

# **IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PUBLIK**

(Studi Kasus pada Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang)

## **SKRIPSI**

Diajukan untuk menempuh Ujian Sarjana

Pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya

**Sopan Aji Wibowo**

**135030100111047**



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA**

**FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI**

**JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK**

**PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI PUBLIK**

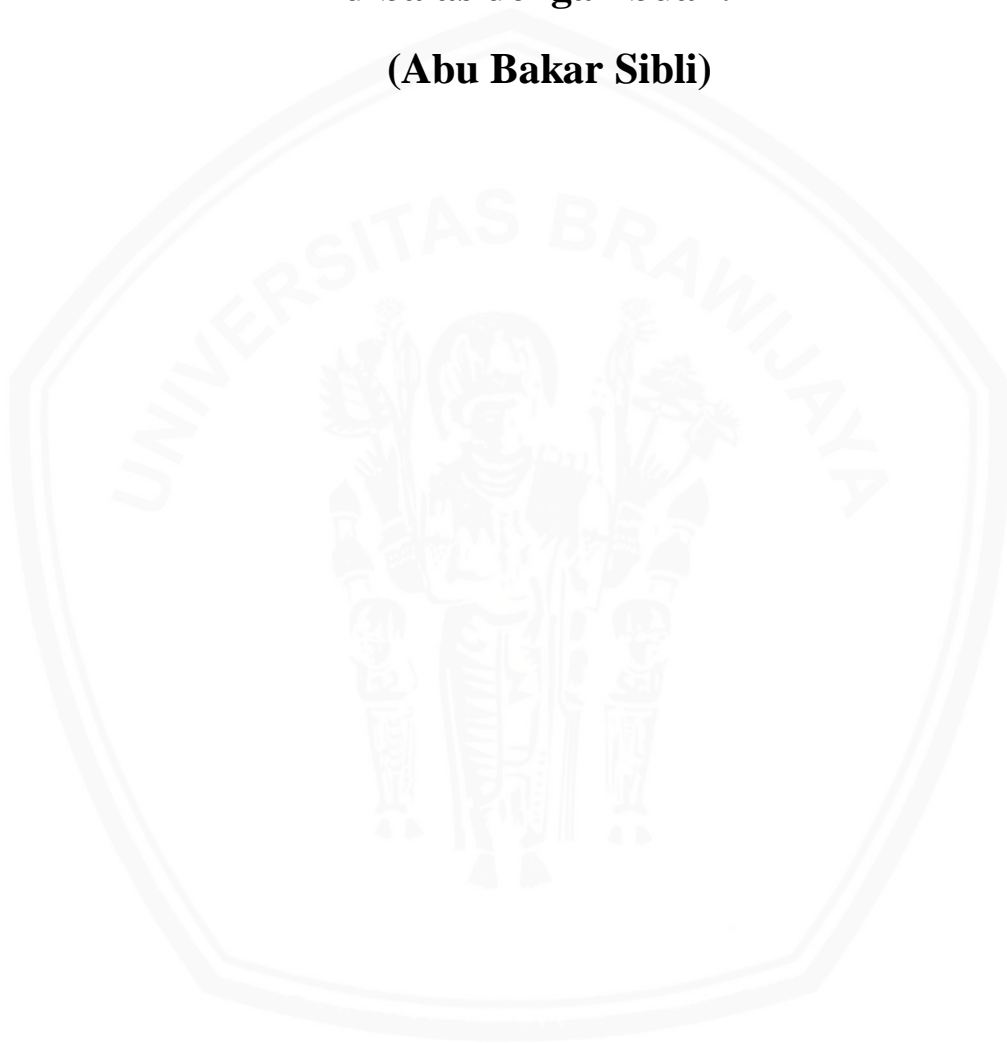
**MALANG**

**2018**

## MOTTO

**"Hiduplah seperti pohon kayu yang lebat buahnya; hidup di tepi jalan dan dilempari orang dengan batu, tetapi dibalas dengan buah."**

**(Abu Bakar Sibli)**



## TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

Judul : Implementasi Kebijakan Publik (Studi Kasus pada Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis Kota Malang)

Disusun Oleh : Sopan Aji Wibowo

NIM : 135030100111047

Fakultas : Ilmu Administrasi

Jurusan : Administrasi Publik

Konsentrasi : -

Malang, 15 Mei 2018

### Komisi Pembimbing

**Ketua**

**Anggota**



**Drs. Heru Ribawanto MS.**  
NIP. 19520911 197903 1 002



**Mochamad Chazienul Ulum S.Sos., MAP.**  
NIP. 19740614 200501 1 001

## PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah skripsi ini 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 didalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003, Pasal 25 ayat 2 dan Pasal 70).

Malang, 15 Mei 2018

Mahasiswa



Sopan Aji Wibowo

135030100111047

## LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

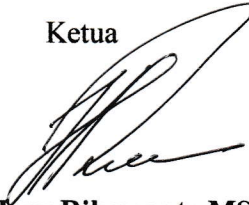
Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, pada:

Hari : Selasa  
Tanggal : 15 Mei 2018  
Waktu : Pukul 11.00 WIB  
Skripsi Atas Nama : Sopan Aji Wibowo  
Judul : Implementasi Kebijakan Publik (Studi Kasus pada Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis Kota Malang)

**Dan dinyatakan LULUS**

### MAJELIS PENGUJI

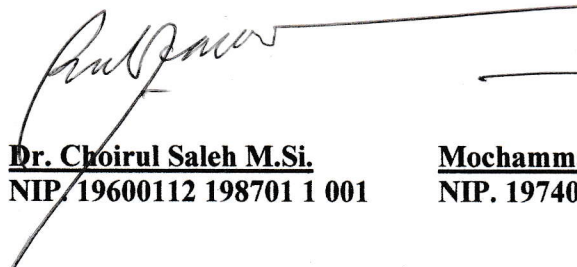
Ketua



**Drs. Heru Ribawanto MS.**  
**NIP. 19520911 197903 1 002**

Anggota

Anggota



**Dr. Choirul Saleh M.Si.**  
**NIP. 19600112 198701 1 001**



**Mochammad Chazienul Ulum, S.Sos, M.AP.**  
**NIP. 19740614 200501 1 001**

## **HALAMAN PERSEMBAHAN**

**Kupersembahkan Skripsiku**

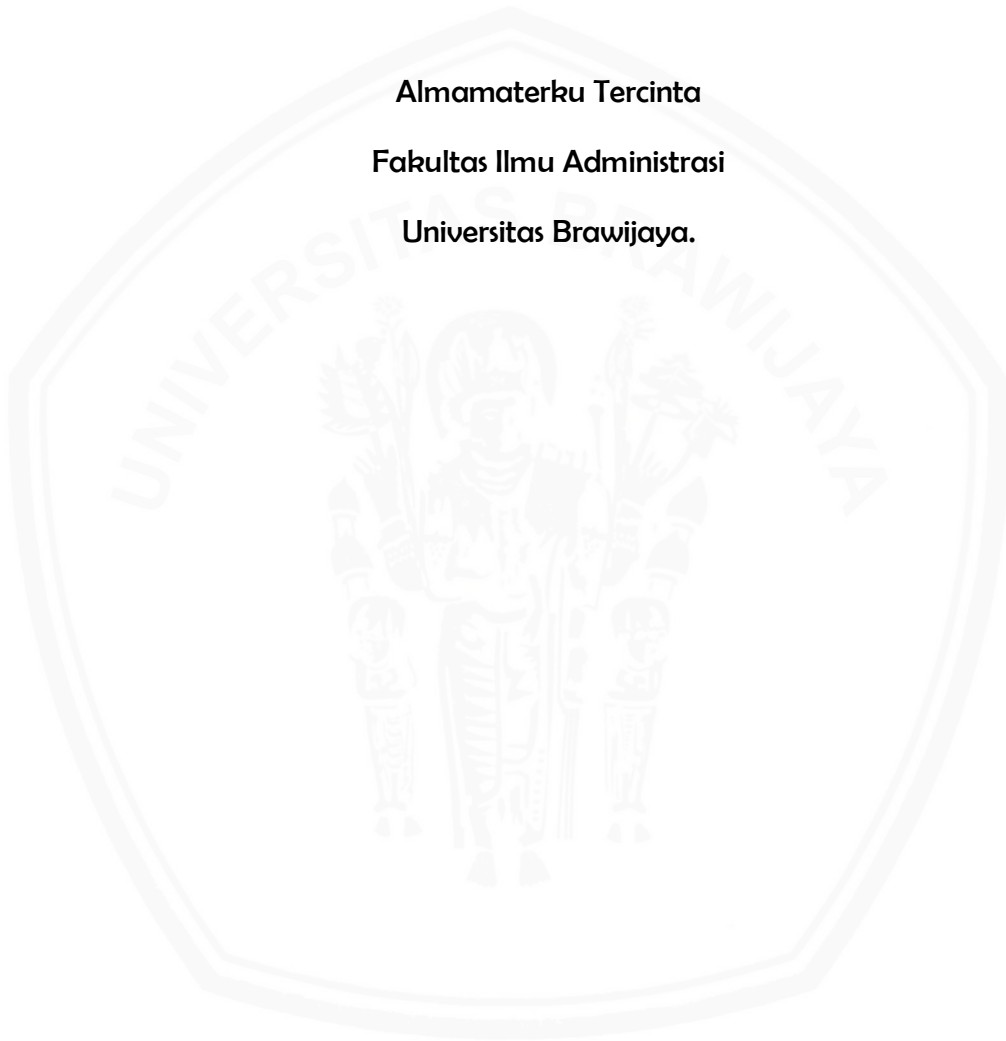
**Kepada**

**Kedua Orang tuaku**

**Almamaterku Tercinta**

**Fakultas Ilmu Administrasi**

**Universitas Brawijaya.**



repository.ub.ac.id

Sopan Aji Wibowo. 2018. **Implementasi Kebijakan Publik (Studi Kasus pada Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang)**. Skripsi. Jurusan Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya. Dosen Pembimbing: Drs. Heru Ribawanto MS., Mochamad Chazienul Ulum S.Sos., MAP.166 halaman + xv

---

## RINGKASAN

Meningkatnya pertumbuhan ekonomi di Kota Malang, sangat berpengaruh bagi tumbuh kembangnya Gelandangan dan Pengemis (gepeng) dan Anak Jalanan. Gelandangan dan Pengemis (gepeng) dan Anak Jalanan datang menyerbu Kota Malang bukan sendirian, namun dikerahkan oleh beberapa orang. Kemungkinan hal ini disebabkan karena anak jalanan, gelandangan dan pengemis tidak mempunyai keahlian khusus untuk bekerja selain itu anak jalanan, gelandangan dan pengemis juga ingin mendapatkan pundi-pundi uang secara instan. Pendidikan yang anak jalanan, gelandangan dan pengemis miliki relatif rendah yaitu lulusan SMP dan SD.

Jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif yang berlokasi di Kota Malang, sedangkan situsnya berada di Dinas Sosial Kota Malang. Sumber datanya primer diperoleh dari beberapa wawancara dari informan yang berkaitan, sedangkan data sekundernya diperoleh dari dokumen-dokumen yang berhubungan dengan tema tersebut. Teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi. Sedangkan instrumen penelitiannya adalah peneliti sendiri, dan beberapa alat penunjang seperti pedoman wawancara, dan alat bantu lainnya.

Pengemis jalanan Kota Malang beroperasi secara kelompok dan terorganisir. Dalam kelompok pengemis tersebut terdapat seorang pemimpin yang mempunyai ciri-ciri yaitu memiliki keberanian, mengatur anggotanya dan bijaksana dalam pembagian hasil mengemis. Sama halnya dengan mengemis, anak jalanan dan gelandangan hanya bermodal wajah memelas, kemudian memakai baju yang kusam dan membawa kaleng bekas, anak jalanan, gelandangan dan pengemis beraksi di perempatan-perempatan ataupun di pinggir jalan yang mana tempat itu ramai dengan aktivitas masyarakat. Kebijakan yang diambil oleh Pemerintah Kota Malang adalah melakukan penertiban, pembinaan, pemberian keterampilan yang dikhususkan oleh anak jalanan, sedangkan pengemis tua dan cacat dipulangkan dan pemberian modal kepada anak jalanan setelah selesai dari pelatihan keterampilan. Kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan kebijakan adalah (1) kurangnya sarana dan prasarana; (2) kebocoran jadwal razia; (3) kurangnya dana untuk memberikan pelatihan-pelatihan. Respon pengemis jalanan terhadap kebijakan Pemerintah Kota Malang adalah Gelandangan dan Pengemis (gepeng) dan Anak Jalanan tidak mempedulikan dengan kebijakan tersebut dikarenakan tidak danya ketegasan dari kebijakan tersebut.

Kata Kunci: Kebijakan, Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis

repository.ub.ac.id

Sopan Aji Wibowo. 2018. **Implementation of Public Policy (Case Study on Implementation of Local Regulation of Malang City Number 9 of 2013 on Street Children, Beggars and Beggars in Malang)**. Undergraduate Thesis. Department of Public Administration, Faculty of Administrative Science, Brawijaya University. Advisors: Drs. Heru Ribawanto MS., Mochamad Chazienul Ulum S.Sos., MAP. 166 pages + xv

---

## SUMMARY

Increasing economic growth in Malang City is very influential for the growth and development of Homeless Beggars and Street Children. Homeless and Beggars and Street Children came invading Malang is not alone, but deployed by some people. The possibility of this is because street children, homeless and beggars have no special skills to work other than that street children, Homeless and beggars also want to get the coffers of money instantly. Education that street children, homeless and beggars have a relatively low graduates of junior and elementary school.

The type of descriptive research with qualitative approaches located in the Malang City, while the site is in the Social Service Agency of Malang City. Primary data sources were obtained from interviews from related informants, while secondary data were obtained from documents relating to the theme. Techniques of collecting data through interviews, observation, and documentation. While the research instrument is the researcher himself, and some supporting tools such as interview guides, and other aids.

Malang street beggars operate in a group and organized. In the beggar group there is a leader who has the characteristics of having courage, organizing members and wise in sharing the begging. Similar to begging, street children and homeless people only have a pitiful face, then wear dull clothes and carry old tins, street children, vagrants and beggars in action at crossroads or on the side of the road where the place is crowded with community activities. Policies taken by the City Government of Malang are conducting curbing, guidance, giving skills that are specified by street children, while old and disabled beggars are repatriated and giving capital to street children after completion of skill training. Constraints faced in the implementation of the policy are (1) lack of facilities and infrastructure; (2) raid schedule leakage; (3) lack of funds to provide trainings. The response of street beggars to the policy of Malang City Government is homeless and beggars and street children are not concerned with the policy due to not and the firmness of the policy.

Keywords: Policy, Street Children, Homeless and Beggar



## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya sehingga dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **“Implementasi Kebijakan Publik (Studi Kasus pada Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang)”**. Skripsi ini merupakan tugas akhir sebagai salah satu syarat untuk mendapatkan gelar sarjana Administrasi Publik pada prodi Ilmu Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.

Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak. Pada kesempatan kali ini penulis mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada berbagai pihak, khususnya kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Bambang Supriyono, MS selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
2. Bapak Drs. Andy Fefta Wijaya, MDA, Ph.D selaku Ketua Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
3. Dr. Fadillah Amin M.AP., Ph.D. selaku Ketua Program Studi Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
4. Bapak Drs. Heru Ribawanto MS., Mochamad Chazienul Ulum S.Sos., MAP. selaku Komisi Pembimbing yang telah memberikan bimbingan,

arahan dan masukan baik secara teoritis maupun moril sehingga skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik.

5. Bapak dan Ibu Dosen Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya yang telah memberikan bimbingan dan ilmu yang bermanfaat bagi penulis.
6. Keluarga Besar Dinas Sosial Kota Malang yang senantiasa mengarahkan, mendampingi, membimbing, dan memberikan informasi selama penelitian berlangsung.
7. Para responden yang telah meluangkan waktu untuk berpartisipasi dalam penelitian ini.
8. Sahabat penulis yang telah membantu, memberikan semangat serta doa kepada penulis.
9. Teman-teman di Fakultas Ilmu Administrasi Publik dan teman-teman seperjuangan publik 2013 yang telah memberikan masukan baik kritik maupun saran serta semangat untuk bersama-sama menyelesaikan skripsi.
10. Bagi semua pihak yang telah membantu dan berkontribusi dalam penyusunan skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih terdapat banyak kekurangan sehingga kritik dan saran yang bersifat membangun akan sangat diharapkan untuk kesempurnaan skripsi ini. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat dan dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi pihak yang membutuhkan.

