma monitoring dari warga, sekolah dan pengawas dari Dinas Sosail ketika ada razia Dinsos mendapat data lagi, selanjutnya apa yang harus dilakukan agar si anak tidak turun kejalan lagi, Dinas Sosial Dinas Sosial bekerja sama dengan LSM Griya Baca agar mereka bisa melakukan kewirausahaan bareng aktivitas bareng,

membuat natadecoco, kripik tempe, kripik buah”. (Hasil Wawancara tanggal 21 April 2015, pukul 10.00 WIB di Dinas Sosial Kota Malang)

Hal senada juga diungkapkan oleh Bapak Kusyanto selaku kepala seksi Rehabilitasi Dinas Sosial Kota Malang:

“Tingkat pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Sosial memantau pengemis dan pengamen selain itu mereka di buat kegiatan seminggu sekali akademis maupun non akademis, contohnya dalam musik, mereka dibuat group dikasih pelatihan, kalau ada acara mereka di tampilkan itu salah satu pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Sosial selain itu pada setiap hari jumat berupa pengarahan atau sosialisasi untuk membuat berbagai keterampilan tangan selain itu juga untuk anak-anak para pengemis diberi pembelajaran berupa permainan yang membuat anak-anak para pengemis menjadi senang”(Hasil Wawancara tanggal 4 Mei 2015, pukul 11.00 WIB di Dinas Sosial Kota Malang)

Dari hasil Adapun hasil pengamatan dan observasi peneliti mengenai beberapa kendala/hambatan dalam pelaksanaan kegiatan Penanganan Pengemis dan Pengamen di wilayah Kota Malang, Program Penanganan Pengemis dan Pengamen di Lampu Merah Kota Malang, tujuan yang berorientasi hasil yang dicapai oleh Dinas Sosial Kota Malang belum sesuai dengan apa yang diharapkan pihak Pemerintah Kota Malang dapat disimpulkan bahwa ada beberapa kendala/hambatan dalam pelaksanaan kegiatan Penanganan Pengemis dan Pengamen di wilayah kota malang. wawancara tersebut dapat

disimpulkan bahwa ada beberapa kendala atau hambatan dalam Pelaksanaan kegiatan Penanganan Pengemis dan Pengamen di wilayah kota Malang. Kendala tersebut seharusnya dapat cepat diselesaikan agar penanganannya bisa tuntas, selain itu penambahan petugas juga perlu dilakukan agar sebanding dengan kasus yang ditangani.

Pembahasan dan Analisis Data

Penyajian data mengenai Implementasi Penanganan Pengemis dan Pengamen di Lampu Merah Kota Malang. Tahap selanjutnya yaitu penyajian analisis data yang kemudian dapat dilakukan penulisan kesimpulan. Adapun fokus yang telah disebutkan diuraikan sebagai berikut:

4.4.1. Regulasi/peraturan tentang Penanganan Pengemis dan Pengamen di Lampu Merah:

Masalah sosial yang ada sampai saat ini berbagai macam jenisnya, seperti masalah sosial penanganan pengemis dan pengamen. Penanganan pengemis dan pengamen adalah masalah yang perlu diberi perhatian lebih oleh pemerintah. Apalagi sampai saat ini masalah tersebut sudah menjadi bagian dari kehidupan kota-kota besar, termasuk Kota Malang. Sejauh ini regulasi atau peraturan tentang penanganan pengemis dan pengamen di Lampu Merah berlandaskan pada Undang-Undang Dasar 1945 pasal 34 ayat 1 yang berbunyi “fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara”, dari Undang-Undang tersebut dapat dilihat bahwa permasalahan Pengemis dan Pengamen di Kota Malang memerlukan penyelesaian, untuk itu Pemerintah Kota Malang berusaha melakukan langkah-langkah penyelesaian. Langkah-langkah tersebut dapat ditinjau dari beberapa aspek antara lain: langkah pertama yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Malang dalam menangani permasalahan Pengemis dan Pengamen

yang ada di Kota Malang adalah dengan mengeluarkan peraturan yang mengatur tentang penanganan anak jalanan dan pengemis tertuang dalam Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Ketertiban Umum dan Lingkungan.

Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Ketertiban Umum dan Lingkungan Pasal 7 berbunyi: “Setiap Orang dan/badan dilarang Membuat tempat tinggal darurat, bertempat tinggal atau tidur di trotoar, jalur hijau dan tempat-tempat umum lainnya. Namun, di Kota Malang sendiri masih ada beberapa pengemis dan pengamen yang tidak mengindahkan peraturan tersebut. Tidak jarang ditemui pengemis dan pengamen yang tidur di trotoar jalan.

Selanjutnya, pada Pasal 12 berbunyi Setiap orang dan atau badan dilarang meminta bantuan atau sumbangan dengan cara dan alasan apapun, baik di lakukan sendiri atau bersama di jalan, di angkutan umum, rumah tempat tinggal, kantor dan tempat umum lainnya, kecuali mendapat izin berdasarkan ketentuan perundang-undangan. Peraturan ini berbanding terbalik dengan apa yang terjadi di Kota Malang. Banyak ditemukan pengemis dan pengamen di Lampu merah yang dengan bebas meminta bantuan atau sumbangan sehingga mengganggu ketertiban masyarakat.

Dalam penanganan pengemis dan pengamen selain ditinjau dari regulasi atau peraturan, sebaiknya juga didukung dengan koordinasi dengan pihak lainnya. Hal ini sesuai dengan koordinasi dalam konsep kebijakan publik menurut pendapat sedangkan James E.Anderson (1978) yang dikutip dalam Wahab (2004:2) yang merumuskan kebijakan sebagai perilaku dari sejumlah aktor (pejabat, kelompok, instansi, pemerintah) atau serangkaian aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu. Pada umumnya, semakin besar koordinasi yang dilakukan untuk melaksanakan kebijakan,

berjalan lurus juga dengan berkurangnya kemungkinan ketidakberhasilan kebijakan itu dilakukan. Penanganan pengemis dan pengamen di Lampu Merah Kota Malang melibatkan beberapa aktor pemerintah, swasta, dan masyarakat seperti Dinas Sosial Kota Malang, Satpol PP, Bank Indonesia, dan Kepolisian.

Para *stakeholder* tersebut berkoordinasi saling mendukung pelaksanaan regulasi atau peraturan penanganan pengemis dan pengamen. Pada intinya, melalui Perda yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Malang ini merupakan Program Penanganan Pengemis dan Pengamen di Lampu Merah Kota Malang, tujuan yang berorientasi hasil yang dicapai oleh Dinas Sosial Kota Malang belum sesuai dengan apa yang diharapkan pihak Pemerintah Kota Malang karena sampai saat ini Pengemis dan Pengamen Kota Malang masih banyak yang beroperasi tidak ada yang peduli dengan Perda Kota Malang. Selain itu, dari segi sikap mereka masih belum bisa diberi pembinaan dari Pihak Dinas Sosial maupun yang Satpol PP sudah berusaha sebaik mungkin menjelaskan tentang perda di Kota Malang tetapi Pengemis dan Pengemis tetap beroperasi.

Pengertian perundang-undangan belum ada kesepakatan. Ketidakepakatan berbagai ahli sebagian besar ketika sampai pada persoalan apakah perundang-undangan mengandung arti proses pembuatan atau mengandung arti hasil (produk) dari pembuatan perundang-undangan. Sedangkan istilah peraturan perundang-undangan untuk menggambarkan keseluruhan jenis-jenis atau macam Peraturan Negara. Dalam arti lain Peraturan Perundang-undangan merupakan istilah yang dipergunakan untuk menggambarkan berbagai jenis (bentuk) peraturan (produk hukum tertulis) yang

mempunyai kekuatan mengikat secara umum yang dibuat oleh Pejabat atau Lembaga yang berwenang.

Jadi, Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mempunyai kekuatan yang mengikat. Tujuan undang-undang dan peraturan negara adalah untuk mengatur dan menertibkan setiap kehidupan berbangsa dan bernegara. Dengan undang-undang atau peraturan, kehidupan berbangsa dan bernegara menjadi lebih tertib.

Peraturan perundang-undangan dan peraturan memiliki kekuatan mengikat atau undang-undang dan peraturan itu harus dilaksanakan. Seseorang yang melanggar peraturan dan undang-undang, akan dikenai sanksi atau hukuman. Hukuman itu dapat berupa denda atau pun kurungan penjara. Kita sebagai warga negara harus taat kepada peraturan yang sudah dibuat ataupun diberlakukan oleh negara. Jadi undang-undang harus kita tegakan dan peraturan harus kita taati.

Peraturan Perundang-Undangan pada dasarnya merupakan proses penyelenggaraan Negara/pemerintah dalam rangka tercapainya tata tertib dalam bernegara. Peraturan Perundang-undangan merupakan alat atau sarana untuk tercapainya suatu cita-cita dan tujuan Negara yaitu Kesejahteraan Masyarakat. Tetapi pada kenyataannya peraturan perundang-undangan banyak yang tidak mengetahuinya

Pada intinya, tidak mengertinya peraturan perundang-undangan membuat Dinas Sosial dan Satpol PP kesulitan dalam pelaksanaan kegiatan Penanganan Pengemis dan Pengamen di wilayah Kota Malang. Hal ini sesuai dengan konsep implementasi yang telah dipaparkan pada tinjauan pustaka, Jones dalam Widodo (2006:89) mengatakan aktifitas implementasi kebijakan terdapat tiga macam dari ketiga macam pendapat

tersebut peneliti hanya menganalisis 1 (satu) konsep implementasi dari ke 3 (tiga) tersebut karena memang konsep implementasi kebijakan bisa di analisis dari salah satu konsep tersebut yaitu *interpretation* aktifitas interpretasi merupakan substansi dari suatu kebijakan yang dimana akan dilaksanakan dan diterima oleh para pelaku dan sasaran kebijakan.

Program Penanganan Pengemis dan Pengamen di Lampu Merah Kota Malang, tujuan yang berorientasi hasil yang dicapai oleh Dinas Sosial Kota Malang belum sesuai dengan apa yang diharapkan pihak Pemerintah Kota Malang karena belum adanya kesamaan interpretasi dalam aktifitas implementasi sampai saat ini Dinas Sosial Kota Malang belum berhasil menangani kasus khususnya Pengamen dan Pengemis di Lampu Merah, sampai saat ini belum ada tanda-tanda peringatan/ larangan tentang Pengemis dan Pengamen.

Pada intinya, mengenai tidak adanya sanksi yang jelas dalam pelaksanaan kegiatan Penanganan Pengemis dan Pengamen di wilayah Kota Malang, Program Penanganan Pengemis dan Pengamen di Lampu Merah Kota Malang, tujuan yang berorientasi hasil yang dicapai oleh Dinas Sosial Kota Malang belum sesuai dengan apa yang diharapkan pihak Pemerintah Kota Malang karena selain belum adanya sanksi yang jelas, Dinas Sosial belum melakukan penghaluan keseluruh Lampu Merah yang ada di Kota Malang sehingga ada beberapa dari mereka yang hampir 4 Tahun menjadi Pengemis dan Pengamen belum pernah mendapat pengarahan maupun penghaluan langsung dari Dinas Sosial Kota Malang.

Seharusnya Pemerintah lebih mempertegas lagi, karena permasalahan Pengemis dan Pengamen masih belum bisa terselesaikan dengan maksimal, kurang teganya

Petugas selain itu belum adanya sanksi jadi Petugas pun jika mau melakukan tindakan yang membuat mereka jera juga kesusahan karena sanksi dari Peraturan Daerah juga tidak ada hal ini seharusnya pemerintah segera melakukan tindakan cepat agar masalah Pengemis dan Pengamen dapat terselesaikan dengan maksimal.

Regulasi/peraturan tentang Penanganan Pengemis dan Pengamen di Lampu Merah di Kota Malang secara umum masih lemah. Kebutuhan akan regulasi yang berdampak untuk memberantas keberadaan pengemis dan pengamen di Lampu Merah sangat dibutuhkan. Pengendalian sosial yang bersifat represif dengan memberikan sanksi atau hukuman yang tegas menghasilkan efek jera sehingga implementasi penanganan pengemis dan pengamen di Lampu Merah di Kota Malang dapat berjalan dengan baik.