Malang, 15 Mei 2018

Penulis



## DAFTAR ISI

<b>MOTTO .....</b>	<b>ii</b>
<b>TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI .....</b>	<b>iii</b>
<b>PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI.....</b>	<b>iv</b>
<b>TANDA PENGESAHAN SKRIPSI.....</b>	<b>v</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN.....</b>	<b>vi</b>
<b>RINGKASAN.....</b>	<b>vii</b>
<b>SUMMARY.....</b>	<b>viii</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>ix</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR.....</b>	<b>xiv</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>xv</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	12
C. Tujuan Penelitian.....	12
D. Kontribusi Penelitian .....	13
E. Sistematika Penulisan .....	14
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>16</b>
A. Kebijakan Publik .....	16
1. Kebijakan Publik .....	16
2. Sifat Kebijakan Publik .....	17
3. Tahap-Tahap Kebijakan Publik.....	18
B. Implementasi Kebijakan .....	21
1. Pengertian Implementasi Kebijakan.....	21
2. Model Implementasi Kebijakan .....	23
3. Aktor-Aktor Implementasi.....	39
4. Penghambat Implementasi Kebijakan .....	43
C. Masalah Sosial Perkotaan .....	44
D. Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis .....	49
1. Anak Jalanan .....	49
2. Gelandangan dan Pengemis .....	53
<b>BAB III METODE PENELITIAN .....</b>	<b>56</b>
A. Jenis Penelitian .....	56
B. Fokus Penelitian.....	57
C. Lokasi dan Situs Penelitian.....	58
D. Sumber Data .....	59
E. Teknik Pengumpulan Data.....	60
F. Instrumen Penelitian .....	62
G. Analisis Data .....	63



<b>BAB IV PEMBAHASAN DAN ANALISIS DATA.....</b>	<b>67</b>
A. Gambaran Umum Lokasi dan Situs Penelitian.....	67
1. Gambaran Umum Kota Malang .....	67
2. Gambaran Umum Dinas Sosial Kota Malang .....	78
B. Penyajian Data.....	86
1. Implementasi Perda Kota Malang 9/2013 .....	86
a. Tujuan Pelaksanaan Peraturan Daerah.....	86
b. Sumber-Sumber Pelaksanaan Peraturan Daerah .....	93
c. Komunikasi antar Organisasi.....	95
d. Pelaksana Peraturan Daerah .....	107
2. Hambatan Dinas Sosial dalam Implementasi Perda Kota Malang...	109
a. Kurangnya Informasi .....	109
b. Belum adanya dukungan, baik dukungan anggaran dana maupun dukungan masyarakat .....	113
C. Analisis Data .....	115
1. Implementasi Perda Kota Malang 9/2013 .....	115
a. Tujuan Pelaksanaan Peraturan Dearah.....	115
b. Sumber-Sumber Pelaksanaan Peraturan Daerah .....	124
c. Komunikasi antar Organisasi.....	131
d. Pelaksana Peraturan Daerah .....	141
2. Hambatan Dinas Sosial dalam Implementasi Perda Kota Malang...	149
a. Kurangnya Informasi .....	149
b. Belum adanya dukungan, baik dari dukungan anggaran dana maupun dukungan masyarakat .....	151
<b>BAB V PENUTUP .....</b>	<b>157</b>
A. Kesimpulan.....	157
B. Saran .....	161
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>163</b>
<b>LAMPIRAN .....</b>	<b>166</b>

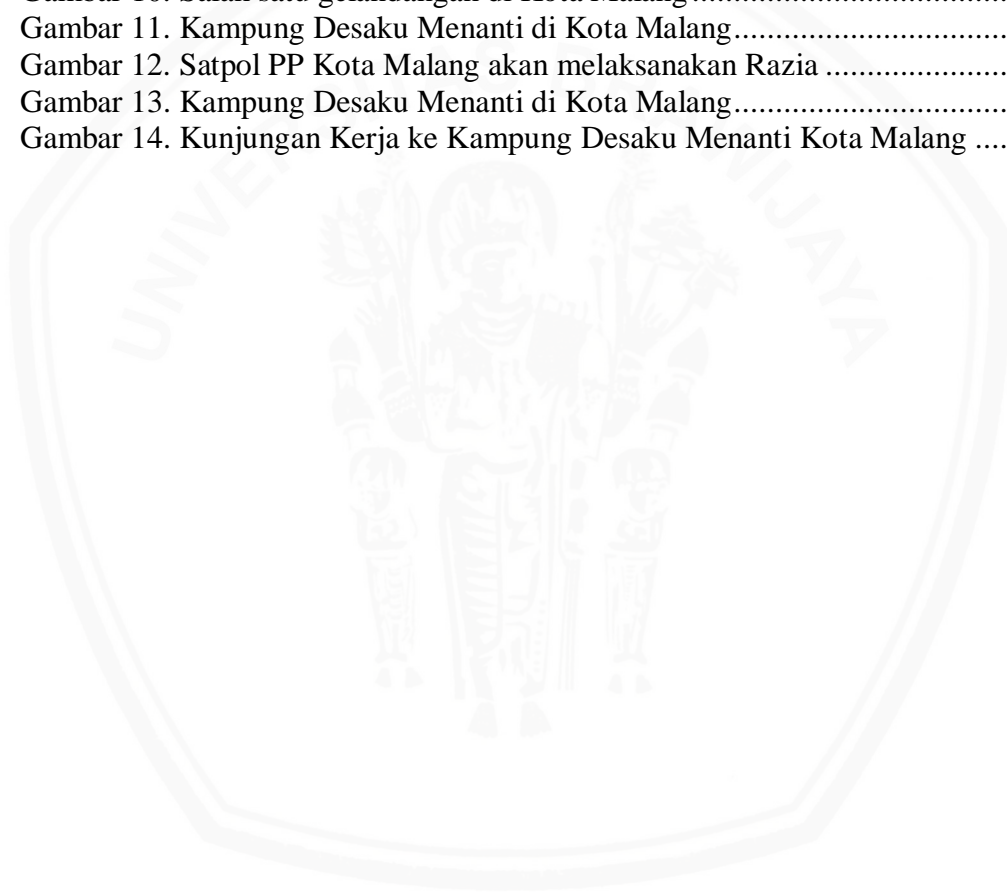
**DAFTAR TABEL**

Tabel 1. Data PMKS Keseluruhan 2014 .....	88
Tabel 2. Data PMKS Berasal dari Kota Malang 2014.....	89
Tabel 3. Data PMKS Keseluruhan 2015 .....	89
Tabel 4. Data PMKS Berasal dari Kota Malang 2015 .....	89
Tabel 5. Data PMKS Keseluruhan 2016 .....	90
Tabel 6. Data PMKS Berasal dari Kota Malang 2016.....	90
Tabel 7. Jumlah Kepala Keluarga Terpilih Program Desaku Menanti 2016 .....	102



**DAFTAR GAMBAR**

Gambar 1. Tahap-Tahap Kebijakan Publik.....	19
Gambar 2. Model Van Meter dan Van Horn.....	24
Gambar 3. Model George Edward III.....	38
Gambar 4. Empat Model Implementasi Kebijakan .....	40
Gambar 5. Metode Analisis Creswell .....	63
Gambar 6. Peta Kota Malang .....	68
Gambar 7. Lambang Kota Malang .....	77
Gambar 8. Struktur Organisasi Dinas Sosial Kota Malang.....	85
Gambar 9. Salah satu gelandangan di Kota Malang .....	87
Gambar 10. Salah satu gelandangan di Kota Malang .....	87
Gambar 11. Kampung Desaku Menanti di Kota Malang.....	92
Gambar 12. Satpol PP Kota Malang akan melaksanakan Razia .....	98
Gambar 13. Kampung Desaku Menanti di Kota Malang.....	101
Gambar 14. Kunjungan Kerja ke Kampung Desaku Menanti Kota Malang .....	102



## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Sistem penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia meliputi sistem pemerintahan pusat dan sistem pemerintah daerah (Indonesia.go.id, 9 November 2017). Praktik penyelenggaraan pemerintahan dalam hubungan antar pemerintah, dikenal dengan konsep sentralisasi dan desentralisasi (Nugroho, 2002:12). Konsep sentralisasi menunjukkan karakteristik bahwa semua kewenangan penyelenggaraan pemerintah berada di pemerintah pusat, sedangkan sistem desentralisasi menunjukkan karakteristik sebagian kewenangan urusan pemerintahan yang menjadi kewajiban pemerintah, diberikan kepada Pemerintah Daerah.

Faktor yang mejadi kendala menjadikan masyarakat sejahtera adalah masih tingginya angka kemiskinan. Menurut Badan Pusat Statistik Republik Indonesia pada bulan September 2016, jumlah penduduk miskin (penduduk dengan pengeluaran per kapita per bulan di bawah Garis Kemiskinan) di Indonesia mencapai 27,76 juta orang (10,70 persen), berkurang sebesar 0,25 juta orang dibandingkan dengan kondisi Maret 2016 yang sebesar 28,01 juta orang (10,86 persen). Persentase penduduk miskin di daerah perkotaan sebesar 7,73 persen pada September 2016. Demikian pula persentase penduduk miskin di daerah perdesaan sebesar 13,96 persen pada September 2016.



Menurut Keputusan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 146/HUK/2013 tentang Penetapan Kriteria dan Pendataan Fakir Miskin dan Orang Tidak Mampu menyatakan bahwa kategori fakir miskin dan orang tidak mampu meliputi fakir miskin dan orang tidak mampu yang teregister serta fakir miskin dan orang tidak mampu yang belum teregister. Banyak faktor yang menyebabkan kemiskinan, salah satunya adalah rendahnya Sumber Daya Manusia (SDM), sehingga untuk mencari pekerjaan kesulitan dan banyak faktor lainnya (Kementrian Sosial, 2017). Kemiskinan ini apabila tidak diatasi secara serius, maka akan menimbulkan masalah-masalah sosial seperti pengemis, pengamen, gelandangan, dan sebagainya. Dalam pandangan Soetarso dalam Huraerah (2006:78). bahwa dampak krisis moneter dan ekonomi dalam kaitannya dengan anak jalanan adalah :

1. Orang tua mendorong anak untuk bekerja membantu ekonomi keluarga.
2. Kasus kekerasan dan perlakuan salah terhadap anak oleh orang tua semakin meningkat sehingga anak lari ke jalanan.
3. Anak terancam putus sekolah karena orang tua tidak mampu membayar uang sekolah.
4. Makin banyak anak yang hidup di jalanan karena biaya kontrak rumah/kamar meningkat.
5. Timbul persaingan dengan pekerja dewasa di jalanan, sehingga anak terpuruk melakukan pekerjaan berisiko tinggi terhadap keselamatannya dan eksploitasi anak oleh orang dewasa di jalanan.
6. Anak menjadi lebih lama berada di jalanan, sehingga mengundang masalah lain.
7. Anak jalanan menjadi korban pemerasan, dan eksploitasi seksual terhadap anak jalanan perempuan.

Studi yang dilakukan *United Nations Children's Fund* (UNICEF) pada anak-anak yang dikategorikan *children of the street*, menunjukkan bahwa motivasi anak-anak hidup di jalanan bukanlah sekedar karena desakan

kebutuhan ekonomi rumah tangga, melainkan juga karena terjadinya kekerasan dan keretakan kehidupan rumah tangga orang tuanya. Bagi anak-anak ini, kendati kehidupan di jalanan sebenarnya tidak kalah keras, namun bagaimanapun dinilai lebih memberikan alternatif dibandingkan dengan hidup dalam keluarganya yang penuh dengan kekerasan yang tidak dapat dihindari. Meski tidak selalu terjadi, tetapi sering ditemui bahwa latar belakang anak-anak memilih hidup di jalanan adalah karena kasus-kasus *child abuse* (tindakan yang salah pada anak) (Bagong, 1999:46).

Menurut Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pedoman Penataan dan Pengelolaan Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial dan Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial yang menjelaskan bahwa, anak jalanan adalah anak yang rentan bekerja di jalanan, dan/atau anak yang bekerja dan hidup di jalanan yang menghasilkan sebagian besar waktunya untuk melakukan kegiatan hidup sehari-hari. Anak jalanan menghabiskan sebagian besar waktunya di jalanan maupun di tempat-tempat umum atau mencari nafkah dan/atau berkeliaran di jalanan maupun di tempat-tempat umum. Sementara itu, 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 (Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang Mekanisme Penggunaan Data Terpadu Program Penanganan Fakir Miskin).

Gelandangan berasal dari kata “gelandang” yang berarti selalu mengembara, atau berkelana. Sedangkan menurut Peraturan Menteri Sosial

Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pedoman Penataan dan Pengelolaan Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial dan Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial yang menyatakan bahwa gelandangan adalah orang-orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat, serta tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap di wilayah tertentu dan hidup mengembara di tempat umum. Menurut Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang Mekanisme Penggunaan Data Terpadu Program Penanganan Fakir Miskin diberikan tiga gambaran umum gelandangan, yaitu (1) sekelompok orang miskin atau dimiskinkan oleh masyarakatnya, (2) orang yang disingkirkan dari kehidupan khalayak ramai, dan (3) orang yang berpola hidup agar mampu bertahan dalam kemiskinan dan keterasingan.

Ali, Marpuji, dkk (1990:78) juga menggambarkan mata pencaharian gelandangan di Kartasura seperti pemulung, peminta-minta, tukang semir sepatu, tukang becak, penjaja makanan, dan pengamen. Harth (1973:89) mengemukakan bahwa dari kesempatan memperoleh penghasilan yang sah, pengemis dan gelandangan termasuk pekerja sektor informal. Sementara itu, Breman (2000:67) mengusulkan agar dibedakan tiga kelompok pekerja dalam analisis terhadap kelas sosial di kota, yaitu (1) kelompok yang berusaha sendiri dengan modal dan memiliki keterampilan; (2) kelompok buruh pada usaha kecil dan kelompok yang berusaha sendiri dengan modal sangat sedikit atau bahkan tanpa modal; dan (3) kelompok miskin yang kegiatannya mirip gelandangan dan pengemis.

Alkostar (1984:78) dalam penelitiannya tentang kehidupan gelandangan melihat bahwa terjadinya gelandangan dan pengemis dapat dibedakan menjadi dua faktor penyebab, yaitu faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal meliputi sifat-sifat malas, tidak mau bekerja, mental yang tidak kuat, adanya cacat fisik ataupun cacat psikis. Sedangkan faktor eksternal meliputi faktor sosial, kultural, ekonomi, pendidikan, lingkungan, agama dan letak geografis. Menurut Undang-Undang Dasar 1945 ayat 1 yaitu fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara dan pasal 31 ayat 2 setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya, karena pemerintah mempunyai tanggung jawab terhadap pemeliharaan dan pembinaan anak-anak terlantar, termasuk anak jalanan yang juga dijelaskan dalam Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang Mekanisme Penggunaan Data Terpadu Program Penanganan Fakir Miskin. Permasalahan kemiskinan, gelandangan dan anak jalanan dialami hampir oleh setiap daerah di seluruh Indonesia, termasuk salah satunya adalah Kota Malang.

Kota Malang adalah sebuah kota yang terletak di Provinsi Jawa Timur, Indonesia. Kota ini terletak 90 km sebelah selatan Kota Surabaya dan merupakan kota terbesar di kedua di Provinsi Jawa Timur setelah Surabaya, serta merupakan salah satu kota terbesar di Indonesia menurut jumlah penduduk. Kota Malang juga merupakan kota terbesar kedua di wilayah Pulau Jawa bagian selatan setelah Bandung. Luas wilayah kota Malang adalah 110,06 km<sup>2</sup> (Pemerintah Kota Malang, 2017).

Kota Malang adalah salah satu kota tujuan masyarakat terutama di wilayah Provinsi Jawa Timur untuk liburan. Selain udara Kota Malang yang sangat sejuk, banyak juga wisata alam yang ada di Kota Malang (Pemerintah Kota Malang, 2017). Selain tempat wisata, Kota Malang juga menjadi tujuan para perantau untuk meraih gelar sarjana di universitas ternama di Kota Malang.

Kota Malang mempunyai permasalahan yang serius karena maraknya anak jalanan, gelandangan dan pengemis berkeliaran di tempat-tempat umum di Kota Malang ([sosial.malangkota.go.id](http://sosial.malangkota.go.id), 9 November 2017). Fenomena merebaknya anak jalanan, gelandangan dan pengemis telah menjadi masalah tersendiri bagi pemerintah maupun masyarakat pengguna jalan. Hampir di setiap lampu merah, dapat diketahui ada beberapa pengemis dan pengamen yang memberikan citra buruk dan merusak keindahan Kota Malang ([jawapos.com/radarmalang](http://jawapos.com/radarmalang), 9 November 2017).

Meningkatnya pertumbuhan ekonomi di Kota Malang, sangat berpengaruh bagi tumbuh kembangnya Gelandangan dan Pengemis (gepeng) dan Anak Jalanan. Gelandangan dan Pengemis (gepeng) dan Anak Jalanan datang menyerbu Kota Malang bukan sendirian, namun dikerahkan oleh beberapa orang (Laporan Kinerja Kota Malang 2016). Kemungkinan hal ini disebabkan karena anak jalanan, gelandangan dan pengemis tidak mempunyai keahlian khusus untuk bekerja selain itu anak jalanan, gelandangan dan pengemis juga ingin mendapatkan pundi-pundi uang secara instan

(radarmalang.id, 9 November 2017). Pendidikan yang anak jalanan, gelandangan dan pengemis miliki relatif rendah yaitu lulusan SMP dan SD.

Faktor penyebab menjadi pengemis jalanan dari faktor eksternal adalah tidak mempunyai modal untuk membuka usaha sendiri, susah mencari pekerjaan, tingginya penghasilan dari mengemis, keturunan dari orang tua yang menjadi pengemis, pasrah menerima nasib, pengaruh perkawinan dan lingkungan tempat tinggal yang mayoritas menjadi pengemis. Sedangkan faktor internal adalah karena penyakit, malas. Motivasi Gelandangan dan Pengemis (gepeng) dan Anak Jalanan menjadi pengemis karena mencari uang dengan cara yang mudah.

Pengemis jalanan Kota Malang beroperasi secara kelompok dan terorganisir. Dalam kelompok pengemis tersebut terdapat seorang pemimpin yang mempunyai ciri-ciri yaitu memiliki keberanian, mengatur anggotanya dan bijaksana dalam pembagian hasil mengemis (radarmalang.id, 9 November 2017). Sama halnya dengan mengemis, anak jalanan dan gelandangan hanya bermodal wajah memelas, kemudian memakai baju yang kusam dan membawa kaleng bekas, anak jalanan, gelandangan dan pengemis beraksi di perempatan-perempatan ataupun di pinggir jalan yang mana tempat itu ramai dengan aktivitas masyarakat.

Pada umumnya fisik dari pengemis jalanan Kota Malang sehat. Selama mengemis, Gelandangan dan Pengemis (gepeng) dan Anak Jalanan berpenampilan kotor dan lusuh. Usia pengemis anak-anak sekitar 5 tahun hingga 12 tahun, sedangkan usia dari pengemis tua sekitar 45 tahun hingga 61

tahun. Tempat tinggal Gelandangan dan Pengemis (gepeng) dan Anak Jalanan berada di daerah Sukun, Buring, Dieng dekat Universitas Merdeka, Galunggung, Singosari dan Pakis. Gelandangan dan Pengemis (gepeng) dan Anak Jalanan tinggal di rumah kontrakan.

Anak jalanan, pengemis dan gelandangan membuat pemandangan di jalan dan tempat umum menjadi sangat tidak nyaman. Bahkan banyak ditemui pengemis berada di lingkungan kampus. Gelandangan dan Pengemis (Gepeng) dan Anak Jalanan itu diduga banyak datang dari luar Kota Malang. Beberapa kali razia yang dilakukan oleh Satpol PP dan aparat kepolisian, Gelandangan dan Pengemis (gepeng) dan Anak Jalanan didrop dari kawasan Kabupaten Malang, Lumajang, dan Pasuruan.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Ketertiban Umum dan Lingkungan pada pasal 12 menjelaskan bahwa setiap orang dan/badan dilarang meminta bantuan atau sumbangan dengan cara dan alasan apapun, baik dilakukan sendiri-sendiri atau bersama-sama di jalan, di angkutan umum, rumah tempat tinggal, kantor dan tempat umum lainnya kecuali mendapat izin berdasarkan ketentuan perundang-undangan. Sedangkan pada pasal 13 dijelaskan bahwa setiap orang dilarang melakukan pekerjaan untuk mendapat penghasilan dengan meminta-minta atau mengemis dimuka umum baik di jalan, taman dan tempat-tempat lain dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasian orang lain. Pemerintah daerah membuat penampungan dan/atau tempat pembinaan bagi

anak jalanan, gelandangan, pengemis, atau penyandang masalah kesejahteraan sosial lainnya.

Data Dinas Sosial Kota Malang mencatat beberapa titik favorit tempat mangkal Gelandangan dan Pengemis (gepeng) dan Anak Jalanan yang kerap meresahkan publik dan Pemerintah Kota Malang. Jumlah pengemis jalanan di Kota Malang setiap tahunnya mengalami peningkatan dikarenakan di kota memiliki struktur sosial, ekonomi, dan administrasi yang lebih kompleks, sehingga para pengemis tertarik untuk datang ke kota untuk mencari uang. Hal ini Hal ini bisa dilihat dari data yang bersumber dari Dinas Sosial Kota Malang yang menyebutkan bahwa jumlah pengemis anak-anak hingga tua pada tahun 2015 jumlahnya mencapai 277 orang, 2016 berjumlah 320 orang dan 2017 berjumlah 378 orang.

Tempat-tempat pengemis untuk mencari rejeki adalah tempat-tempat yang banyak dilewati orang dan kendaraan bermotor. Tempat-tempat seperti ini yang ada di Kota Malang adalah di kawasan Alun-Alun, perempatan jalan, kampus, Malang Plasa, Gajah Mada, Mitra1, pasar, terminal stasiun dan tempat ibadah. Pada waktu hari besar agama jumlah pengemis jalanan di Kota Malang semakin bertambah. Hal ini mengakibatkan dampak negatif bagi kota yaitu dapat mengganggu kenyamanan dan ketentraman warga kota dan dapat mengotori lingkungan kota.

Gelandangan dan Pengemis (gepeng) dan Anak Jalanan cenderung berpindah-pindah tempat untuk mengemis agar memperoleh penghasilan yang banyak. Gelandangan dan Pengemis (gepeng) dan Anak Jalanan setiap



hari berpindah tempat jika berada di wilayah Kota Malang, tetapi jika sampai ke luar kota hanya satu bulan sekali. Waktu untuk memulai mengemis sekitar jam 08.00-10.00, sedangkan untuk beristirahat sekitar jam 12.00-13.00 dan untuk selesai mengemis tidak ditentukan oleh waktu, melainkan ditentukan dengan target yang Gelandangan dan Pengemis (gepeng) dan Anak Jalanan peroleh dari mengemis sehari.

Atas hal ini, Dinas Sosial Kota Malang sementara hanya mampu mengimbau dengan memasang papan, sebagai upaya mengajak serta masyarakat agar tidak memberi sedekah ke para pengemis. Peran aktif masyarakat Kota Malang dalam menangkal arus Gelandangan dan Pengemis (gepeng) dan Anak Jalanan yang bukan warga asli Kota Malang juga sangat diperlukan dalam mengatasi masalah ini. Bukan hanya warga, Polres Malang Kota juga melakukan razia Gelandangan dan Pengemis (gepeng) dan Anak Jalanan, karena banyaknya warga yang resah terkait keberadaan Gelandangan dan Pengemis (gepeng) dan Anak Jalanan di jalanan.

Anggota Komisi D Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Malang, Ribut Harianto, menegaskan, data Gelandangan dan Pengemis (gepeng) dan Anak Jalanan yang terus merangsek naik membuat komisi D Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Malang akan memanggil dinas sosial (Laporan Kinerja Kota Malang 2016). Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Malang akan melakukan *hearing* dengan Dinas Sosial Kota Malang soal Gelandangan dan Pengemis (gepeng) dan Anak Jalanan, disamping penyandang masalah sosial lainnya.

Sesuai hak otonomi daerah yaitu berdasarkan Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 angka 5 memberikan definisi “Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan”, maka Pemerintah Kota Malang membuat peraturan daerah yang ditujukan untuk menangani fenomena maraknya anak jalanan, gelandangan dan pengemis ini. Dalam pasal 14 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis bahwa pemerintah daerah melalui dinas sosial daerah berkewajiban melakukan pembinaan dan pengawasan dalam penyelenggaraan penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis. Selain itu ada regulasi yang mendukung mengenai perlindungan anak jalanan yang dijelaskan kedalam Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 2 Tahun 2014 tentang Sistem Penyelenggaraan Perlindungan Anak dan merupakan tanggung jawab pemerintah untuk mengatasi permasalahan anak jalanan, gelandangan dan pengemis. Implementasi kebijakan peraturan daerah Kota Malang terbilang belum lama, dimana proses implementasinya berlangsung kurang lebih selama 4 tahun sejak disahkan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang kebijakan penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis.

Kebijakan yang diambil oleh Pemerintah Kota Malang adalah melakukan penertiban, pembinaan, pemberian keterampilan yang dikhususkan oleh anak jalanan, sedangkan pengemis tua dan cacat dipulangkan dan pemberian modal

kepada anak jalanan setelah selesai dari pelatihan keterampilan. Kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan kebijakan adalah (1) kurangnya sarana dan prasarana; (2) kebocoran jadwal razia; (3) kurangnya dana untuk memberikan pelatihan-pelatihan. Respon pengemis jalanan terhadap kebijakan Pemerintah Kota Malang adalah Gelandangan dan Pengemis (gepeng) dan Anak Jalanan tidak mempedulikan dengan kebijakan tersebut dikarenakan tidak adanya ketegasan dari kebijakan tersebut. Oleh karena itu penulis tertarik untuk meneliti mengenai **“Implementasi Kebijakan Publik (Studi Kasus pada Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang).**

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimanakah Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang?
2. Apa sajakah hambatan Dinas Sosial Kota Malang dalam Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan Rumusan Masalah di atas, maka yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah :

1. Mengetahui, Mendiskripsikan, dan Menganalisis tentang Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan di Kota Malang.
2. Mengetahui, Mendiskripsikan, dan Menganalisis tentang hambatan Dinas Sosial Kota Malang dalam Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis.

#### **D. Kontribusi Penelitian**

##### 1. Kontribusi Teoritis

###### a. Bagi mahasiswa

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan pembandingan bagi penelitian-penelitian yang telah ada. Selain itu penelitian ini dapat dijadikan bahan referensi atau bahan masukan bagi penelitian yang akan dilakukan dimasa yang akan datang dalam judul dan topik yang sama.

###### b. Bagi Instansi

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan pemikiran baru bagi Dinas Sosial Kota Malang dalam Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang.

##### 2. Kontribusi Praktis

Secara parktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan atau pemikiran baru bagi Dinas Sosial Kota Malang dan menambah wawasan

bagi peneliti serta masyarakat secara umum mengenai Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang.

#### **E. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan adalah sebagai susunan secara keseluruhan dari suatu karya ilmiah, yang disusun secara garis besar dengan tujuan dapat memudahkan bagi pembaca untuk mengetahui isi dari skripsi ini. Skripsi ini dibagi dalam 5 (lima) bab dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

##### **1. BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini merupakan pendahuluan yang berisi latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, kontribusi penelitian, dan sistematika penulisan.

##### **2. BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini merupakan kajian teoritis yang memuat teori-teori yang digunakan oleh peneliti dalam melakukan penelitian. Teori yang digunakan adalah kebijakan publik, implementasi kebijakan, masalah sosial perkotaan, anak jalanan, gelandangan dan pengemis.

##### **3. BAB III METODE PENELITIAN**

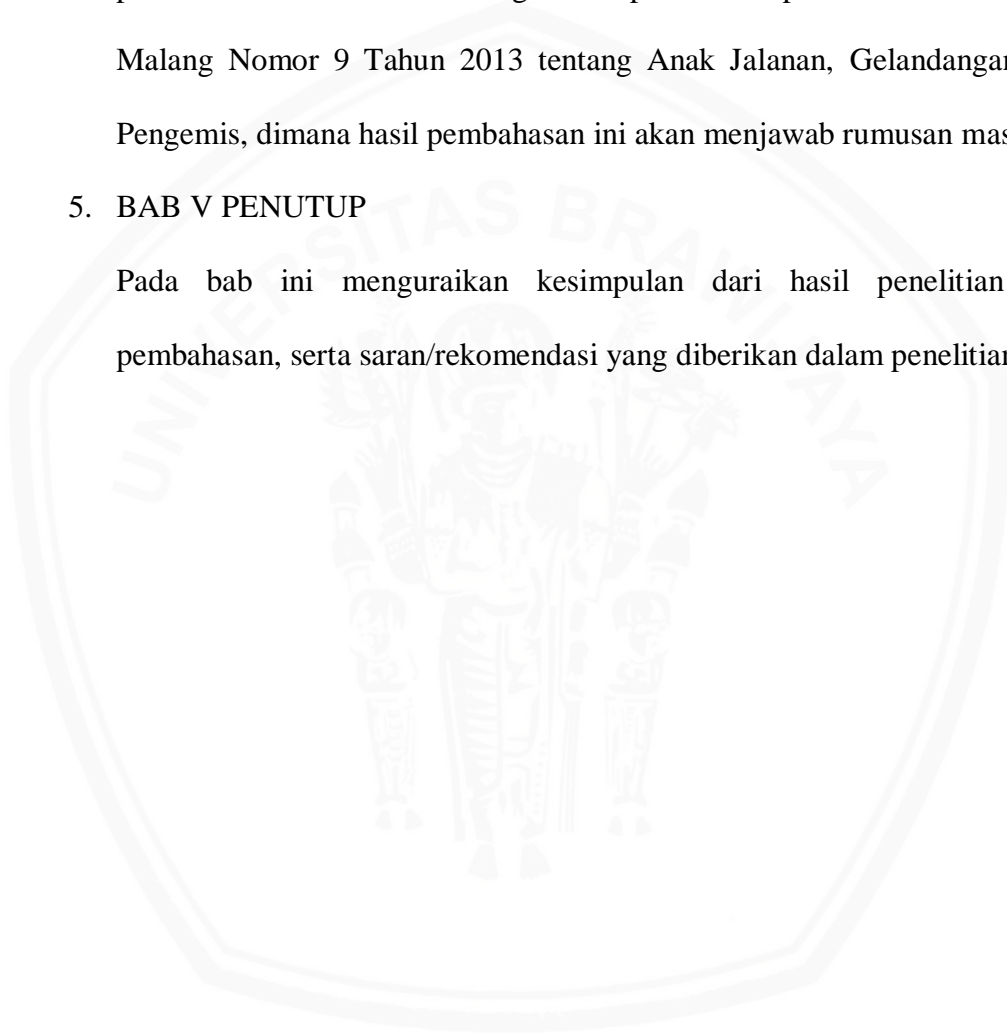
Bab ini memuat tentang metode penelitian yang terdiri dari jenis penelitian, fokus penelitian, lokasi dan situs penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, instrumen penelitian, dan analisis data.

#### 4. BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini menjelaskan hasil penelitian dan pembahasan yang berisi gambaran umum lokasi penelitian yaitu Kota Malang dan gambaran umum Dinas Sosial Kota Malang. Selain itu juga penyajian data fokus penelitian, pembahasan dan analisis mengenai implementasi peraturan daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis, dimana hasil pembahasan ini akan menjawab rumusan masalah.

#### 5. BAB V PENUTUP

Pada bab ini menguraikan kesimpulan dari hasil penelitian dan pembahasan, serta saran/rekomendasi yang diberikan dalam penelitian ini.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Kebijakan Publik

##### 1. Pengertian Kebijakan Publik

Winarno (2016:19) dalam bukunya yang berjudul Kebijakan Publik Era Globalisasi Teori, Proses dan Studi Kasus Komparatif, berpendapat bahwa secara umum, istilah kebijakan atau *policy* digunakan untuk menunjuk perilaku seorang aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok, maupun suatu lembaga pemerintah) atau sejumlah aktor dalam bidang kegiatan tertentu. Dalam referensi yang sama Robert Eyestone yang dikutip oleh Winarno (2016:19) mengatakan bahwa “Secara luas kebijakan publik dapat didefinisikan sebagai hubungan suatu unit pemerintah dengan lingkungannya”. Sedangkan menurut Dye yang dikutip oleh Winarno (2016:19) mengatakan dengan tegas bahwa “kebijakan publik adalah studi tentang apa yang dilakukan oleh pemerintah, mengapa pemerintah mengambil tindakan tersebut, dan apa akibat dari tindakan tersebut”.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa secara luas segala tindakan yang dilakukan oleh pemerintah adalah suatu kebijakan publik. Kemudian lebih spesifik dapat diartikan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian proses dari pengambilan keputusan hingga tindakan yang dilakukan oleh

pemerintah, dan setiap keputusan ataupun tindakan yang dilakukan memiliki dampaknya masing-masing.

## 2. Sifat Kebijakan Publik

Winarno (2016:23) menjelaskan bahwa sifat kebijakan publik dapat diklasifikasikan menjadi beberapa kategori yaitu diantaranya *Policy Demands* (tuntutan-tuntutan kebijakan), *Policy Decisions* (keputusan-keputusan kebijakan), *Policy Statements* (pernyataan-pernyataan kebijakan), *Policy Outputs* (hasil-hasil kebijakan), dan *Policy Outcomes* (dampak-dampak kebijakan). Adapun penjelasan dari beberapa sifat kebijakan publik tersebut adalah, pertama ; *Policy Demands* (tuntutan-tuntutan kebijakan) adalah suatu tuntutan-tuntutan yang dibuat oleh aktor-aktor swasta atau pemerintah, yang ditujukan kepada pejabat-pejabat pemerintah dalam suatu sistem politik untuk mengambil suatu tindakan tertentu.

Kedua ; *Policy Decisions* (keputusan-keputusan kebijakan) adalah suatu keputusan-keputusan yang dibuat oleh para pejabat pemerintah yang mengesahkan atau memberikan arah kebijakan publik, seperti undang-undang dan beberapa peraturan-peraturan yang dibutuhkan. Ketiga; *Policy Statements* (pernyataan-pernyataan kebijakan) adalah pernyataan-pernyataan resmi tentang kebijakan publik, seperti undang-undang dan peraturan-peraturan pemerintah yang menunjukkan suatu maksud dan tujuan pemerintah dan apa yang akan dilakukan untuk mencapai tujuan tersebut.

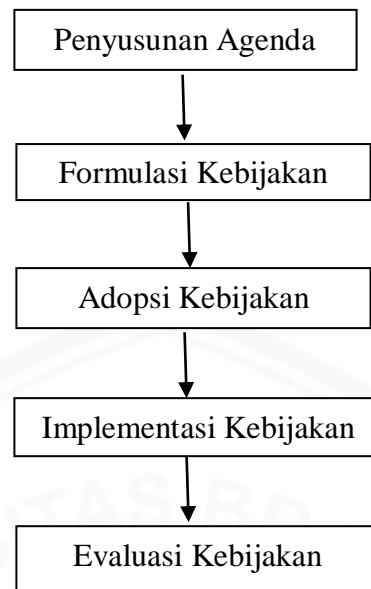


Keempat ; *Policy Outputs* (hasil-hasil kebijakan) adalah suatu hal yang sebenarnya yang dilakukan menurut keputusan-keputusan dan pernyataan-pernyataan suatu kebijakan. Dan kelima; *Policy Outcomes* (dampak-dampak kebijakan) adalah suatu akibat yang diperoleh masyarakat, baik akibat tersebut yang diinginkan maupun tidak diinginkan dari suatu hal yang telah dilakukan oleh pemerintah.