4.4.2. Implementasi Penanganan pengemis dan pengamen di lampu merah oleh Pemerintah Kota Malang.

Seiring semakin majunya peradaban masyarakat di era modern saat ini perlu dipikirkan bahwa terdapat komunitas dimana harus mendapatkan perhatian dari semua pihak agar Pengemis dan Pengamen tidak menimbulkan banyak persoalan. Untuk dapat menyelesaikan berbagai persoalan Pengemis dan Pengamen agar mereka tidak turun kejalan dan mengganggu pengendara kendaraan diperlukan perhatian lebih dari pemerintah, maka sudah selayaknya Dinas Sosial Kota Malang bertanggung Jawab dalam memberikan Penanganan terhadap Pengemis dan Pengamen tersebut.

4.4.2.1. Sumber daya

Kurangnya sarana dan prasarana dalam pelaksanaan Penanganan Pengemis dan Pengamen di wilayah Kota Malang, ketersediaan akan sarana dan prasarana akan sangat menunjang keberhasilan dari proses penanganan Pengemis dan Pengamen.

Menurut Adisasmita (2010:152) terdapat enam indikator dari enam indikator pendapat tersebut peneliti hanya menganalisis 3 (tiga) indikator pembangunan dari ke 6 (enam) tersebut karena memang konsep pengembangan perkotaan bisa di analisis dari ketiga indikator tersebut pengembangan perkotaan untuk masing-masing kota meliputi beberapa upaya antara lain: Memperbaiki sumber daya manusia. Memperbaiki Sumber Daya Manusia dilakukan dengan penyelenggaraan kursus dan pelatihan yang terprogram agar dapat menjunjung pembangunan berjangka panjang. Sumber daya manusia (aparatur) belum sesuai dengan kuantitas dan kualitasnya karena di Dinas Sosial sumber daya aparatur belum memadai tidak sebanding dengan banyaknya binaan Dinas Sosial.

Mengurangi pengangguran. Pengurangan berarti mengurangi beban masyarakat, ataupun meningkatkan lapangan kerja yang memberi manfaat berupa penciptaan pendapatan, yang keduanya merupakan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Hal ini belum sesuai dengan apa yang terjadi di Kota Malang. Pemerintah Kota Malang belum mampu menyediakan lapangan pekerjaan yang memadai sehingga masih banyak ditemui pengemis dan pengamen di Lampu Merah yang menjadikannya sebagai pekerjaan.

Pembangunan fasilitas. Pelayanan perkotaan dan meningkatkan mutu pelayanan. Pembangunan fasilitas pelayanan dalam penyediaan fasilitas perkotaan (prasarana dan sarana) yang semakin meningkat. Hal ini belum sesuai karena Dinas Sosial belum mempunyai Lingkungan Pondok Sosial, dan *ambulance* yang

memadai. Penyempurnaan institusional. Selain dari sarana dan prasarana yang sudah ada, masih diperlukan adanya peningkatan mulai dari segi kualitas dan kuantitas. Tentunya kalau sarana dan prasarana itu tersedia maka hal itu akan sangat mendukung terhadap keberhasilan Penanganan Pengemis dan Pengamen di Kota Malang.

Hal ini sesuai dengan konsep implementasi yang telah dipaparkan pada tinjauan pustaka, Jones dalam Widodo (2006:89) mengatakan bahwa aktifitas implementasi kebijakan terdapat tiga macam dari ketiga macam pendapat tersebut peneliti hanya menganalisis 1 (satu) konsep implementasi kebijakan bisa di analisis dari salah satu konsep tersebut yaitu *organizations* aktivitas pengorganisasian merupakan suatu upaya untuk menetapkan dan menata kembali sumber daya (*resources*), unit-unit (*units*) dan metode-metode (*methods*) yang mengarah pada upaya mewujudkan dan merealisasikan kebijakan menjadi tujuan dan sasaran kebijakan. Hal ini belum sesuai dengan apa yang ada di Lapangan karena kenyataan di Lapangan tidak sesuai dengan sasaran kebijakan.

Aktifitas implementasi kebijakan akan berjalan dengan baik bila tersedianya sumberdaya yang memadai. Selain itu sarana dan prasarana mempunyai peranan penting dalam pelaksanaan pemberian pembinaan dan pelatihan ketrampilan kepada Pengemis dan Pengamen. Apabila sarana dan prasarana tersebut tidak memadai/kurang, maka akan menjadi kendala tersendiri dalam pelaksanaan kebijakan penanganan pengemis dan pengamen di wilayah kota Malang keadaan tersebut yang di alami oleh Dinas Sosial Kota Malang.

Variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan adalah sumberdaya. Menurut George C. Edward III dalam Agustino (2006:158-159) mengatakan sumberdaya merupakan hal penting dalam implementasi kebijakan yang

baik. Indikator yang digunakan untuk melihat sejauh mana sumberdaya mempengaruhi implementasi kebijakan terdiri dari:

Edward III dalam Widodo (2006:98) menyatakan bahwa efektifitas pelaksanaan kebijakan sangat tergantung kepada sumber daya manusia yang bertanggung jawab melaksanakan kebijakan publik. Agar diperoleh efektifitas pelaksanaan yang baik maka perlu diperluka keterampilan sumberdaya sendiri berupa keahlian. Oleh sebab itu sumberdaya manusia sendiri harus mengetahui apa yang harus dilakukan dan memiliki informasi yang cukup perihal bagaimana membuat kebijakan dan menjalankannya dalam bentuk implementasi.

Sejalan dengan penjelasan diatas, informasi yang dibutuhkan berupa bagaimana kebijakan itu harus dijalankan serta yang berhubungan dengan kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi yang telah ditetapkan. Edward III dalam Widodo (2006 : 103) menegaskan bahwa “kewenangan (*authority*) yang cukup untuk membuat keputusan sendiri yang dimiliki oleh suatu lembaga akan mempengaruhi lembaga itu dalam melaksanakan suatu kebijakan.”. Kewenangan disini digunakan untuk menjamin dan meyakinkan bahwa kebijaksanaan yang akan dilaksanakan adalah sesuai dengan mereka kehendaki.