Jadi dari beberapa pemaparan terkait sifat kebijakan publik tersebut, dapat diketahui bahwa kebijakan yang baik haruslah memiliki sifat-sifat tersebut, diantaranya *Policy Demands* (tuntutan-tuntutan kebijakan), *Policy Decisions* (keputusan-keputusan kebijakan), *Policy Statements* (pernyataan-pernyataan kebijakan), *Policy Outputs* (hasil-hasil kebijakan), dan *Policy Outcomes* (dampak-dampak kebijakan). Sebuah kebijakan publik itu dijalankan, maka salah satu dari kelima sifat tersebut haruslah ada, dan tentunya setiap sifat kebijakan publik yang dimaksud tersebut telah ditetapkan dan disepakati bersama oleh setiap aktor yang terkait dari suatu kebijakan publik yang ada.

### **3. Tahap-Tahap Kebijakan Publik**

Proses pembuatan kebijakan publik merupakan suatu proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji didalamnya. Sehingga untuk memudahkan dalam mengkaji suatu kebijakan publik, maka dibuatlah beberapa tahapan kebijakan publik. Adapun Dunn yang dikutip oleh Winarno (2016:31) menggambarkan bahwa tahapan-tahapan kebijakan publik adalah :



Gambar 1. Tahap-Tahap Kebijakan Publik  
*Sumber : Winarno (2016:31)*

Adapun beberapa penjelasan dari gambar di atas adalah, pertama ; penyusunan agenda adalah suatu tahap menempatkan suatu permasalahan menjadi agenda publik yang dilakukan para pejabat. Dimana dalam penyusunannya masalah-masalah yang dirumuskan telah diseleksi sebelumnya, dalam tahap ini terdapat suatu masalah yang mungkin tidak disentuh sama sekali namun juga terdapat suatu masalah lainnya yang ditetapkan dan menjadi fokus pembahasan. Kedua ; dalam tahap formulasi kebijakan ini masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh pembuat kebijakan yang kemudian ditetapkan pemecahan masalah tersebut.

Ketiga ; dalam tahap adopsi kebijakan ini dilakukan pemilahan dari sekian banyak pemecahan masalah atau alternatif kebijakan yang

ditawarkan oleh para perumus kebijakan, maka ditentukan salah satu alternatif kebijakan tersebut yang diadopsi dengan dukungan dari legislatif yang berdasarkan konsensus bersama. Keempat ; dalam tahap implementasi kebijakan ini keputusan program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan oleh badan administratif ataupun badan pemerintah lainnya. Karena bagaimanapun juga suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan para birokrat jika program yang telah dibuat tidak diimplementasikan. Dan keempat ; tahap evaluasi kebijakan publik, dalam tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai dan dievaluasi untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan suatu permasalahan tentunya dengan indikator tersendiri untuk menilai dan mengevaluasi suatu kebijakan tersebut.

Setiap kebijakan publik terdapat beberapa tahapan yang ada didalamnya. Dengan adanya tahapan-tahapan tersebut, maka kebijakan publik yang dibuat harapannya akan mampu mengatasi permasalahan yang ada dengan teratur dan terarah. Seperti halnya kebijakan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis yang digunakan sebagai penanganan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang. Peraturan Daerah ini telah dibuat melalui tahap penyusunan agenda, yang kemudian dari beberapa objek permasalahan yang diagendakan maka diformulasikan mana objek permasalahan yang secepatnya perlu dirumuskan kebijakan

untuk penangannya, kemudian setelah dirumuskan maka diadopsi kebijakan mana yang sesuai cara penangannya melalui suatu kebijakan. Jika telah diadopsi tentang kebijakan mana yang sesuai, maka suatu kebijakan tersebut dapat diimplementasikan. Sehingga setelah diimplementasikan barulah suatu kebijakan tersebut dapat dinilai baik dan buruknya atau dengan kata lain dapat dievaluasi. Namun dalam penulisan skripsi ini, penulis memberikan batas yakni tentang tahap implementasi. Tahapan implementasi dalam suatu kebijakan publik menjadi penting untuk dilakukan guna untuk mengetahui posisi keberlanjutan dari sebuah kebijakan yang telah telah diambil sebelum berlanjut pada tahap selanjutnya.

## **B. Implementasi Kebijakan**

### **1. Pengertian Implementasi Kebijakan**

Ripley dan Franklin yang dikutip oleh Winarno (2016:134) berpendapat bahwa implementasi merupakan apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*). Sedangkan menurut Grindle dalam Winarno (2016:135) memiliki pandangan tentang implementasi secara umum yaitu tugas implementasi adalah membentuk suatu kaitan (*linkage*) yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak suatu pemerintahan. Jadi menurut pengertian di atas implementasi dapat

diartikan sebagai suatu kegiatan yang dilakukan setelah adanya perintah dari atasan yang dibentuk dalam suatu program tertulis dan telah disahkan serta dituangkan menjadi sebuah kegiatan dan memiliki suatu tujuan tertentu.

Winarno (2016:133) menyatakan bahwa implementasi kebijakan publik adalah suatu tahapan yang krusial dalam proses kebijakan publik. Suatu kebijakan publik harus diimplementasikan supaya dapat mengetahui dampak yang terjadi dan tujuan yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Dalam pengertian yang luas, implementasi kebijakan dipandang sebagai tahap dari proses kebijakan setelah penetapan undang-undang. Implementasi dipandang secara luas mempunyai makna pelaksanaan undang-undang yang dilakukan oleh banyak aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja secara bersama-sama untuk menjalankan kebijakan tersebut. Hal tersebut dilakukan agar tujuan-tujuan dari suatu kebijakan atau program-program dapat tercapai. Dalam sudut pandang yang lain, implementasi merupakan fenomena yang kompleks yang dipahami sebagai suatu proses, suatu keluaran (*output*) maupun sebagai suatu dampak (*outcome*). Implementasi dapat diartikan sebagai konteks keluaran, atau sejauh mana tujuan-tujuan yang telah direncanakan mendapat dukungan, sehingga akhirnya implementasi mampu memberikan dampak perubahan yang bisa diukur dalam masalah yang luas yang dikaitkan dengan program, undang-undang publik, dan keputusan yudisial.

Berdasarkan beberapa penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan adalah suatu konsep dari suatu kegiatan yang didasarkan pada peraturan-peraturan atau undang-undang atau program-program yang telah dibuat berdasarkan suatu fenomena yang kompleks, dan melibatkan sejumlah aktor-aktor dalam keberlangsungannya, yang mana dalam setiap kegiatan yang dilangsungkan tersebut memiliki tujuan dan maksud tertentu demi tercapainya dampak perubahan keadaan yang lebih baik lagi dari sebelumnya.

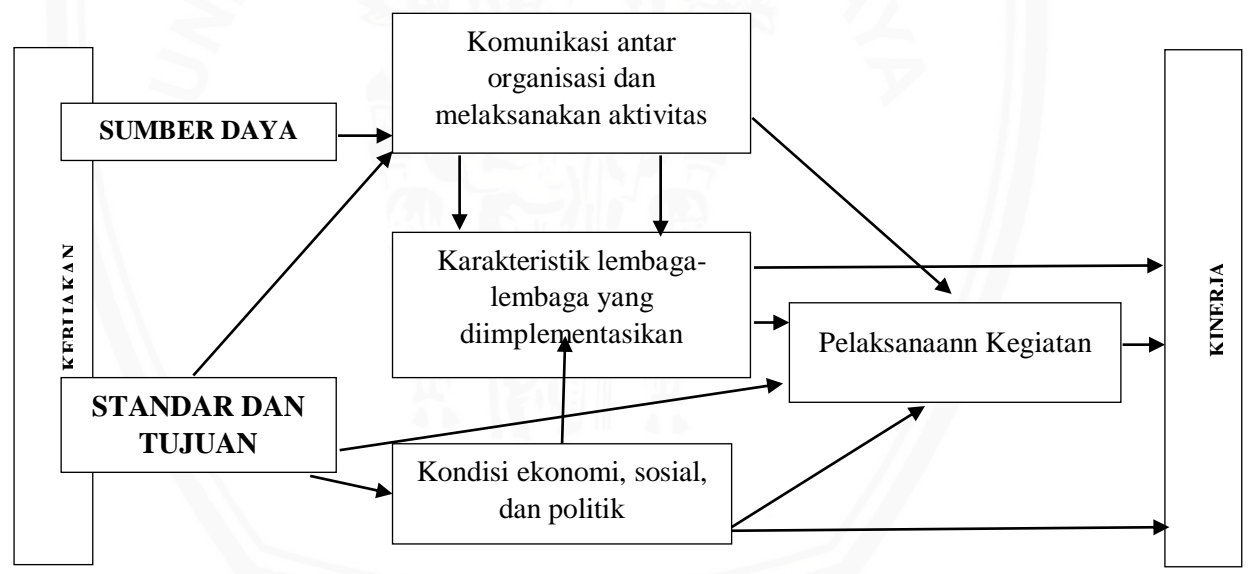
## 2. Model Implementasi Kebijakan

Dari beberapa pengertian dan penjelasan mengenai implementasi kebijakan yang telah dipaparkan sebelumnya, dapat diketahui bahwa dalam proses implementasi kebijakan ketika dilakukan maka secara tidak langsung akan mempengaruhi tentang cara implementasi kebijakan dilangsungkan, sehingga muncul beberapa cara atau model implementasi kebijakan yang dilakukan. Adapun beberapa model implementasi kebijakan diantaranya adalah :

### a. Model Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn

Van Meter dan Van Horn yang dikutip oleh Nugroho (2009:219) menyatakan bahwa model implementasi kebijakan yang digunakan adalah pengembangan dari model implementasi klasik. Model ini mengasumsikan bahwa implementasi kebijakan berjalan dengan proses kebijakan. Adapun beberapa variabel yang ada dalam model implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn adalah adanya

sumber daya dan tujuan standar. Dua variabel tersebut bertujuan untuk mendorong komunikasi antar organisasi dan penegak aktivitas atau pelaksana dari suatu kebijakan tersebut, mengetahui mana saja badan-badan yang bertugas mengimplementasikan beserta karakteristiknya. Tujuan yang dimaksudkan tersebut dapat dipengaruhi oleh kondisi ekonomi, sosial, dan politik, sehingga dapat diketahui model yang tepat dalam pengimplementasian agar dapat tercapai kinerja kebijakan yang dimaksudkan. Adapun lebih jelasnya adalah gambar di bawah ini:



Gambar 2. Model Van Meter dan Van Horn  
 Sumber: Nugroho (2009:220)



Suatu model yang ditawarkan oleh Van Meter dan Van Horn dalam Winarno (2016:158-168) bahwa tidak hanya menentukan variabel-variabel bebas dan variabel terikat mengenai kepentingan-kepentingan, tetapi juga menjelaskan hubungan-hubungan antara variable-variabel bebas. Variabel-variabel tersebut dijelaskan sebagai berikut :

1) Ukuran-ukuran Dasar dan Tujuan-tujuan Kebijakan

Ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan adalah tujuan-tujuan keputusan kebijakan secara menyeluruh. Disamping itu, ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan merupakan bukti itu sendiri dan dapat diukur dengan mudah dalam beberapa kasus. Setiap kebijakan yang dikeluarkan atau ditetapkan oleh pemerintah pasti memiliki tujuan.

Tujuan pembuatan kebijakan publik pada dasarnya adalah untuk mewujudkan ketertiban dalam masyarakat, melindungi hak-hak masyarakat, mewujudkan ketentraman dan kedamaian dalam masyarakat, dan mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Menurut Van Meter dan Van Horn, identifikasi indikator-indikator kinerja merupakan tahap yang krusial dalam analisis implementasi kebijakan. Indikator-indikator kinerja ini menilai sejauh mana ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan telah direalisasikan.



## 2) Sumber-sumber Kebijakan

Disamping ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan, yang perlu mendapatkan perhatian dalam proses implementasi kebijakan adalah sumber-sumber yang tersedia. Sumber-sumber layak mendapatkan perhatian karena menunjang keberhasilan implementasi kebijakan. Sumber-sumber yang dimaksud mencakup dana atau perangsang (*incentive*) lain yang mendorong dan memperlancar implementasi yang efektif.

## 3) Komunikasi antar Organisasi dan Kegiatan-kegiatan Pelaksanaan

Implementasi akan berjalan efektif bila ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan dipahami oleh individu-individu yang bertanggung jawab dalam kinerja kebijakan. Dengan begitu, sangat penting untuk memberi perhatian yang besar kepada kejelasan ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan, ketepatan komunikasinya dengan para pelaksana, dan konsistensi atau keseragaman dari ukuran dasar dan tujuan-tujuan yang dikomunikasikan dengan berbagai sumber informasi. Dalam hal ini komunikasi didalam dan diantara organisasi-organisasi merupakan suatu proses yang kompleks dan dan sulit.

## 4) Karakteristik Badan-badan Pelaksana

Para peminat politik birokrasi telah mengidentifikasi banyak karakteristik badan-badan administratif yang telah mempengaruhi pencapaian kebijakan. Dalam melihat karakteristik

badan-badan pelaksana, seperti yang dinyatakan oleh Van Meter dan Van Horn, maka pembahasan ini tidak lepas dari struktur birokrasi. Struktur birokrasi diartikan sebagai karakteristik-karakteristik, norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang dimiliki dengan menjalankan kebijakan komponen dari model ini terdiri dari ciri-ciri struktur formal dari organisasi-organisasi dan atribut-atribut yang tidak formal dari personil. Disamping itu, perhatian juga perlu ditujukan kepada ikatan-ikatan badan pelaksana dengan pemeran-pemeran serta dalam sistem penyampaian kebijakan.

5) Kondisi-kondisi Ekonomi, Sosial, dan Politik

Kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik merupakan variabel selanjutnya yang diidentifikasi oleh Van Meter dan Van Horn. Dampak dari kondisi-kondisi ekonomi, sosial, dan politik pada kebijakan publik merupakan pusat perhatian yang besar dan faktor-faktor ini mempunyai efek yang mendalam terhadap pencapaian badan-badan pelaksana.

6) Kecenderungan Pelaksana (*Implementor*)

Arah kecenderungan pelaksana terhadap ukuran-ukuran dasar dan tujuan juga merupakan suatu hal yang sangat penting. Menurut Van Meter dan Van Horn intensitas kecenderungan pelaksana akan mempengaruhi kinerja kebijakan. Para pelaksana

yang mempunyai pilihan-pilihan negatif mungkin secara terbuka akan menimbulkan sikap menentang tujuan-tujuan program. Oleh karena itu, para pengkaji implementasi kebijakan harus mengumpulkan banyak individu yang berasal dari unsur kecenderungan yang beragam.

b. Model Implementasi Kebijakan Grindle

Merilee S. Grindle yang dikutip oleh Nugroho (2009:221) dalam bukunya yang berjudul Kebijakan Publik di Negara-Negara Berkembang menyatakan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan tergantung pada isi kebijakan dan konteks implementasinya yang disebut sebagai derajat kemampuan implementasi. Adapun yang dimaksud dalam hal isi yaitu yang terkait dengan kepentingan publik yang berusaha dipengaruhi oleh kebijakan, jenis keuntungan yang dihasilkan, derajat perubahan yang dimaksud, posisi pembuat kebijakan dan pengimplementasi kebijakan, serta sumber daya yang dihasilkan. Sedangkan yang dimaksud dalam hal konteks dalam model implementasi kebijakan Grindle, yaitu adanya tiga variabel penting yang harus diperhatikan. Pertama; kekuatan dalam kepentingan aktor yang terlibat, kedua; karakter institusi dan penguasa, ketiga; tingkat kepatuhan dan daya tanggap. Model implementasi kebijakan Grindle ini lebih menekankan pada konteks kebijakan, khususnya yang terkait dengan implementor (aktor yang melakukan implementasi), sasaran dan arena konflik yang mungkin terjadi diantara para aktor

implementasi serta kondisi-kondisi sumber daya implementasi yang diperlukan.

Adapun menurut ahli yang lain dari model implementasi kebijakan, yaitu model Grindle. Dikemukakan oleh Wibawa dalam Nugroho (2006:634), model Grindle ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks dasarnya. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, barulah implementasi kebijakan dilakukan. Keberhasilannya ditentukan oleh derajat *implementability* dari kebijakan tersebut. Isi kebijakan tersebut mencakup hal-hal berikut :

- 1) Kepentingan yang akan terpengaruh oleh kebijakan;
- 2) Jenis manfaat yang akan dihasilkan;
- 3) Derajat perubahan yang diinginkan;
- 4) Kedudukan pembuat kebijakan;
- 5) Siapa pelaksana program;
- 6) Sumber daya yang dikerahkan.

Kemudian konteks implementasinya adalah :

- 1) Kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat.
- 2) Karakteristik lembaga dan penguasa
- 3) Kepatuhan dan daya tanggap.

Dalam model Grindle ini terdapat keunikan yang terletak pada pemahamannya yang komprehensif akan konteks kebijakan, khususnya yang menyangkut dengan implementator, penerima

implementasi, dan arena konflik yang mungkin terjadi diantara para aktor implementasi, serta kondisi-kondisi sumber daya implementasi yang diperlukan (Nugroho, 2009:634).

c. Model Implementasi Kebijakan George Edward III

George Edward III dalam Nugroho (2009:225) mencatat bahwa isu kebijakan publik terjadi karena kurangnya perhatian kepada implementasi kebijakan publik. Tanpa implementasi yang efektif, maka keputusan pembuat kebijakan tidak akan berhasil dilakukan. Sehingga Edward dalam Nugroho (2009:512) menyarankan untuk memberi perhatian kepada empat isu utama yaitu :

1) Komunikasi

Dalam hal ini komunikasi berkenaan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan pada publik untuk memperoleh respon dari pihak-pihak yang terlibat. Edward beranggapan bahwa persyaratan pertama agar implementasi kebijakan berjalan dengan efektif adalah bahwa pelaksana keputusan harus mengetahui apa yang harus dilakukan. Keputusan dan perintah kebijakan tersebut harus diteruskan kepada personil yang tepat sebelum keputusan dan perintah itu dapat diikuti. Tentu saja komunikasinya harus akurat dan harus dimengerti dengan cermat oleh para pelaksana. Namun, tidak jarang banyak hambatan yang ditemukan dalam transmisi komunikasi yang dapat mempengaruhi pelaksanaan kebijakan. Jika suatu kebijakan ingin

diimplementasikan sebagaimana mestinya, maka petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus dipahami, melainkan petunjuk itu harus jelas. Jika petunjuk pelaksanaan tidak jelas, maka para pelaksana akan mengalami kebingungan tentang apa yang harus dilakukan. Selain itu, pelaksana kebijakan juga akan mempunyai keleluasaan untuk memaksakan pandangan-pandangan yang seharusnya dijadikan acuan.

Hal tersebut sejalan dengan apa yang dijelaskan oleh Edward dalam Winarno (2016:178) yang menyebutkan bahwa dalam proses komunikasi terdapat tiga hal penting yang perlu diperhatikan, diantaranya yaitu transmisi, konsistensi, dan kejelasan (*clarity*). Transmisi adalah faktor utama yang berpengaruh terhadap komunikasi. Sebelum pejabat dapat mengimplementasikan suatu keputusan dan harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan disahkan, sehingga perlu secepatnya dilaksanakan.

Ada beberapa hambatan yang timbul dalam mentransmisikan keputusan implementasi. Pertama yaitu adanya pertentangan dalam mengambil suatu keputusan oleh setiap aktor yang menimbulkan terjadinya hambatan komunikasi kebijakan. Kedua, informasi yang melewati berlapis-lapis hierarki birokrasi.

Seperti yang diketahui birokrasi mempunyai struktur yang ketat dan cenderung sangat hierarkis. Kondisi ini sangat

mempengaruhi tingkat efektivitas komunikasi kebijakan yang dijalankan. Ketiga, pada akhirnya tidak menutup kemungkinan komunikasi yang didapatkan dihambat oleh persepsi yang selektif.

Aspek lain dari proses komunikasi dalam hal ini adalah konsistensi. Keputusan yang bertentangan akan menimbulkan kebingungan dan menghambat kemampuan staf administrasi untuk melaksanakan kebijakan secara efektif. Sedangkan aspek terakhir dalam komunikasi kebijakan adalah kejelasan. Jika suatu kebijakan diimplementasikan sebagaimana yang diinginkan, maka petunjuk-petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana kebijakan tetapi juga komunikasi kebijakan yang dilakukan tersebut harus jelas.

Ketidakjelasan pesan komunikasi yang disampaikan dalam implementasi kebijakan akan mendorong terjadinya anggapan yang salah atau bahkan bertentangan dengan makna pesan awal. Lebih dalam juga disebutkan bahwa terdapat enam faktor yang mendorong ketidakjelasan komunikasi kebijakan. Faktor-faktor tersebut adalah kompleksitas kebijakan publik, keinginan untuk tidak mengganggu kelompok masyarakat, kurangnya konsensus mengenai tujuan kebijakan, masalah-masalah dalam memulai sesuatu kebijakan baru, menghindari pertanggungjawaban kebijakan, dan sifat pembentukan kebijakan pengadilan.

## 2) Sumber daya

Dalam hal ini sumber daya merupakan faktor yang penting dalam melaksanakan kebijakan publik. Winarno (2016:184) menyebutkan bahwa sumber daya yang dimaksud meliputi staf, informasi, wewenang dan fasilitas. Adapun penjelasannya adalah sebagai berikut :

### a) Staf

Staf merupakan sumber yang penting dalam melaksanakan kebijakan. Ada satu hal yang harus diingat adalah bahwa jumlah tidak selalu mempunyai efek positif bagi implementasi kebijakan. Karena jumlah staf yang banyak tidak secara otomatis mendorong keberhasilan implementasi. Hal ini disebabkan oleh kurangnya kecakapan yang dimiliki oleh para pegawai pemerintah ataupun staf, namun disisi lain kekurangan staf juga akan menimbulkan persoalan yang penting dalam suatu implementasi.

### b) Informasi

Informasi merupakan sumber penting kedua dalam implementasi kebijakan. Informasi mempunyai dua bentuk, yaitu informasi mengenai bagaimana melaksanakan suatu kebijakan dan informasi sebagai suatu data. Informasi sebagai pelaksana suatu kebijakan maksudnya adalah



perlunya mengetahui yang dilakukan dan bagaimana harus melakukannya.

Dengan demikian para pelaksana kebijakan harus diberi petunjuk untuk melaksanakan kebijakan. Bentuk kedua dari informasi adalah sebagai data maksudnya adalah data tentang ketataan aktor-aktor yang terlibat terhadap peraturan-peraturan pemerintah. Pelaksana-pelaksana harus mengetahui apakah aktor-aktor yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan mentaati undang-undang ataukah tidak.

c) Wewenang

Wewenang merupakan sumber lain yang penting dalam implementasi. Setiap wewenang bersifat berbeda tergantung program yang diselenggarakan. Namun, dalam beberapa hal dalam suatu badan mempunyai wewenang yang terbatas untuk melaksanakan suatu kebijakan dengan tepat.

Bila wewenang formal tidak ada, atau sering disebut sebagai wewenang di atas kertas, seringkali disalah mengerti oleh para pengamat dengan wewenang yang efektif. Padahal keduanya mempunyai perbedaan yang cukup substansial.

Wewenang di atas kertas atau wewenang formal adalah suatu hal, sedangkan apakah wewenang tersebut digunakan secara efektif adalah hal lain. Dengan demikian, bisa saja terjadi suatu badan mempunyai wewenang formal yang besar namun

tidak efektif dalam menggunakan wewenang tersebut. Kurangnya wewenang yang efektif disadari oleh para pejabat dan oleh karena itu perlu adanya kerjasama antar aktor dalam implementasi agar program yang dijalankan dapat berhasil.

#### d) Fasilitas

Dalam hal ini fasilitas yang dimaksud adalah fasilitas fisik yang dianggap sebagai salah satu sumber penting dalam implementasi. Seorang pelaksana mungkin mempunyai staf yang memadai, mungkin memahami apa yang harus dilakukan, dan mungkin mempunyai wewenang untuk melakukan tugasnya, tetapi tanpa bangunan sebagai kantor untuk melakukan koordinasi, tanpa perlengkapan, tanpa perbekalan, maka besar kemungkinan implementasi yang direncanakan tidak akan berhasil.

Sementara itu, penyediaan fasilitas-fasilitas yang layak untuk mendukung implementasi yang efektif tidaklah selalu mudah. Masyarakat seringkali menentang bahkan dengan mengkonsolidasikan diri untuk menentang pembangunan-pembangunan fasilitas. Masyarakat seringkali mengeluh ketika pajak dinaikkan untuk membangun fasilitas-fasilitas baru sementara pada saat pemerintah ingin membebaskan tanah untuk membangun fasilitas baru tersebut, aparat keamanan sering harus “berperang”. Hal ini seringkali

menjadi faktor yang menyulitkan para perumus kebijakan untuk menyediakan fasilitas yang memadai bagi keberhasilan implementasi kebijakan yang efektif.

### 3) Disposisi sikap

Dalam hal ini yang dimaksud dengan disposisi sikap adalah tentang bagaimana pejabat berbuat dalam memutuskan sesuatu. Selain itu disposisi juga dapat diartikan sebagai suatu kecenderungan untuk melakukan suatu tindakan. Kecenderungan dari para pelaksana kebijakan merupakan faktor ketiga yang mempunyai konsekuensi-konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan tertentu, maka tujuan awal dari suatu kebijakan akan dapat terlaksana dengan baik. Demikian pula sebaliknya, bila tingkah laku pelaksana berbeda dengan para pembuat keputusan, maka proses pelaksanaan suatu kebijakan menjadi semakin sulit.

Dalam implementasi suatu kebijakan ini bukan hanya kecenderungan sikap dari pemerintah atau birokrat saja yang diperhatikan. Namun aktor lain seperti pihak swasta dan masyarakat juga memiliki kecenderungan sikap yang perlu diperhatikan, hanya saja tidak begitu nampak. Dengan demikian masyarakat yang tidak menyetujui suatu kebijakan tertentu berpotensi terjadi suatu kesalahan.

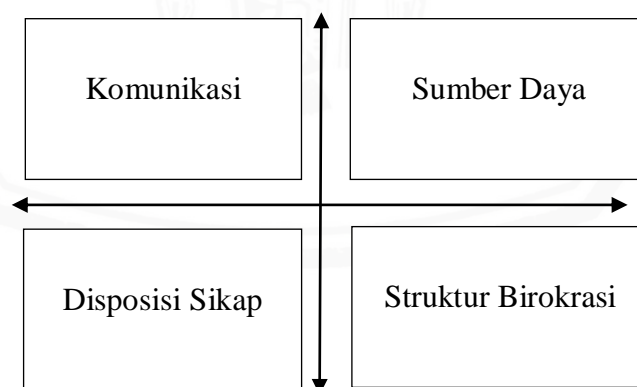
#### 4) Struktur birokrasi

Birokrasi merupakan salah satu badan yang mutlak ada dalam implementasi kebijakan. Birokrasi terbentuk atas kesepakatan kolektif yang bertujuan untuk dapat memecahkan suatu permasalahan bentuk dari suatu birokrasi tidak selalu dalam hal pemerintahan, namun bisa juga organisasi atau lembaga. Pada dasarnya, para pelaksana kebijakan perlu mengetahui apa yang dilakukan dan perlu memiliki cukup keinginan serta sumber daya untuk menggerakkan suatu birokrasi tersebut. Menurut Edwards dalam Winarno (2016:206), ada dua karakteristik utama dari birokrasi, yakni prosedur-prosedur kerja atau sering disebut sebagai *Standard Operating Procedures* (SOP) dan fragmentasi.

Salah satu aspek struktural paling dasar dari suatu organisasi adalah prosedur-prosedur kerja atau ukuran dasar atau yang biasa disebut dengan *Standart Operational Procedure* (SOP). Prosedur kerja ini biasanya terdapat pada organisasi-organisasi publik maupun swasta. Dengan menggunakan *Standart Operational Procedure* (SOP), para pelaksana dapat memanfaatkan waktu yang tersedia. Selain itu, *Standart Operational Procedure* (SOP) juga menyeragamkan tindakan-tindakan dari para pejabat dalam organisasi dalam mencapai suatu tujuan yang sama.

Kemudian aspek yang kedua yaitu fragmentasi. Fragmentasi dapat pula diartikan sebagai suatu yang tidak lagi menjadi satu atau bisa disebut sebagai suatu yang saling bertentangan. Artinya dalam hal ini masing-masing bidang dalam suatu birokrasi saling bertentangan satu sama lain untuk mempertahankan fungsi-fungsi dan menentang usaha-usaha yang memungkinkan dalam mengkoordinasi kebijakan-kebijakan dengan setiap bidang yang melaksanakan program-program yang ada.

Selain itu, kelompok-kelompok kepentingan juga akan mempunyai pengaruh dalam mendorong fragmentasi. Konsekuensi yang paling buruk dari fragmentasi birokrasi adalah usaha untuk menghambat koordinasi. Padahal penyebaran wewenang dan sumber-sumber untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan yang kompleks membutuhkan koordinasi.



Gambar 3. Model George Edward III  
*Sumber : Nugroho (2009:226)*

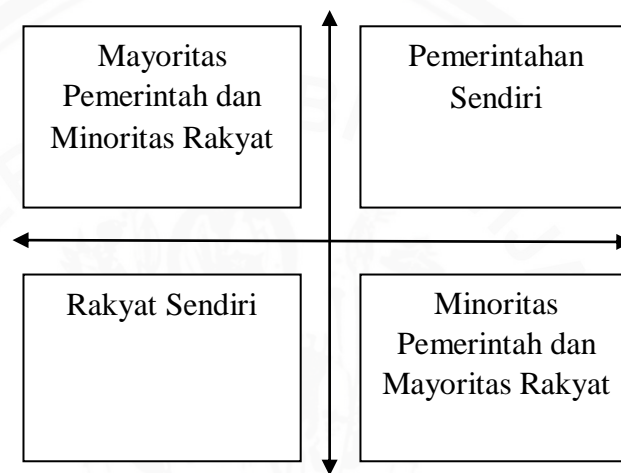
### 3. Aktor-Aktor Implementasi

Nugroho (2009:236) dalam bukunya yang berjudul Kebijakan Publik mengungkapkan bahwa terdapat empat konteks dalam pengimplementasian kebijakan yakni implementasi yang dipandu, implementasi yang diarahkan, implementasi yang didelegasikan, dan implementasi sendiri. Secara tradisional, aktor implementasi kebijakan adalah birokrat sebagai tangan pemerintah. Dalam pendekatan tradisional implementasi kebijakan beranggapan bahwa pemerintahan memiliki segalanya untuk mengelola publik. Kontribusi publik dan orang bersifat perifer dan tidak penting. Sampai awal 1990-an negara-negara berkembang mengikuti disiplin tersebut. Dampaknya masyarakat lebih tergantung kepada pemerintahan.

Pada era tersebut digantikan dengan era yang baru yang mengikuti paham akan perkembangan sebagai proses partisipator. Dengan pendekatan pemerintahan yang baik akan menghasilkan nilai “partisipasi”, tetapi alasan sebenarnya dapat dilihat pada akhir tahun 1980-an. Alasan yang pertama, ketika pemerintahan mendorong perkembangan sebagai satu-satunya implementasi kebijakan publik, ditemukan adanya sumber daya ekonomi yang menurun dan sumber daya yang terbatas. Disisi lain, perkembangan, khususnya dalam perkembangan pendidikan dan politik, menggerakkan masyarakat, warga negara untuk menuntut hak politiknya, dan terlibat dalam perumusan kebijakan dan proses implementasinya. Sehingga pemerintahan memiliki

penilaian yang kuat dalam akuntabilitas perkembangan terhadap pemerintahan kepada masyarakat. Dengan pengertian ini maka kunci nilai-nilai dari pemerintahan adalah partisipasi.

Dalam Nugroho (2009:238) ada empat model implementasi kebijakan publik yang dikembangkan dalam negara berkembang adalah sebagai berikut :



Gambar 4. Empat Model Implementasi Kebijakan

Sumber : Nugroho (2009:238)

- Pemerintahan sendiri, kebijakan ini dikategorikan sebagai kebijakan yang diarahkan dan sebagian besar dalam hal kebijakan yang terkait dengan eksistensi bangsa. Sehingga dipahami sebagai kebijakan yang bergerak eksistensi.
- Pemerintah sebagai aktor dominan dan masyarakat sebagai partner minoritas, dengan kata lain pemerintah masih memainkan fungsi utamanya, sedangkan masyarakat hanya bertindak sebagai aktor pelengkap.
- Pemerintah sebagai minoritas dan masyarakat sebagai aktor dominan, dengan kata lain pemerintah semata-mata untuk membuat masyarakat bekerja. Tugas pemerintah adalah membantu dan menyupervisi.
- Masyarakat sendiri, dengan kata lain kebijakan ini adalah masyarakat sendiri yang mengembangkan semua implementasi kebijakan dan partisipasi pemerintah sangat terbatas. Kebijakan ini biasa diberi nama “kebijakan yang digerakkan swasta” untuk memasukkan perusahaan, aspek perkembangan dan manajemen.

Empat kategori di atas penting untuk mencapai implementasi strategi kebijakan publik yang efektif. Adapun prinsip-prinsip umum implementasi kebijakan yang efektif :

- a. Kebijakan itu sendiri tepat, yang dinilai dengan seberapa banyak masalah yang ada dalam kebijakan yang harus diselesaikan.
- b. Ketepatan pengimplementasian, seperti yang dijelaskan di atas. Ada empat kategori pengimplementasian kebijakan : pemerintah sendiri, pemerintah sebagai aktor dominan dan masyarakat sebagai *partner* minoritas, pemerintah sebagai minoritas dan masyarakat sebagai aktor dominan, dan masyarakat sendiri.
- c. Target kebijakan yang tepat, ada tiga isu yang relevan apakah kebijakan yang sudah diterapkan sudah sesuai dengan kebijakan yang direncanakan? Apakah ada tumpang tindih target dan konflik dengan target kebijakan lain?
  - 1) Isu yang pertama adalah masalah yang paling umum yaitu kemiskinan. Kemiskinan menjadi musuh nomor satu dimana usaha keras pemerintah sangat sulit untuk memberantasnya. Akan tetapi fakta yang paling umum adalah banyak kebijakan pemerintahan yang menuju target yang sama.
  - 2) Isu yang kedua adalah tentang kesiapan intervensi target. Sebagian besar kebijakan negara berkembang adalah tentang intervensi.



- 3) Isu ketiga adalah menyangkut apakah implementasi baru, diperbarui atau dimodifikasi dari sebelumnya. Di negara berkembang ada beberapa kasus kebijakan yang diimplementasikan tidak baru dan cenderung melemahkan kreadibilitas pemeritahan.
- d. Ketepatan lingkungan, ada dua lingkungan yang menentukan. Yang pertama adalah lingkungan dimana ada interaksi antara intitusi perumus kebijakan dan pengimplementasi. Menurut Donald J. Calista dalam Nugroho (2009:242) menyebutkan variabel endogen sebagai pengaturan otoritatif dalam hal antara hubungan organisasi yang aktif berparsitipatif terlibat dengan kebijakan baik organisasi pemerintah maupun organisasi kemasyarakatan. Penetapan implementasi dalam hal posisi tawar diantara institusi berwenang yang menciptakan kebijakan dan jaringan organisasi yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan. Lingkungan kedua adalah lingkungan eksternal kebijakan, menurut Calista dalam Nugroho (2009:242) variabel endogen yang terdiri dari opini publik terhadap kebijakan yang diimplementasinya.
- e. Ketepatan keputusan, pada umumnya implementasi kebijakan meliputi tiga langkah :
- 1) Penerimaan kebijakan. Pemahaman publik bahwa kebijakan adalah aturan main untuk mengelola masa depan.