Fasilitas fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Edward III Widodo (2006 : 102) mengatakan “sumberdaya peralatan merupakan sarana yang digunakan untuk *operasioanal* dan implementasi suatu kebijakan yang meliputi gedung, tanah dana sarana yang semuanya akan memudahkan dalam memberikan pelayanan dalam implementasui kebijakan.”

Pada intinya, dalam Penanganan Pengemis dan Pengamen di wilayah Kota Malang, tujuan yang berorientasi hasil yang dicapai oleh Dinas Sosial belum sesuai dengan apa yang diharapkan pihak Pemerintah Kota Malang dapat disimpulkan bahwa ada beberapa kendala/hambatan dalam pelaksanaan kegiatan Penanganan Pengemis dan Pengamen di Kota Malang. Sarana prasarana sangat berpengaruh dalam keberhasilan atau tidaknya suatu penanganan, penanganan tanpa dilengkapi sarana prasarana tidak akan berjalan secara maksimal, sarana prasarana seharusnya diperhatikan utama oleh pemerintah. dalam Pelaksanaan kegiatan Penanganan Pengemis dan Pengamen di Kota Malang.

4.4.2.2. Komunikasi

Sulitnya merubah perilaku negatif pengemis dan pengamen yang selama ini masih banyak kendala dan sampai saat ini merubah perilaku negatif Pengemis dan Pengamen yang sudah menjamur sangat kesulitan pihak Dinas Sosial.

“Komunikasi merupakan salah satu variabel penting yang memengaruhi implementasi kebijakan publik, komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi publik “(Agustino, 2006: 157). Komunikasi kebijakan memiliki beberapa dimensi transformasi (*transmission*), kejelasan (*clarity*), dan konsistensi (*consistency*)”.

Dimensi transmisi menghendaki adanya hubungan yang selaras antar kebijakan publik yang harus disampaikan kepada pelaksana kebijakan dan pihak lain yang berkepentingan. Dalam menjalankan transmisi juga sering terjadi hambatan umum. Misalnya, seperti pertentangan antara pelaksana kebijakan, informasi yang disampaikan melalui berlapis-lapis hierarki yang mengakibatkan bias informasi, dan yang terakhir.

Masalah penangkapan informasi juga diakibatkan oleh persepsi dan ketidakmampuan para pelaksana dalam memahami persyaratan suatu kebijakan.

Dimensi kejelasan menghendaki agar kebijakan yang diberikan memiliki kejelasan yang nantinya akan dimengerti oleh pelaksana kebijakan, para target kebijakan, dan grup atau pihak lain yang terlibat. Dimensi ini memberikan penjelasan apa yang menjadi sasaran, tujuan dan maksud dari substansi dari kebijakan tersebut. Cara yang dilakukan dengan membuat prosedur melalui pernyataan yang jelas mengenai syarat, tujuan serta konsep. Dimensi ini menyatakan adanya ketegasan yang berarti bahwa implementasi yang baik adalah tidak berubah-ubah secara acak yang mempengaruhi baik buruknya implementasi dijalankan. Hal ini sudah sesuai dengan yang ada di Lapangan karena seluruh rangkaian kegiatan pelatihan diusahakan dengan komunikasi yang sebaik mungkin.

Menurut Hogwood dan Gunn dalam Wahab (2008:167) terdapat syarat untuk melakukan implementasi kebijakan salah satunya adalah: Komunikasi dan koordinasi yang sempurna. Keselarasan dan sejalannya pemikiran juga sangat dibutuhkan antara para pelaksana kebijakan dan implementasinya. Hal ini belum sesuai dengan apa yang diharapkan oleh Dinas Sosial karena terkadang pengemis dan pengamen di Lampung Merah mengabaikan himbauan dari Dinas Sosial.

Menurut Anderson yang dikutip oleh Ekowati (2005:5) dikatakan bahwa kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh lembaga/badan-badan pemerintah dan pejabat-pejabatnya. Implikasi definisi dari pengertian ini adalah: bahwa kebijakan itu selalu mempunyai tujuan tertentu atau tindakan yang berorientasi pada maksud dan tujuan. Pada intinya, dalam beberapa pelaksanaan kegiatan

Penanganan Pengemis dan Pengamen di wilayah Kota Malang, Program Penanganan Pengemis dan Pengamen di Lampu Merah Kota Malang, tujuan yang berorientasi hasil yang dicapai oleh Dinas Sosial Kota Malang belum sesuai dengan apa yang diharapkan, dapat disimpulkan bahwa ada beberapa kendala/hambatan dalam pelaksanaan kegiatan Penanganan Pengemis dan Pengamen di wilayah Kota Malang. Salah satunya belum memahami Tupoksi yang membuat para pengemis menyalahkan Dinas Sosial, selain itu para Pengamen dan Pengemis juga masih memiliki pemikiran yang belum berkembang (malas) selain itu kurang tegasnya petugas dalam menangani Pengemis dan Pengamen.

Komunikasi dalam mensosialisasikan suatu kebijakan harus terus dibangun agar arah dan tujuan kebijakan tersebut dapat tercapai dan tidak disalah artikan. Komunikasi yang kurang baik dapat menghambat implementasi suatu kebijakan. Transformasi dalam suatu kebijakan, kejelasan implementasi kebijakan, dan adanya suatu konsistensi implementasi kebijakan sangat diperlukan pada komunikasi agar kebijakan tersebut sesuai dengan kondisi sosial dari masyarakat.

4.4.2.3. Disposisi

Motivasi dalam hal ini adalah motivasi untuk belajar serta menambah wawasan dan ilmu pengetahuannya, kebanyakan Pengemis dan Pengamen tidak mempunyai motivasi dan semangat untuk belajar, bahkan ada diantara mereka yang tidak memiliki cita-cita. Sehingga keadaan yang seperti ini, bisa menjadi salah satu kendala dalam Penanganan Pengemis dan Pengamen di wilayah Kota Malang sehingga keadaan yang seperti ini bisa menjadi salah satu kendala didalam memberikan pendidikan dan pelatihan kepada pengemis dan pengamen.