2) Adopsi kebijakan. Publik setuju dan mendukung kebijakan sebagai aturan main untuk mengelola masa depan. Khusus pengimplementasian kebijakan sebaiknya dilaksanakan dengan baik bukan sebagai keistimewaaan.

3) Kesiapan strategis. Publik siap untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan dan birokrat dan siap sebagai pengimplementasi utama.

Adapun aktor yang berperan dalam implemetasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis sebagai penanganan permasalahan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang adalah mayoritas pemerintah dan minoritas rakyat. Dimana yang berperan sebagai pemerintah adalah Pemerintah Kota Malang dan yang berperan sebagai rakyat adalah masyarakat dan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis Kota Malang.

#### 4. Penghambat Implementasi Kebijakan

Sugiono (1994:149) menjabarkan implementasi kebijakan memiliki beberapa faktor penghambat antara lain :

- a. Isi dari kebijakan yang masih samar dan tidak terperinci juga kurangnya ketetapan *intern* dan *ekstern* dari kebijakan yang telah diimplementasikan.
- b. Informasi memiliki peran yang penting dari implementasi kebijakan, karena publik selalu mengasumsikan informasi memainkan peran yang penting dan spesifik.
- c. Dukungan dalam suatu pelaksanaan suatu kebijakan yang kurang dapat mempersulit para pelaksana kebijakan tersebut.

Pembagian Potensi para pelaku yang yang terlibat dalam sebuah implementasi adalah sebab dimana kegagalan implementasi ditentukan. (Sugiono, 1994:149-153). Mengimplementasikan kebijakan pasti terdapat faktor penghambat dan faktor pendukung dari implementasi kebijakan, untuk itu perlu adanya usaha meminimalisir resiko dengan memenuhi syarat-syarat implementasian kebijakan.

### **C. Masalah Sosial Perkotaan**

Permasalahan perkotaan dewasa ini semakin hangat dibicarakan karena keterkaitannya dengan hampir segala aspek kehidupan manusia. Perkembangan kegiatan suatu kota sering menjadi tumpuan harapan masyarakat sehingga berduyun-duyun berebut kesempatan untuk bisa memperoleh penghidupan di kota tersebut. Kepesatan perkembangan suatu kota ternyata juga membawa dampak sosial akibat tingginya iklim kompetitif dalam kehidupan masyarakatnya.

Masyarakat cenderung terbagi menjadi 2 segmen, yaitu (1) kelompok masyarakat yang menang dan berhasil dalam iklim kompetisi ini dan (2) kelompok masyarakat yang kalah dan tersingkir. Dampak sosial lain yang sangat terasa akibat iklim ini adalah pada perilaku masyarakat pada masing-masing segmen atau antar segmen tersebut yang cenderung individualis. Perwujudan perilaku individualis ini bisa mencakup 2 aspek, yaitu aspek fisik dan aspek sikap/tingkah laku masyarakat yang selalu tercermin dalam perilaku kehidupan sehari-hari.

Menurut Sarlito (1992:62), salah satu persoalan yang sampai saat ini terus dirasakan adalah adanya perbedaan kelas sosial ekonomi yang makin lama makin menyolok. Golongan yang mampu makin berkuasa dan makin kaya sedangkan golongan miskin bertambah miskin. Semakin besar, semakin padat dan heterogen penduduknya, semakin jelaslah ciri-ciri tersebut.

Di samping itu, fenomena lain pada kehidupan kota adalah adanya sifat kompetitif yang sangat besar, dan sifat hubungan antar personal yang lebih dititikberatkan pada pertimbangan keuntungan secara ekonomis. Dari kondisi di atas, perlahan-lahan akan terjadi perubahan tata nilai pada kehidupan masyarakat yang mengacu pada fenomena-fenomena tersebut, yang selanjutnya akan bermuara pada suatu kondisi :

1. Adanya keinginan untuk membatasi hubungan/pergaulan, khususnya terhadap orang atau kelompok diluar lingkungan atau kelasnya.
2. Adanya konflik kepentingan masing-masing kelompok atau individu akibat dari pemaksaan kehendak dan salah satu kelompok atau individu terhadap kelompok atau individu lain, yang sebenarnya berakar dari pemikiran egosentris masing-masing kelompok atau individu tersebut tanpa mempertimbangkan kepentingan kelompok atau individu lainnya.

Kedua hal itulah yang menjadi sebab pokok dominasi perilaku individualis pada kehidupan perkotaan, yang sekaligus sebagai salah satu ciri kehidupan kota. Pengertian kota secara sosiologis didefinisikan sebagai tempat pemukiman yang relatif besar, berpenduduk padat dan permanen terdiri dari individu-individu yang secara sosial heterogen (De Goede, dalam Sarlito, 1992:40). Di sisi lain, Bintarto (1989:34) menyatakan bahwa dari segi geografis, kota dapat diartikan sebagai suatu sistem jaringan kehidupan

manusia yang ditandai dengan kepadatan penduduk yang tinggi dan diwarnai dengan strata sosial-ekonomi yang heterogen dan coraknya yang materialistis.

Menurut ketentuan formal seperti yang tercantum di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 2 tahun 1987 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Kota, disebutkan bahwa yang dimaksudkan dengan kota adalah pusat permukiman dan kegiatan penduduk yang mempunyai batasan wilayah administrasi yang diatur dalam peraturan perundang-undangan, serta permukiman yang telah memperlihatkan watak dan ciri kehidupan kota. Selanjutnya Max Weber dalam Sarlito (1992:21) mengemukakan ciri-ciri khas suatu kota sebagai berikut.

1. Ada batas-batas kota yang tegas;
2. Mempunyai pasar;
3. Ada pengadilan sendiri dan mempunyai undang-undang yang khusus berlaku bagi kota itu, disamping undang-undang yang berlaku lebih umum;
4. Terdapat berbagai bentuk perkumpulan dalam masyarakat yang berkaitan dengan kegiatan masyarakat di kota itu sendiri;
5. Masyarakatnya mempunyai otonomi tertentu dengan adanya hak untuk memilih walikota dan anggota-anggota dewan kota.

Dari ungkapan di atas bisa dibuat suatu batasan yang lebih khusus, bahwa suatu kota merupakan :

1. Tempat pusat pemukiman dan kegiatan penduduk;
2. Tempat dengan kepadatan penduduk tinggi;
3. Mempunyai watak dan corak heterogen;
4. Mempunyai ciri khas kehidupan kota;
5. Mempunyai batas wilayah administrasi;
6. Mempunyai hak otonomi.

Kota menurut hirarkhi besarnya menurut NUDS (*National Urban Development Strategy*) (1985) dapat diamati melalui jumlah penduduk yang tinggal dan beraktivitas dikawasan tersebut, yang menurut sumber tersebut bisa dibagi dalam 5 tingkatan :

1. Kota Metropolitan, penduduk > 1.000.000;
2. Kota Besar, penduduk 500.000 – 1.000.000;
3. Kota Menengah, penduduk 100.000 – 500.000;
4. Kota Kecil A, penduduk 50.000 – 100.000;
5. Kota Kecil B, penduduk 20.000 – 50.000.

Pada umumnya kota diasosiasikan dengan pengangguran, kemiskinan, polusi, kebisingan, ketegangan mental, kriminalitas, kenakalan remaja, seksualitas dan sebagainya. Bukan hanya dalam hal lingkungan fisik kota itu saja yang tidak menyenangkan tetapi juga dalam lingkungan sosialnya. Selanjutnya Bintarto (1989:36) mengatakan bahwa kemunduran lingkungan kota yang juga dikenal dengan istilah "*Urban Environment Degradation*" pada saat ini sudah meluas di berbagai kota di dunia, sedangkan di beberapa kota di Indonesia sudah nampak adanya gejala yang membahayakan.

Kemunduran atau kerusakan lingkungan kota tersebut dapat dilihat dari dua aspek :

1. Dari aspek fisis, (*environmental degradation of physical nature*), yaitu gangguan yang ditimbulkan dari unsur-unsur alam, misalnya pencemaran air, udara dan seterusnya.
2. Dari aspek sosial-masyarakat (*environmental degradation of societal nature*), yaitu gangguan yang ditimbulkan oleh manusianya sendiri yang

menimbulkan kehidupan yang tidak tenang, tidak nyaman dan tidak tenteram.

Di samping kenyataan tersebut, kehidupan kota yang selalu dinamis berkembang dengan segala fasilitasnya yang serba gemerlapan, lengkap dan menarik serta “menjanjikan” tetap saja menjadi suatu “*pull factor*” yang menarik orang mendatangi kota. Dengan demikian orang-orang yang akan mengadu nasib di kota harus mempunyai strategi, yaitu: bagaimana bisa memanfaatkan dan menikmati segala fasilitas yang serba menjanjikan tersebut namun juga bisa mengatasi tantangan dan permasalahan yang ada di dalamnya. Hal di atas sesuai dengan pernyataan Sarlito (1992:46) bahwa penyebab utama terjadinya perkembangan kota adalah berkembangnya kehidupan industri di dalamnya. Konotasi “kehidupan industri” adalah dibutuhkan tenaga kerja yang cukup banyak.

Hal inilah yang banyak memberi dan mewarnai harapan orang untuk selalu mencari kehidupan di kota. Berkaitan dengan hal tersebut, perlu dicatat pendapat Schoorl (1980:56), bahwa ada satu ciri sentral dari kehidupan masyarakat industri, yaitu sumber kekuatannya yang bersendi pada penemuan dan pemanfaatan sumber energi baru yang diperoleh dalam jumlah terbatas, yang memaksanya untuk melakukan pekerjaan secara besar-besaran. Makna yang terkandung dari ungkapan tersebut adalah adanya pekerjaan dalam skala besar (*mass product*) yang tentunya membutuhkan tenaga kerja cukup banyak, dan adanya iklim persaingan yang cukup tinggi.

Membahas masyarakat perkotaan sebetulnya tidak dapat dipisahkan dengan masyarakat desa karena antara desa dengan kota ada hubungan

konsentrasi penduduk dengan gejala-gejala sosial yang dinamakan urbanisasi, yaitu perpindahan penduduk dari desa ke kota. Masyarakat perkotaan merupakan masyarakat urban dari berbagai asal/desa yang bersifat heterogen dan majemuk karena terdiri dari berbagai jenis pekerjaan/keahlian dan datang dari berbagai ras, etnis, dan agama. Masyarakat datang ke kota dengan berbagai kepentingan dan melihat kota sebagai tempat yang memiliki stimulus (rangsangan) untuk mewujudkan keinginan.

Maka tidaklah aneh apabila kehidupan di kota diwarnai oleh sikap yang individualistis karena masyarakat memiliki kepentingan yang beragam. Lahan pemukiman di kota relatif sempit dibandingkan di desa karena jumlah penduduknya yang relatif besar, maka mata pencaharian yang cocok adalah disektor formal seperti pegawai negeri, pegawai swasta dan di sektor non-formal seperti pedagang, bidang jasa dan sebagainya. Sektor pertanian kurang tepat dikerjakan di kota karena luas lahan menjadi masalah apabila ada yang bertani, maka dilakukan secara hidroponik. Kondisi kota membentuk pola perilaku yang berbeda dengan di desa, yaitu serba praktis dan realistik.

#### **D. Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis**

##### **1. Anak Jalanan**

Pengertian Anak jalanan marginal, rentan dan eksploitatif adalah istilah-istilah yang sangat tepat untuk menggambarkan kondisi dan kehidupan anak jalanan. Marginal karena anak jalanan tersebut melakukan jenis pekerjaan yang tidak jelas jenjang kariernya, kurang



dihargai, dan umumnya juga tidak menjanjikan prospek apapun dimasa depan. Rentan karena resiko yang harus ditanggung akibat jam kerja yang sangat panjang benar-benar dari segi kesehatan maupun sosial sangat rawan.

Sedangkan disebut eksploitatif karena anak jalanan biasanya memiliki posisi tawar-menawar (*bargaining position*) yang sangat lemah, ter subordinasi, dan cenderung menjadi objek perlakuan yang sewenang-wenang dari ulah preman atau oknum aparat yang tidak jalanan bertanggung jawab. Pengertian anak atau sering disebut *tekyan*, *arek kere*, anak gelandangan, atau kadang disebut juga secara eufemistik sebagai anak mandiri, sesungguhnya anak jalanan adalah anak-anak yang ter sisih, marginal, dan teralienasi dari perlakuan kasih-sayang karena kebanyakan dalam usia yang relative dini harus berhadapan dengan lingkungan kota yang keras dan bahkan sangat tidak bersahabat (Bagong, 1999:41).

a. Pengertian/Definisi Anak Jalanan

Sementara, defenisi yang dirumuskan dalam Lokakarya Kemiskinan dan Anak Jalanan, yang diselenggarakan Departemen Sosial pada tanggal 25 dan 26 Oktober 1995, anak jalanan adalah anak yang menghabiskan sebagian waktunya untuk mencari nafkah atau berkeliaran di jalanan dan tempat-tempat umum lainnya (kemensos.go.id, 9 November 2017). Defenisi tersebut, kemudian dikembangkan oleh Ferry Johannes pada seminar tentang

Pemberdayaan Anak Jalanan yang dilaksanakan Sekolah Tinggi Kesejahteraan Sosial Bandung pada bulan Oktober 1996, yang menyebutkan bahwa, anak jalanan adalah anak yang menghabiskan waktunya di jalanan, baik untuk bekerja maupun tidak, yang terdiri dari anak-anak yang mempunyai hubungan dengan keluarga atau terputus hubungannya dengan keluarga, dan anak yang mandiri sejak kecil karena kehilangan orangtua/keluarga (Huraerah, 2006: 80).

b. Faktor – faktor yang Menyebabkan Munculnya Anak Jalanan

Sesungguhnya ada banyak faktor yang menyebabkan anak-anak terjerumus dalam kehidupan di jalanan, seperti : kesulitan keuangan keluarga atau tekanan kemiskinan, ketidakharmonisan rumah tangga orang tua, dan masalah khusus menyangkut hubungan anak dengan orang tua. Kombinasi dari faktor-faktor ini seringkali memaksa anak-anak mengambil inisiatif mencari nafkah atau hidup mandiri di jalanan. Kadangkala pengaruh teman atau kerabat juga ikut menentukan keputusan untuk hidup di jalanan.

Pada batas-batas tertentu, memang tekanan kemiskinan merupakan kondisi yang mendorong anak-anak hidup di jalanan. Namun, bukan berarti kemiskinan merupakan satu-satunya faktor determinan yang menyebabkan anak lari dari rumah dan terpaksa hidup di jalanan. Kebanyakan anak bekerja di jalanan bukanlah atas

kemauan sendiri, meliankan sekitar 60% diantaranya karena dipaksa oleh orang tuanya (Bagong, 1999:48).

Menurut Surjana dalam (Bagong, 1999:59) menyebutkan bahwa faktor yang mendorong anak untuk turun ke jalan terbagi dalam tiga tingkatan, sebagai berikut :

- 1) Tingkat Mikro (*immediate causes*), yaitu faktor yang berhubungan dengan anak dan keluarga. Sebab-sebab yang bisa diidentifikasi dari anak adalah lari dari rumah (sebagai contoh anak yang selalu hidup dengan orang tua yang terbiasa dengan menggunakan kekerasan (sering menampar, memukul, menganiaya karena kesalahan kecil) jika sudah melampaui batas toleransi anak, maka anak cenderung memilih keluar dari rumah dan hidup di jalanan, disuruh bekerja dengan kondisi masih sekolah atau disuruh putus sekolah, dalam rangka bertualang, bermain-main atau diajak teman. Sebab-sebab yang berasal dari keluarga adalah terlantar, ketidakmampuan orang tua menyediakan kebutuhan dasar, kondisi psikologis seperti ditolak orang tua, salah perawatan dari orang tua sehingga mengalami kekerasan di rumah (*child abuse*) kesulitan berhubungan dengan keluarga karena terpisah dari orang tua. Permasalahan atau sebab-sebab yang timbul baik dari anak maupun keluarga ini saling terkait satu sama lain.

- 2) Tingkat Meso (*underlying cause*), yaitu faktor agar berhubungan dengan struktur masyarakat (struktur disini dianggap sebagai kelas masyarakat, dimana masyarakat itu ada yang miskin dan kaya. Bagi kelompok keluarga miskin anak akan diikut sertakan dalam menambah penghasilan keluarga). Sebab-sebab yang dapat diidentifikasi ialah pada komunitas masyarakat miskin, anak-anak adalah aset untuk membantu meningkatkan ekonomi keluarga, oleh karena itu anak-anak diajarkan untuk bekerja pada masyarakat lain pergi ke kota untuk bekerja adalah sudah menjadi kebiasaan masyarakat dewasa dan anak-anak (berurbanisasi).
- 3) Tingkat makro (*basic cause*), yaitu faktor yang berhubungan dengan struktur masyarakat (struktur ini dianggap memiliki status sebab akibat yang sangat menentukan, dalam hal ini sebab banyak waktu di jalanan, akibatnya akan banyak uang). Sebab yang dapat diidentifikasi secara ekonomi adalah membutuhkan modal dan keahlian besar. Untuk memperoleh uang yang lebih banyak, anak jalanan harus lama bekerja dijalanan dan meninggalkan bangku sekolah (Bagong, 1999:48).