Menurut Edward III Widodo (2006 :105) menegaskan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan bukan hanya ditentukan oleh sejauh mana para pelaku kebijakan mengetahui apa yang harus dilakukan dan mampu melakukannya, tetapi juga ditentukan oleh kemauan para pelaku kebijakan tadi memiliki disposisi yang kuat terhadap kebijakan yang sedang diimplementasikan. Disposisi merupakan keinginan, kemauan dan kecenderungan para pelaku kebijakan dalam melaksanakan kebijakan yang ada sehingga dijadikan sebagai suatu tujuan yang sungguh-sungguh ingin dicapai.

Menurut Hogwood dan Gunn dalam Wahab (2008:167) untuk melakukan implementasi kebijakan diperlukan beberapa syarat salah satunya yaitu: Tugas-tugas yang terperinci dan ditempatkan dalam urutan yang benar dan dijadikan sebagai kunci efektifitas implementasi kebijakan. Hal ini sangat membantu pegawai di Dinas Sosial agar dapat menjalankan perannya sesuai dengan disposisi yang diberikan. Pada intinya, kegiatan Penanganan Pengemis dan Pengamen di wilayah kota malang, Program Penanganan Pengemis dan Pengamen di Lampu Merah Kota Malang, tujuan yang berorientasi hasil yang dicapai oleh Dinas Sosial Kota Malang belum sesuai dengan apa yang diharapkan pihak Pemerintah Kota Malang karena Dinas Sosial belum melakukan penghaluan keseluruh Lampu Merah yang ada di Kota Malang sehingga ada beberapa dari mereka yang hampir 4 Tahun menjadi Pengemis dan Pengamen belum pernah mendapat pengarahan maupun penghaluan langsung dari Dinas Sosial Kota Malang.

Sampai saat ini Pengemis dan Pengamen Kota Malang masih banyak yang belum bisa diajak kerjasama oleh Pemerintah Kota Malang, Selain itu, dari segi sikap mereka masih belum bisa diberi pembinaan dari Pihak Dinas Sosial maupun yang Satpol PP sudah berusaha sebaik mungkin menjelaskan tentang peraturan daerahdi Kota

Malang tetapi Pengemis dan Pengemis tetap beroperasi. Dapat disimpulkan bahwa sikap para Pengamen dan Pengemis tersebut memiliki sikap yang seenaknya dengan begitu Dinas Sosial merasa kerepotan dengan sikap yang dilakukan para pengamen dan pengemis tersebut.

Penanganan pengemis dan pengamen di Lampu Merah harus didukung dengan disposisi yang kuat. Penguatan disposisi menghasilkan suatu peran dan tindakan yang konkrit (nyata) dalam implementasi kebijakan. Disposisi dalam penanganan pengemis dan pengamen di Lampu Merah sangat dibutuhkan agar dalam penanganannya aparat dapat lebih leluasa, tujuan dari implementasi juga lebih mudah terwujud.

4.4.2.4. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi merupakan hal yang fundamental yang tidak dapat dipisahkan dalam mengkaji implementasi kebijakan publik. Struktur birokrasi adalah pola hubungan yang terjadi dan memiliki hubungan potensial dalam menjalankan kebijakan publik. Menurut Winarno (2005:150) terdapat dua karakteristik dalam birokrasi: *standard operational procedure* dan fragmentasi. Hal ini sesuai dengan apa yang terjadi di Lapangan karena dalam setiap program kegiatan seluruh tindakan Dinas Sosial selalu berpedoman pada *standard operational procedure* yang ada, dan fragmentasi penyebaran tanggung jawab juga sudah sesuai dengan apa yang terjadi di Lapangan karena pembagian tupoksi sudah sesuai dengan apa yang ditetapkan.

Dinas Sosial Mendapatkan Anggaran dari APBD II Kota, APBD I Provinsi dan APBN dari Kementrian, Selain itu Dinas Sosial juga Mendapatkan dana dari CSR dan LSM kebanyakan dari BANK untuk Penanganan Pengemis dan Pengamen di Kota Malang, seperti kemaren program pemberian modal usaha untuk pengemis dan

pengamen untuk mengatur tentang Penanganan Pengemis dan Pengamen tertuang dalam Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Anak Jalanan dan Pengemis.

Hal ini sesuai dengan konsep implementasi yang telah dipaparkan pada tinjauan pustaka, Jones dalam Widodo (2006:89) mengatakan aktifitas implementasi kebijakan terdapat tiga macam dari ketiga macam pendapat tersebut peneliti hanya menganalisis 1 (satu) konsep implementasi dari ke 3 (tiga) tersebut karena memang konsep implementasi kebijakan bisa di analisis dari salah satu konsep tersebut yaitu *application* aktifitas aplikasi merupakan aktifitas penyediaan pelayanan secara rutin, pembayaran, atau lainnya sesuai dengan tujuan dan sasaran yang ada. Bila aktifitas aplikasi sesuai dengan anggaran yang tersedia maka implementasi kebijakan tersebut dapat berjalan dengan baik.

Pada intinya pelaksanaan kegiatan Program Penanganan Pengemis dan Pengamen di Lampu Merah Kota Malang yang berorientasi pada hasil dan tujuan di Dinas Sosial Kota Malang sudah sesuai dengan apa yang diharapkan pihak pemerintah Kota Malang. Tetapi ada juga beberapa yang belum sesuai dengan apa yang diharapkan pihak Pemerintah Kota Malang, sehingga dapat disimpulkan bahwa ada beberapa kendala/hambatan dalam pelaksanaan kegiatan Penanganan Pengemis dan Pengamen di wilayah Kota Malang. Sesuai hasil wawancara tersebut dapat disimpulkan bahwa ada beberapa kendala atau hambatan dalam Pelaksanaan kegiatan Penanganan Pengemis dan Pengamen di wilayah kota Malang. Kendala tersebut seharusnya dapat cepat diselesaikan agar penanganannya bisa tuntas, selain itu penambahan petugas juga perlu dilakukan agar sebanding dengan kasus yang ditangani.

Anggaran untuk penanganan pengemis dan pengamendi Lampu Merah Kota Malang masih belum memadai. Seperti anggaran untuk akomodasi, sosialisasi, pelatihan dan pembinaan menjadi terkendala karena keterbatasan anggaran. Bantuan dari beberapa pihak diharapkan dapat membantu pelaksanaan program kegiatan. Adanya keterlibatan *stakeholder* ini dapat mendukung berbagai macam program yang dibuat oleh Dinas Sosial.



BAB V PENUTUP

5.1. Kesimpulan

Kesimpulan yang dapat diambil peneliti mengenai Implementasi Penanganan Pengemis dan Pengamen di Lampu Merah Kota Malang pada Dinas Sosial Kota Malang, keberadaan dari Pengemis dan Pengamen merupakan permasalahan yang sangat serius bagi pemerintah khususnya Dinas Sosial, permasalahan tersebut mempunyai arti kondisi yang terlahir dari sebuah keadaan masyarakat, masalah tersebut dapat menimpa semua orang baik mereka terdiri dalam suatu kelompok masyarakat maupun individu. Apabila dilihat lagi dari keberadaan Pengemis dan Pengamen secara umum sangatlah mengganggu khususnya bagi pengguna jalan. Berdasarkan analisis data hasil penelitian dari pembahasan tersebut, dapat disimpulkan bahwa Implementasi Penanganan Pengemis dan Pengamen di Lampu Merah Kota Malang, sebagai berikut:

1. Dinas Sosial Kota Malang berupaya untuk mengurangi Pengemis dan Pengamen di Kota Malang dengan kebijakan yang berlaku sesuai dengan peraturan/regulasi yang telah berlaku. Akan tetapi, pada tataran pelaksanaan mendapatkan banyak hambatan seperti kurangnya pemahaman pengemis dan pengamen tentang perundang-undangan.

belum adanya sanksi yang jelas.

2. Implementasi Penanganan terhadap Pengemis dan Pengamen di lampu merah oleh Pemerintah di Kota Malang agar pengguna kendaraan tidak terganggu dalam melakukan Penanganan Pengemis dan Pengamen di Kota Malang. Pada dasarnya tidak semua Penanganan Pengemis dan Pengamen dapat berlangsung dengan lancar dan efektif yang di tinjau dari aspek:
 - a. Komunikasi: Sulitnya komunikasi untuk merubah perilaku menjadi lebih baik. Selama ini masih banyak kendala dalam pembinaan pengemis dan pengamen, salah satu diantaranya kurangnya kesadaran dari dalam diri Pengemis dan Pengamen untuk berubah. Adapun beberapa kerjasamanya seperti Pemberian bantuan Dinas Sosial Kota Malang: Bekerjasama Dengan Satpol PP Kepolisian dan beberapa lembaga- lembaga di Kota Malang.

- b. Disposisi: Motivasi dalam hal ini adalah motivasi untuk belajar serta menambah wawasan dan ilmu pengetahuannya, kebanyakan Pengemis dan Pengamen tidak mempunyai motivasi dan semangat untuk belajar, bahkan ada diantara mereka yang tidak memiliki cita-cita. Sehingga keadaan yang seperti ini, bisa menjadi salah satu kendala dalam Penanganan Pengemis dan Pengamen.
- c. Struktur Birokrasi: Maksudnya disini adalah jumlah pengemis dan pengamen dikota Malang yang tidak sebanding dengan jumlah tenaga /pekerja sosial. Sumber daya aparatur yang kurang memadai menjadi salah satu faktor penghambat untuk menangani Pengemis dan Pengamen secara maksimal.
- d. Sumber Daya: Dinas Sosial Kota Malang telah melakukan upaya-upaya dalam penanganan Pengemis dan Pengamen di Kota Malang dalam bentuk pemberian pelatihan dan pembinaan terhadap para Pengemis dan Pengamen di Kota Malang dengan tujuan untuk merubah pola pikir mereka agar tidak selalu bergantung kepada orang lain, menggali potensi yang ada pada diri mereka yang intinya adalah menjadikan mereka berdaya dan menjadikan mereka masyarakat yang sejahtera yang terpenting mereka tidak lagi turun kejalanan, dan melakukan kerjasama dengan berbagai pihak dalam rangka Penanganan Pengemis dan Pengamen di Kota Malang.

5.2.Saran

1. Sebaiknya pemerintah Kota Malang lebih tegas dalam pemberian peringatan dengan segera menerbitkan peraturan dan sanksi yang jelas agar Dinas Sosial lebih mudah untuk penanganannya.
2. Sarana Prasarana seharusnya lebih diutamakan agar kinerja Dinas Sosial dan Satpol PP dapat terlaksana dengan lebih baik dan dapat cepat diselesaikan.
3. Sebaiknya dalam Penanganan Pengemis dan Pengamen di Lampu Merah Kota Malang, Dinas Sosial dapat bersikap sabar dalam menangani Pengemis dan Pengamen di Lampu Merah Kota Malang, Karena Para Pengemis dan Pengamen mempunyai karakter yang berbeda-beda serta dari latar belakang keluarga yang berbeda-beda

4. Dari adanya beberapa kendala dan hambatan dalam penanganan Pengemis dan Pegamen di Lampu Merah Kota Malang seharusnya Dinas Sosial melakukan evaluasi kebijakan dari beberapa aspek terkait Sikap, Komunikasi, Sumber daya, Struktur Birokrasi, agar semua aspek pendukung tersebut bisa berjalan dengan baik dan tidak adanya kekurangan sumber daya manusia yang mengakibatkan kurangnya monitoring yang dilakukan Dinas Sosial
5. Perlunya peningkatan kerjasama antara pemerintah dan lembaga-lembaga kerja. Hal ini dilakukan karena dalam kenyataannya, beberapa Pengemis dan Pengamen yang sudah terdidik dan terlatih masih juga mengalami kesulitan dalam mencari kerja diperusahaan atau lembaga kerja yang ada. Hal ini tersebut terjadi karena masih adanya ketidak-percayaan perusahaan atau lembaga kerja terhadap kemampuan Pengemis dan Pengamen.
6. Perlunya mengadakan perbaikan dalam hal pengadaan dan penyaluran dana sehingga diharapkan dapat menghindari adanya kekurangan dana dalam pelaksanaan kegiatan-kegiatan yang tercakup dalam program penanganan ini dan juga menghindari adanya keterlambatan dana.
7. Sebaiknya pemerintah memberikan payung hukum kepada Dinas Sosial tentang penanganan Pengemis dan Pengamen melalui Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Daerah (Perda).