## 2. Gelandangan dan Pengemis

Kata gelandangan dan pengemis disingkat dengan “gepeng”, masyarakat Indonesia secara umum sudah sangat akrab dengan singkatan “gepeng” tersebut yang mana tidak hanya menjadi kosa kata umum

dalam percakapan sehari-hari dan topik pemberitaan media massa, tetapi juga sudah menjadi istilah dalam kebijakan pemerintah merujuk pada sekelompok orang tertentu yang lazim ditemui dikota-kota besar. Kosa kata lain yang juga sering digunakan untuk menyebutkan keberadaan gelandangan dan pengemis tersebut di masyarakat Indonesia adalah tunawisma. Kemudian dapat dilihat dan dibandingkan dengan fenomena gelandangan dan pengemis yang terjadi di luar Negeri seperti Amerika Serikat, maka istilah populer yang sering digunakan di Amerika Serikat untuk menyebut gelandangan dan pengemis adalah *Homeless*.

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis, Gelandangan adalah orang-orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat, serta tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap di wilayah tertentu dan hidup mengembara di tempat umum. Sedangkan, 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.

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2009 Pasal 5 ayat (1) tentang Kesejahteraan Sosial menjelaskan penyelenggaran kesejahteraan sosial ditujukan kepada : perseorangan, keluarga, kelompok, dan masyarakat. Gelandangan dan pengemis dikategorikan sebagai kelompok masyarakat yang mengalami disfungsi

sosial atau Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS). Sebagai aturan hukum tentang kesejahteraan sosial di Indonesia, maka Undang-Undang ini menekankan kegiatan pokok yaitu penyelenggaraan kesejahteraan sosial bagi masyarakat yang diprioritaskan kepada yang memiliki kehidupan yang tidak layak secara kemanusiaan dan memiliki kriteria masalah sosial : kemiskinan, ketelantaran, kecacatan, keterpencilan, keturunan sosial dan penyimpangan pelaku, korban bencana, dan atau korban tidak kekerasan, eksploitasi dan diskriminasi. Dalam lingkup ini, gelandangan dan pengemis jelas sebagai kelompok masyarakat yang mengalami masalah kemiskinan, sehingga masalah kegiatan penyelenggaraan kesejahteraan sosial tersebut haruslah menyentuh gelandangan dan pengemis.

## BAB III

### METODE PENELITIAN

#### A. Jenis Penelitian

Penelitian kualitatif adalah penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, dimana penulis adalah sebagai instrumen kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi (gabungan), analisis data bersifat induktif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna dari pada generalisasi (Sugiyono, 2014:1). Berdasarkan tujuan penelitian, penelitian yang berjudul “Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang anak jalanan, Gelandangan dan Pengemis” termasuk dalam jenis penelitian deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang diarahkan untuk memberikan gejala-gejala, fakta-fakta, atau kejadian-kejadian secara sistematis dan akurat, mengenai sifat-sifat populasi atau daerah tertentu (Zuriah, 2014:47).

Sedangkan menurut Moleong (2014:11) pendekatan deskriptif merupakan data yang dikumpulkan berupa kata-kata, gambar, dan bukan angka-angka. Hal itu disebabkan oleh adanya penerapan metode kualitatif. Selain itu, semua yang dikumpulkan berkemungkinan menjadi kunci terhadap apa yang sudah diteliti. Dengan demikian, laporan penelitian berisi kutipan-kutipan data untuk memberi gambaran penyajian laporan tersebut.

## B. Fokus Penelitian

Dalam mendapatkan hasil penelitian, diperlukan fokus penelitian. Menurut (Moleong, 2014:94), mendefinisikan bahwa tujuan dari fokus penelitian adalah dapat membatasi studi yang dikaji sehingga dapat membatasi dan memenuhi kriteria inklusi-inklusi atau kriteria keluar masuk informasi-informasi yang didapatkan saat melakukan penelitian lapangan. Berdasarkan topik yang diambil, maka fokus dari penelitian ini adalah :

1. Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang menggunakan model implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn, yaitu:
  - a. Tujuan Pelaksanaan Peraturan Daerah
  - b. Sumber-Sumber Pelaksanaan Peraturan Daerah
  - c. Komunikasi antar Organisasi
  - d. Pelaksana Peraturan Daerah.
2. Hambatan Dinas Sosial Kota Malang dalam Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis menurut Sugiono (1994:149) meliputi :
  - a. Kurangnya Informasi
  - b. Belum adanya dukungan, baik dukungan anggaran dana maupun dukungan dari masyarakat.



### C. Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi pada penelitian ini mengambil studi di Kota Malang sebagai salah satu Kota yang ada di Provinsi Jawa Timur. Permasalahan kemiskinan, gelandangan dan anak jalanan dialami hampir oleh setiap daerah di seluruh Indonesia, termasuk salah satunya adalah Kota Malang. Kota Malang mempunyai permasalahan yang serius karena maraknya anak jalanan, gelandangan dan pengemis berkeliaran di tempat-tempat umum di Kota Malang ([sosial.malangkota.go.id](http://sosial.malangkota.go.id), 9 November 2017). Fenomena merebaknya anak jalanan, gelandangan dan pengemis telah menjadi masalah tersendiri bagi pemerintah maupun masyarakat pengguna jalan.

Situs pada penelitian ini mengambil studi di Kantor Dinas Sosial Kota Malang sebagai Dinas yang mengimplementasikan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis dan Kantor Satpol PP Kota Malang. Pertimbangan serta alasan yang diambil dalam melakukan penelitian ini, yaitu :

1. Dinas Sosial merupakan wadah bagi masyarakat yang mengabdikan untuk negara di bidang sosial. Kesejahteraan serta kemakmuran rakyat menjadi tanggung jawab aparatur yang ada di Dinas Sosial Kota Malang.
2. Dinas Sosial Kota Malang mendapatkan tugas untuk mengimplementasikan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis.
3. Kantor Satpol PP Kota Malang merupakan Organisasi Perangkat Daerah yang ikut bekerjasama dengan Dinas Sosial Kota Malang dalam

melakukan penertiban keberadaan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis.

#### D. Sumber Data

##### 1. Informan

Dalam penelitian kualitatif sumber data ini disebut dengan informan, yaitu orang yang memberikan informasi terhadap apa yang ingin diketahui oleh penulis. Pada saat melakukan penelitian memilih informan yang menguasai permasalahan yang diteliti merupakan hal yang sangat penting. Hal tersebut dilakukan dengan tujuan mempermudah penulis dalam mendapatkan informasi yang akurat sesuai dengan fokus penelitian. Pada penelitian Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang, informan dipilih secara *snowball sampling* yaitu teknik pengambilan sampel secara sengaja yang telah ditentukan oleh penulis dengan pertimbangan tertentu. Informan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Staf/Pegawai Dinas Sosial Kota Malang (*snowball*);
- b. Masyarakat Kota Malang (*snowball*);
- c. Gelandangan dan Pengemis, serta Anak Jalanan Kota Malang (*snowball*).

## 2. Peristiwa

Sumber data dapat diperoleh dengan melihat sebuah peristiwa atau kejadian-kejadian yang berkaitan dengan topik penelitian. Peristiwa tersebut dapat diamati ketika melakukan kegiatan observasi langsung terhadap peristiwa terkait Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Dinas Sosial Kota Malang. Peristiwa yang diamati oleh penulis dalam penelitian ini dapat berupa peristiwa ataupun kegiatan yang berlangsung di Kota Malang.

## 3. Dokumen

Dokumen merupakan teknik dokumentasi yang dipakai untuk memperoleh data melalui bahan-bahan tertulis. Dalam penelitian ini penulis menggunakan dokumen yang berkaitan dengan fokus penelitian yang telah ditetapkan. Selain itu penulis juga mencari data yang berhubungan dengan profil dan lokasi penelitian. Dokumentasi bertujuan untuk melengkapi informasi penelitian dan untuk mendapatkan data yang akurat.

### **E. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik dalam mengumpulkan data merupakan instrumen yang sangat penting dalam menghasilkan sebuah penelitian. Sesuai dengan metode penelitian yaitu deskriptif dengan pendekatan kualitatif, maka teknik yang sesuai yaitu sebagai berikut :

### 1. Wawancara

Wawancara dalam hal ini digunakan sebagai salah satu dari teknik pengumpulan data yang bertujuan agar dapat menggali dan mendapatkan informasi yang lebih tajam. Wawancara dilakukan oleh dua pihak yaitu pewawancara sebagai pihak yang mengajukan pertanyaan dan pihak yang kedua adalah pihak yang diwawancarai sebagai pihak yang memberikan jawaban atas pertanyaan yang ditanyakan oleh pewawancara. Pihak pewawancara dapat mengajukan pertanyaan sesuai dengan topik permasalahan dan topik penelitian yang dikaji. Dengan teknik penelitian melalui wawancara ini, penulis mendapatkan dan menemukan permasalahan dengan lebih terbuka dan jelas.

### 2. Observasi

Observasi merupakan pengamatan secara langsung pada objek dilapangan, sehingga penulis dapat mengetahui kejadian yang sebenarnya dari objek penelitian. Dengan melakukan pengamatan langsung, penulisan bisa mendapatkan data nyata dan “*real*”.

### 3. Dokumentasi

Dokumentasi merupakan kumpulan catatan peristiwa dalam bentuk gambar, tulisan, serta catatan-catatan orang. Dokumentasi dilakukan bertujuan untuk mengumpulkan dan mendapatkan data pendukung yang sesuai dengan topik penelitian.

## F. Instrumen Penelitian

Dalam penelitian ini, instrumen yang ada adalah sebagai berikut:

### 1. Peneliti Sendiri

Sesuai dengan metode penelitian yang diambil adalah metode penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif, maka instrumen utama dalam menentukan keberhasilan penelitian adalah peneliti itu sendiri. Dengan menggunakan panca indera untuk mengamati dan menyaksikan secara langsung objek yang diteliti, maka data yang didapatkan menjadi lebih “*valid*”.

### 2. Pedoman wawancara

Pedoman wawancara merupakan serangkaian daftar pertanyaan yang ditanyakan langsung dengan narasumber yang terkait dengan Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Dinas Sosial Kota Malang.

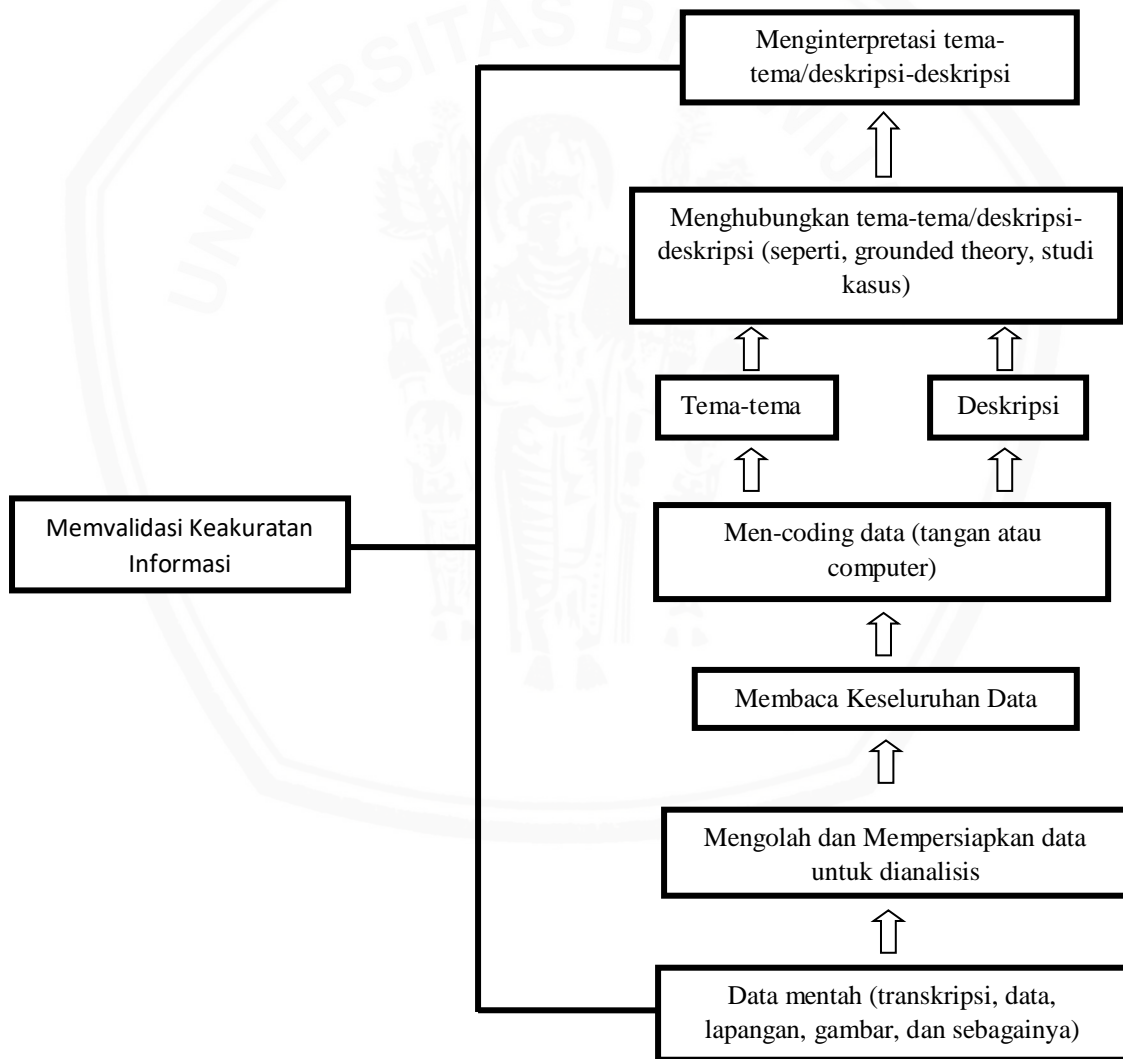
### 3. Catatan lapangan

Dalam hal ini, penulis melakukan catatan lapangan yang didapatkan dari mencatat ataupun meng*copy file* atau data yang berkaitan dengan Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Dinas Sosial Kota Malang.

### 4. Alat penunjang lapangan seperti *recorder* untuk merekam saat wawancara dan kamera untuk mengabadikan apa yang terjadi dilapangan.

**G. Analisis Data**

Penulis berlandaskan pada pernyataan Creswell (2013:274) yang mengungkapkan bahwa analisis data merupakan proses berkelanjutan yang membutuhkan refleksi terus-menerus terhadap data, mengajukan pertanyaan-pertanyaan analitis, dan menulis catatan singkat sepanjang penelitian. Untuk lebih jelasnya, dapat dijabarkan dengan gambar berikut:



Gambar 5. Metode Analisis Creswell

Sumber : Analisis Data dalam Penelitian Kualitatif (Creswell, 2013:44)



Pendekatan di atas dapat dijelaskan lebih mendalam dan detail dalam langkah-langkah analisis berikut :

1. Mengolah dan mempersiapkan data untuk dianalisis. Langkah ini melibatkan transkripsi wawancara, memindai materi, menetik data lapangan, atau memilah-milah dan menyusun data tersebut ke dalam jenis-jenis yang berbeda tergantung pada sumber informasi. Dalam tahap ini, tentunya penulis mempersiapkan data yang relevan dengan Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Dinas Sosial Kota Malang.
2. Membaca keseluruhan data. Langkah pertama adalah membangun *general sense* atas informasi yang diperoleh dan merefleksikan maknanya secara keseluruhan. Gagasan umum yang terkandung dalam perkataan informan, bagaimana inti gagasan-gagasan tersebut, bagaimana kesan yang timbul, kredibilitas, dan penuturan informasi itu. Pada tahap ini, penulis menulis catatan-catatan khusus atau gagasan-gagasan umum tentang data yang diperoleh mengenai Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Dinas Sosial Kota Malang.
3. Menganalisis lebih detail dengan men-*coding* data. *Coding* merupakan proses mengolah materi/informasi menjadi segmen-segmen tulisan sebelum memaknainya (Rossman dan Rallis, 1998 dalam Creswell, 2013:44). Langkah ini melibatkan beberapa tahap, yaitu mengambil data tulisan atau gambar yang telah dikumpulkan selama proses pengumpulan,

mensegmentasi kalimat-kalimat (atau paragraf-paragraf) atau gambar-gambar tersebut ke dalam kategori-kategori, kemudian melabeli kategori-kategori ini dengan istilah-istilah khusus, yang sering kali didasarkan pada istilah atau bahasa yang benar-benar berasal dari partisipan. Pada tahap ini, penulis memilah-milah mana data penelitian yang termasuk dalam sub tema :

- a. Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Dinas Sosial Kota Malang;
  - b. Hambatan dalam Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Dinas Sosial Kota Malang.
4. Terapkan proses *coding* untuk mendeskripsikan *setting*, orang-orang, kategori-kategori, dan tema-tema yang dianalisis. Deskripsi ini melibatkan usaha penyampaian informasi secara detail mengenai orang, lokasi, atau peristiwa dalam *setting* tertentu yang ada di dalam proses penelitian tentang Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Dinas Sosial Kota Malang.
5. Menunjukkan bagaimana deskripsi dan tema ini disajikan kembali dalam laporan penelitian sebagaimana penulis lakukan dalam analisis data. Pendekatan yang paling populer adalah dengan menerapkan pendekatan naratif dalam menyampaikan hasil analisis. Pada tahap ini,



penulismenyajikan hasil analisis melalui pendekatan naratif terkait dengan Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Dinas Sosial Kota Malang.