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

LAMPIRAN



Lampiran : 8



Foto Dokumentasi Kegiatan Razia Pengemis dan Pengamen



Foto Dokumentasi Kegiatan Sosial Pengemis dan Pengamen

Lampiran: 3

Data Pekerja Sosial (Peksos) dan Petugas Pendamping PKH

| No | Gol. | Jml | | Pendidikan Umum | | | | | | Pendidikan Penjejjangan | | | |
|--------------|------------------------------|-----|--------|-----------------|-------------|-------------|----|----|----|-------------------------|----|--------|----|
| | | | | SD | S M P | S M A | D3 | S1 | S2 | Teknis/ Fungsional | | Lain-2 | |
| | | L | P | | | | | | | | | | |
| 1 | 2 | 3 | | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 |
| 1. | Peksos | 1 | 4 | | | 3 | | 2 | | | | | |
| 2. | Petugas Pendamping PKH | 8 | 1 1 | | | | | 19 | | | | | |
| Jumlah Total | | 9 | 1 5 | | | 3 | | 21 | | | | | |

Lampiran: 4

DAFTAR NAMA PANTI ASUHAN SE KOTA MALANG 2015

| N o | Nama PSAA | Alamat | Telepon | Nama Pengurus |
|--------|-------------------|------------------------------|---------|---------------------------|
| 1 | Panjura | Jl. Simpang Kepuh 14 | 9988556 | Djoko Nunang |
| 2 | P. Harapan Asrori | Jl. Raya Mulyorejo 15 | 562219 | Alfiah Udayani |
| 3 | Darul Tarbiyah. A | Jl. Bandulan 1 No. 2 | 563073 | Hj. Uswatun Khasanah |
| 4 | Al – Ikhlas | Jl. Janti Selatan No. 50 | 367303 | Ir. Vivit Hakkul Yakin |
| 5 | Nurul Muttaqien | Jl. Satsui Tubun 1 No. 1 | 801295 | Ismail Harun |
| 6 | Nurul Abyadh | Jl. B Sigura Gura 1 No. 8 | 5407925 | Abd. Cholik S.S |

| | | | | |
|----|-----------------|-----------------------------|---------|------------------------|
| 7 | Sunan Ampel | Jl. Sumpersari 2 No. 99 | 553957 | Dra. Raudlatul Jannah |
| 8 | Putri Aisyiyah | Jl. MT. Haryono 3 No. 231a | 582717 | Ibu Kartini Jamal |
| 9 | Siti Hajar | Jl. Sri Gading Dalam No. 52 | 497725 | Drs. H. Ma'ruf Efendi |
| 10 | Bahagia | Jl. Pisang Kipas No. 58 | 402599 | Dra. Suska Safrina |
| 11 | Sunan Kalijogo | Jl. KH. Yusuf No. 57 | 563719 | Drs H. Effendy Umar |
| 12 | Sunan Giri | Jl. Raya Ngelo No. 49b | 462412 | Ibu Hj. Maslihah Said |
| 13 | Al - Madjied | Jl. Simpang Tata Surya 9 | 550294 | Ibu Ir Hj. Nilawati |
| 14 | Putri Elim | Jl. Pang. Sudirman No. 97 | 362905 | A n d r i a n i |
| 15 | St. Theresia | Jl. J. Agung Suprpto 22 | 324619 | Sr. Valentina Maria |
| 16 | Kristen Jatim | Jl. Kampar No. 6 | 491953 | Fridolin Manurung |
| 17 | Muhammadiyah | Jl. Bareng Tenes 4A/637 | 365453 | Drs. Suwardi |
| 18 | Al – Islah | Jl. L A Sucipto 22 No. 49 | 411072 | H. Mahfudz |
| 19 | Y a s u k a | Jl. L A Sucipto 7 No. 43a | 491794 | M. Munir Cholili |
| 20 | Mawadahwarohmah | Jl. Mamberamo 6 No. 1 | 7030804 | Nurul Faridatul I. Sag |
| 21 | KH. Mas Mansyur | Jl. Raya Sulfat No. 42J | 474322 | Drs. Hariyoso |
| 22 | Mabarot Sunan | Jl. Kol Sugiono 7 No. | 365144 | Ibu Mawadah |

| | | | | |
|----|-------------------|-----------------------------|---------|--------------------------|
| | Giri | 48 | | |
| 23 | Nurul Izzah | Jl. Madyopuro 10 No. 30 | 712691 | Drs. Maliudin, Sag |
| 24 | Al - Hikmah | Jl. D Melintang F 6. A 1 | 714159 | Dra. Hj. Nur Poedji A |
| 25 | N.M Al - Barokah | Jl. N. Muttaqin Tlogowaru | 751748 | Drs. Santoso |
| 26 | Al - Munawaroh | Jl. K Sofyan Yusuf No. 32 | 717222 | Lookh Makhfudz |
| 27 | PA. Wildaniya | Jl. D. Bratan Timur XI/K 01 | 716039 | Drs. Maryono Budi S |
| 28 | Ar - Rohman | Jl. KH. Malik 8 No. 15 | 5491520 | Muhammad Zaini |
| 29 | Yayasan L. P. K | Jl. Lematang No. 2 | 7055203 | Pdt. J. P. Sabari. S. Th |
| 30 | Yy. Permata Hati | Jl. Cucakrowo No. 2 | 365846 | Dra. Yayuk Ernawati |
| 31 | PA. Babus Salam | Jl. Tlogomas XV C. No. 7 E | 460268 | H. Ahmad Kamil Said |
| 32 | PA. Baitur Rahman | Jl. Tondano Barat A1 - B21 | 713739 | Fuad Hasan |
| 33 | Dharus Sa'adah | Jl. Selat Bengkalis No. 12 | 715702 | Kirom Asrori |
| 34 | Y. Sosial Agape | Jl. Laksda Adi Sucipto 164 | 490011 | A s i h |
| 35 | PA. Baitul Makmur | Jl. Raya Sawojajar 17 B | 713739 | H. S u g i o n o |

Lampiran: 5

Data Ormas/LSM penyelenggara kesejahteraan sosial di Kota Malang

| NO | NAMA ORMAS/LSM | ALAMAT | LAYANAN | KAPASIT AS |
|----|--|--------------------------------------|---------------------------------|---------------|
| 1 | Jaringan Kemanusiaan Jawa Timur (JKJT) | Jalan Blitar 12 Malang | Anak Jalanan, | |
| 2 | Anak Negeri | Jl. Simpang Sukun 6 | Anak Jalanan | |
| 3 | Griya Baca | Jalan Basuki Rahmat II/793 Malang | Anak Jalanan, Gepeng dan WTS | |
| 4 | Sahabat Anak | Jalan Bandulan 5 Malang | Anak Jalanan | |
| 5 | Komunitas Motor Disable Indonesia (MDI) | Jl. Lesanpuro gg I | Penyandang Cacat | |
| 6 | Himpunan Wanita Penyandang Cacat Indonesia (HWCI) | Jl. Satsui Tubun IV | Penyandang Cacat | |
| 7 | Yayasan Pant Anak Cacat (YPAC) | Jalan Tumenggung Suryo | Anak Penyandang Cacat | |
| 8 | Bhakti Luhur | Jalan Seruni, Malang | Penyandang Cacat | |
| 9 | Persatuan Tuna Netra Alumni Malang (PERTAMA) | Jalan Beringin No 1 | Penyandang Cacat | |
| 10 | PERTUNI | Jalan Bunga Srigading 16 Malang | Penyandang Cacat | |

| | | | | |
|----|--|-----------------------------------|--|--|
| 11 | Lembaga Perlindungan Anak (LPA) | Jalan Bareng | Anjal, Anak Berhadapan Hukum (ABH) | |
| 12 | Sadar Hati | Jalan Menur, Malang | HIV,AIDS | |
| 13 | Lembayung Jati | Perum LPK I, Tebo Selatan | HIV,AIDS | |
| 14 | Woman Crisis Center (WCC) Titian Hati | Jalan Tangkuban Perahu, Malang | Trafficking | |
| 15 | Woman Crisis Center (WCC) Dian Mutiara | | Trafficking | |



Lampiran: 6

Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS)

Per 31 Desember 2015

| No | Jenis PMKS | L | P | Total |
|----|---|-----|-------|--------|
| 1 | Anak Balita Telantar | 111 | 89 | 200 |
| 2 | Anak dengan Disabilitas | 79 | 53 | 132 |
| 3 | Anak Jalanan | 12 | 3 | 15 |
| 4 | Anak Telantar | 67 | 63 | 130 |
| 5 | Anak yang Berhadapan dengan Hukum | 7 | | 7 |
| 6 | Anak yang Membutuhkan Perlindungan Khusus | 41 | 41 | 82 |
| 7 | Anak yang menjadi korban tindak kekerasan | 1 | | 1 |
| 8 | Bekas Warga Binaan Pemasyarakatan | 41 | 3 | 44 |
| 9 | Gelandangan | 9 | 1 | 10 |
| 10 | Kelompok Minoritas | 13 | 26 | 39 |
| 11 | Keluarga Bermasalah Sosial Psikologis | 41 | 44 | 85 |
| 12 | Komunitas Adat Terpencil | | | |
| 13 | Korban Bencana Alam | 1 | 1 | 2 |
| 14 | Korban Penyalahgunaan NAPZA | 10 | 1 | 11 |
| 15 | Korban Tindak Kekerasan | | 4 | 4 |
| 16 | Korban Trafficking | | 1 | 1 |
| 17 | KorbanBencanaSosial | | | |
| 18 | Lanjut Usia Telantar | 830 | 1.349 | 2.179 |
| 19 | Orang dengan HIV/AIDS | | | |
| 20 | Pekerja Migran Bermasalah Sosial | | | |
| 21 | Pemulung | 95 | 25 | 120 |
| 22 | Pengemis | | | |
| 23 | Penyandang Disabilitas | 755 | 642 | 1.397 |
| 24 | Perempuan Rawan Sosial Ekonomi | 3 | 916 | 919 |
| 25 | Tuna Susila | | | |
| 26 | Fakir Miskin | | | 37.025 |

| | |
|-------|--------|
| TOTAL | 42.403 |
|-------|--------|

Lampiran: 7

Data Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial (PSKS)

Per 31 Desember 2015

| NO | PTENSI DAN SUMBER KESEJAHTERAAN SOSIAL (PSKS) | JENIS KELAMIN | | JUMLAH |
|--------|---|---------------|----|--------|
| | | L | P | |
| 1 | Pekerja Sosial Profesional | 0 | 0 | 0 |
| 2 | Pekerja Sosial Masyarakat (PSM) | 31 | 72 | 103 |
| 3 | Taruna Siaga Bencana (TAGANA) | 70 | 5 | 75 |
| 4 | Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) | 2 | 0 | 2 |
| 5 | Karang Taruna | 57 | 0 | 57 |
| 6 | Lembaga Konsultasi Kesejahteraan Keluarga (LK3) | 1 | 0 | 1 |
| 7 | Keluarga Pioner | 0 | 0 | 0 |
| 8 | Wahana Kesejahteraan Sosial Berbasis Masyarakat (WKSBM) | 12 | 1 | 13 |
| 9 | Wanita Pemimpin Kesejahteraan Sosial | 0 | 0 | 0 |
| 10 | Penyuluh Sosial | 0 | 0 | 0 |
| 11 | Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan (TKSK) | 4 | 1 | 5 |
| 12 | Dunia Usaha Yang Melakukan Usaha Kesejahteraan Sosial | 25 | 2 | 27 |
| JUMLAH | | 202 | 81 | 283 |

LAMPIRAN 12**CURRICULUM VITAE**

Nama : Putriyana Faradella Thesalonika
NIM : 125030118113002
Tempat dan Tanggal Lahir : Nganjuk, 02 Mei 1994
Nomor Hp : 081334023367
Email : Putrifarade@gmail.com
Alamat Asal : Ds Berbek, Kab Nganjuk
Agama : Islam
Pendidikan Formal : 1. SDN Berbek 3 Lulusan Tahun 2006
2. SMPN 1 Berbek Lulusan Tahun 2009
3. SMAN 2 Nganjuk Lulusan Tahun 2012