6. Langkah terakhir adalah menginterpretasi atau memaknai data. Mengajukan pertanyaan seperti pelajaran apa yang bisa diambil dari proses penelitian membantu penulis mengungkap esensi dari suatu gagasan (Lincoln dan Guba, 1985 dalam Creswell, 2013). Hal tersebut dapat berupa interpretasi pribadi penulis, dengan berpijak pada kenyataan bahwa penulis membawa kebudayaan, sejarah, dan pengalaman pribadinya ke dalam penelitian. Interpretasi juga bisa berupa makna yang berasal dari perbandingan antara hasil penelitian dengan informasi yang berasal dari literatur atau teori. Pada tahap terakhir ini, penulis tentunya memberikan interpretasi pribadi dan mengkaitkannya dengan teori atau literatur terkait dengan Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Dinas Sosial Kota Malang.



## BAB IV

### HASIL DAN PEMBAHASAN

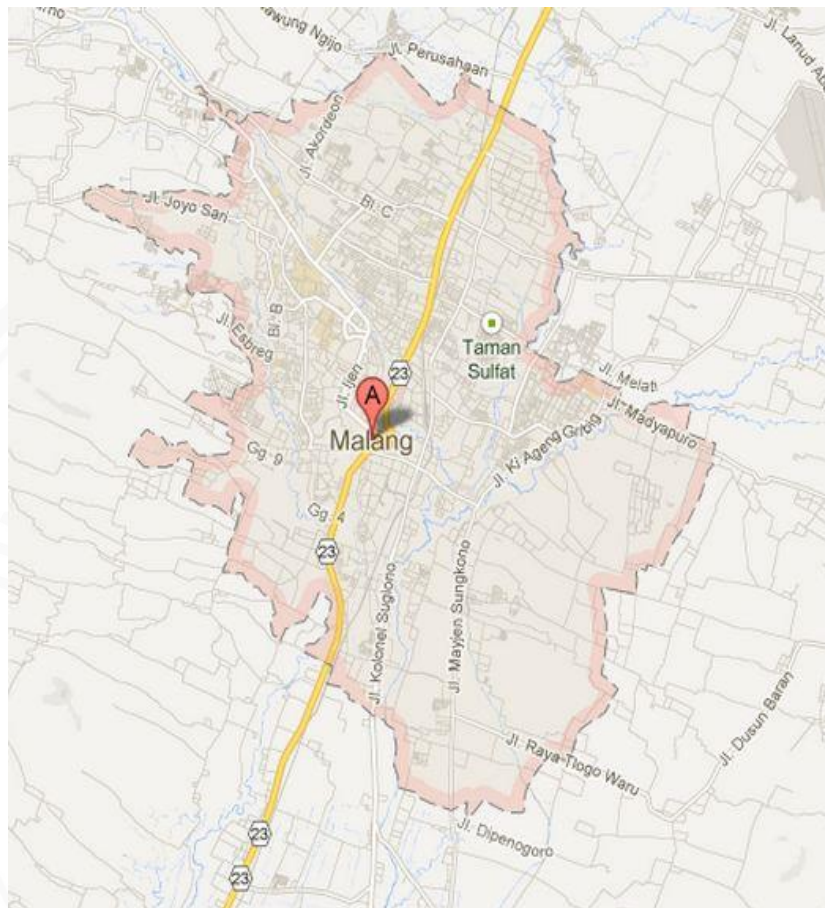
#### A. Gambaran Umum Lokasi dan Situs Penelitian

##### 1. Gambaran Umum Kota Malang

Gambaran Umum Kota Malang berserta sejarah pemerintahan, penduduk dan sosiologi, visi dan misi Kota Malang, serta lambang daerah Kota Malang diambil dari *website* Kota Malang yaitu [malangkota.go.id](http://malangkota.go.id) yang diakses pada tanggal 1 Januari 2018. Kota Malang adalah sebuah kota yang terletak di Provinsi Jawa Timur, Indonesia. Kota ini terletak 90 km sebelah selatan Kota Surabaya dan merupakan kota terbesar kedua di Provinsi Jawa Timur setelah Surabaya, serta merupakan salah satu kota terbesar di Indonesia menurut jumlah penduduk. Selain itu, Kota Malang juga merupakan kota terbesar kedua di wilayah Pulau Jawa bagian selatan setelah Kota Bandung. Kota Malang berada di dataran tinggi yang cukup sejuk, dan seluruh wilayahnya berbatasan dengan Kabupaten Malang. Kota Malang memiliki luas 110,06 km<sup>2</sup>. Hingga tahun 2015, Kota Malang mempunyai 851.298 penduduk yang terdiri dari 419.713 jiwa penduduk laki-laki, dan 431.585 jiwa penduduk perempuan.

Kota Malang dikenal sebagai salah satu kota tujuan pendidikan terkemuka di Indonesia karena banyaknya universitas dan politeknik negeri maupun swasta yang terkenal hingga seluruh Indonesia. Kota Malang menjadi salah satu tujuan pendidikan berada di kota ini, beberapa

diantaranya yang paling terkenal adalah Universitas Brawijaya, Universitas Negeri Malang, dan Universitas Muhammadiyah Malang. Berikut adalah peta Kota Malang.



Gambar 6. Peta Kota Malang  
Sumber: *malangkota.go.id*, 1 Januari 2018

Sebutan lain kota ini adalah Kota Bunga, dikarenakan pada zaman dahulu Kota Malang dinilai sangat indah dan cantik dengan banyak pohon-pohon dan bunga yang berkembang dan tumbuh dengan indah dan asri. Kota Malang juga dijuluki “*Parijs van Oost-Java*”, karena keindahannya bagaikan Kota “Paris” di timur Pulau Jawa. Selain itu, Kota Malang juga

mendapatkan julukan “*Zwitserland van Java*” karena keindahannya yang dikelilingi pegunungan serta tata kota yang rapi, menyamai negara Swiss di Eropa. Malang juga berangsur-angsur dikenal sebagai kota belanja, karena banyaknya *mall* dan *factory outlet* yang bertebaran di kota ini. Hal inilah yang menjadikan kota Malang dikenal luas memiliki keunikan, yakni karena kemiripannya dengan Kota Bandung di Provinsi Jawa Barat, diantaranya dari segi geografis, julukan, dan perkembangan kotanya.

**a. Sekilas Sejarah Pemerintahan**

- 1) Malang merupakan sebuah kerajaan yang berpusat di wilayah Dinoyo, dengan raja Gajayana.
- 2) Tahun 1767 kompeni memasuki Kota.
- 3) Tahun 1821 kedudukan Pemerintah Belanda dipusatkan di sekitar Kali Brantas.
- 4) Tahun 1824 Malang mempunyai asisten residen.
- 5) Tahun 1882 rumah-rumah di bagian barat Kota didirikan dan Kota didirikan alun-alun.
- 6) 1 April 1914 Malang ditetapkan sebagai Kotapraja.
- 7) 8 Maret 1942 Malang diduduki Jepang.
- 8) 21 September 1945 Malang masuk Wilayah Republik Indonesia.
- 9) 22 Juli 1947 Malang diduduki Belanda.
- 10) 2 Maret 1947 Pemerintah Republik Indonesia kembali memasuki Kota Malang.
- 11) 1 Januari 2001, menjadi Pemerintah Kota Malang.

## **b. Penduduk dan Sosiologi**

### 1) Jumlah

Kota Malang memiliki luas 110.06 km<sup>2</sup>. Kota dengan jumlah penduduk sampai tahun 2015 sebanyak 851.298 jiwa yang terdiri dari 419.713 jiwa penduduk laki-laki, dan penduduk perempuan sebesar 431.585 jiwa yang tersebar di 5 Kecamatan yang terdiri dari 57 kelurahan, 536 unit RW dan 4.011 unit RT.

### 2) Komposisi

Etnik masyarakat Malang terkenal religius, dinamis, suka bekerja keras, lugas dan bangga dengan identitasnya sebagai Arek Malang (AREMA). Komposisi penduduk asli berbagai dari berbagai etnik. (terutama suku Jawa, Madura, sebagian kecil keturunan Arab dan Cina).

### 3) Agama

Masyarakat Malang sebagian besar adalah pemeluk Islam kemudian Kristen, Katolik dan sebagian kecil Hindu dan Budha. Umat beragama di Kota Malang terkenal rukun dan saling bekerja sama dalam memajukan kotanya. Bangunan tempat ibadah banyak yang telah berdiri semenjak jaman kolonial antara lain Masjid Jami (Masjid Agung), Gereja (Alun-alun, Kayutangan dan Ijen) serta Klenteng di Kota Lama. Malang juga menjadi pusat pendidikan keagamaan dengan banyaknya pesantren dan Seminari Alkitab yang sudah terkenal di seluruh Nusantara.

#### 4) Seni Budaya

Kekayaan etnik dan budaya yang dimiliki Kota Malang berpengaruh terhadap kesenian tradisional yang ada. Salah satunya yang terkenal adalah Tari Topeng, namun kini semakin terkikis oleh kesenian modern. Gaya kesenian ini adalah wujud pertemuan gaya kesenian Jawa Tengahan (Solo, Yogya), Jawa Timur-Selatan (Ponorogo, Tulungagung dan Blitar) dan gaya kesenian Blambangan (Pasuruan, Probolinggo, Situbondo, Banyuwangi).

#### 5) Bahasa

Bahasa Jawa dialek Jawa Timuran dan bahasa Madura adalah bahasa sehari-hari masyarakat Malang. Dikalangan generasi muda berlaku dialek khas Malang yang disebut '*boso walikan*' yaitu cara pengucapan kata secara terbalik. Gaya bahasa di Malang terkenal kaku tanpa unggah-ungguh sebagaimana bahasa Jawa kasar umumnya. Hal ini menunjukkan sikap masyarakatnya yang tegas, lugas dan tidak mengenal basa-basi.

#### 6) Pendatang

Kebanyakan pendatang adalah pedagang, pekerja dan pelajar atau mahasiswa yang tidak menetap dan dalam kurun waktu tertentu akan kembali ke daerah asalnya. Sebagian besar berasal dari wilayah di sekitar Kota Malang untuk golongan pekerja dan pedagang. Sedangkan untuk golongan pelajar atau mahasiswa banyak yang berasal dari luar daerah (terutama wilayah Indonesia Timur).

### c. Visi dan Misi Kota Malang

Pemerintahan Kota Malang dibawah pimpinan Ir. Mochammad Anton dan Drs. Sutiaji. Selama periode jabatan 2013-2018 menetapkan visi: “MENJADIKAN KOTA MALANG SEBAGAI KOTA BERMARTABAT”. Visi BERMARTABAT dapat menjadi akronim dari beberapa prioritas pembangunan yang menunjuk pada kondisi-kondisi yang hendak diwujudkan sepanjang periode 2013-2018, yakni: Bersih, Makmur, Adil, Religius-Toleran, Terkemuka, Aman, Berbudaya, Asri, dan Terdidik. Adapun penjelasan dari akronim BERMARTABAT adalah:

- 1) Bersih. Kota Malang yang bersih adalah harapan seluruh warga Kota Malang. Lingkungan kota yang bebas dari tumpukan sampah dan limbah adalah kondisi yang diharapkan dalam pembangunan Kota Malang sepanjang periode 2013-2018. Selain itu, bersih juga harus menjadi ciri dari penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintahan yang bersih harus diciptakan agar kepentingan masyarakat dapat terlayani dengan sebaik-baiknya.
- 2) Makmur. Masyarakat yang makmur adalah cita-cita yang dipercayakan kepada pemerintah untuk diwujudkan melalui serangkaian kewenangan yang dipunyai pemerintah. Dalam kaitannya dengan upaya mencapai kemakmuran, kemandirian adalah hal penting. Masyarakat makmur yang dibangun di atas pondasi

kemandirian merupakan kondisi yang hendak diwujudkan dalam periode pembangunan Kota Malang 2013-2018.

- 3) Adil. Terciptanya kondisi yang adil di segala bidang kehidupan adalah harapan seluruh masyarakat Kota Malang. Adil diartikan sebagai diberikannya hak bagi siapapun yang telah melaksanakan kewajiban. Selain itu, adil juga berarti kesetaraan posisi semua masyarakat dalam hukum dan penyelenggaraan pemerintahan. Adil juga dimaksudkan sebagai pemerataan distribusi hasil pembangunan daerah. Untuk mewujudkan keadilan di tengah-tengah masyarakat, Pemerintah Kota Malang juga akan menjalankan tugas dan fungsinya dengan mengedepankan prinsip-prinsip keadilan.
- 4) Religius-Toleran. Terwujudnya masyarakat yang religius dan toleran adalah kondisi yang harus terwujud sepanjang 2013-2018. Dalam masyarakat yang religius dan toleran, semua masyarakat mengamalkan ajaran agama masing-masing ke dalam bentuk arah berpikir, bersikap dan berbuat. Apapun bentuk perbedaan di kalangan masyarakat dihargai dan dijadikan sebagai faktor pendukung pembangunan daerah. Sehingga, dengan pemahaman religius yang toleran, tidak akan ada konflik pertikaian antar masyarakat yang berlandaskan Suku, Adat, Ras, dan Agama (SARA) di Kota Malang.
- 5) Terkemuka. Kota Malang yang terkemuka dibandingkan dengan kota-kota lain di Indonesia merupakan kondisi yang hendak



diwujudkan. Terkemuka dalam hal ini diartikan sebagai pencapaian prestasi yang diperoleh melalui kerja keras sehingga diakui oleh dunia luas. Kota Malang selama lima tahun ke depan diharapkan memiliki banyak prestasi. Baik di tingkat regional, nasional, maupun internasional. Terkemuka juga dapat berarti kepeloporan sehingga, seluruh masyarakat Kota Malang diharapkan tampil menjadi pelopor pembangunan di lingkup wilayah masing-masing.

- 6) Aman. Situasi kota yang aman dan tertib merupakan kondisi yang mutlak diperlukan oleh masyarakat. Situasi aman berarti masyarakat Kota Malang terbebas dari segala gangguan, baik berupa fisik maupun non-fisik, yang mengancam ketentraman kehidupan dan aktivitas masyarakat. Sehingga situasi masyarakat akan kondusif untuk turut serta mendukung jalannya pembangunan. Untuk menjamin situasi aman bagi masyarakat ini, Pemerintah Kota Malang akan mewujudkan ketertiban masyarakat. Untuk itu, kondisi pemerintahan yang aman dan stabil juga akan diwujudkan demi suksesnya pembangunan di Kota Malang,
- 7) Berbudaya. Masyarakat Kota Malang yang berbudaya merupakan kondisi dimana nilai-nilai adiluhung dipertunjukkan dalam sifat, sikap, tindakan masyarakat dalam aktivitas sehari-hari di semua tempat. Masyarakat menjunjung tinggi kesantunan, kesopanan, nilai-nilai sosial, dan adat istiadat dalam kehidupan sehari-hari. Perilaku berbudaya juga ditunjukkan melalui pelestarian tradisi kebudayaan

warisan masa terdahulu dengan merevitalisasi makna-maknanya untuk diterapkan dimasa sekarang dan masa yang akan datang.

- 8) Asri. Kota Malang yang asri adalah dambaan masyarakat. Keasrian, keindahan, kesegaran, dan kebersihan lingkungan kota adalah karunia Tuhan bagi Kota Malang. Namun, keasrian Kota Malang makin lama makin pudar akibat pembangunan kota yang tidak memperhatikan aspek lingkungan. Maka, Kota Malang dalam lima tahun ke depan harus kembali asri, bersih, segar, dan indah. Sehingga, segala pembangunan Kota Malang, baik fisik dan non-fisik, diharuskan untuk menjadikan aspek kelestarian lingkungan sebagai pertimbangan utama. Hal ini harus dapat diwujudkan dengan partisipasi nyata dari seluruh masyarakat, tanpa kecuali.
- 9) Terdidik. Terdidik adalah kondisi dimana semua masyarakat mendapatkan pendidikan yang layak sesuai dengan peraturan perundangan. Amanat Undang-Undang Nomor 12 tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi mewajibkan tingkat pendidikan dasar 22 tahun bagi seluruh warga negara Indonesia. Selain itu, diharapkan masyarakat akan mendapatkan pendidikan dan keterampilan yang sesuai dengan pilihan hidup dan profesi masing-masing. Masyarakat yang terdidik akan senantiasa tergerak untuk membangun Kota Malang bersama dengan Pemerintah Kota Malang.

Dalam rangka mewujudkan visi sebagaimana tersebut di atas, maka misi pembangunan dalam Kota Malang Tahun 2013-2018 adalah sebagai berikut:

- 1) Menciptakan masyarakat yang makmur, berbudaya dan terdidik berdasarkan nilai-nilai spiritual yang agamis, toleran dan setara.
- 2) Meningkatkan kualitas pelayanan publik yang adil, terukur, dan akuntabel.
- 3) Mengembangkan potensi daerah yang berwawasan lingkungan berkesinambungan, adil dan ekonomis.
- 4) Meningkatkan kualitas pendidikan masyarakat Kota Malang sehingga bisa bersaing di era global.
- 5) Meningkatkan kualitas kesehatan masyarakat Kota Malang baik fisik, maupun mental untuk menjadi masyarakat yang produktif.
- 6) Membangun Kota Malang sebagai kota tujuan wisata yang aman, nyaman, dan berbudaya.
- 7) Mendorong pelaku ekonomi sektor informal agar lebih produktif dan kompetitif.
- 8) Mendorong produktifitas industri dan ekonomi skala besar yang berdaya saing, etis, dan berwawasan lingkungan.
- 9) Mengembangkan sistem transportasi terpadu dan infrastruktur yang nyaman untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat.

#### d. Lambang Daerah Kota Malang

Motto “MALANG KUCECWARA” berarti Tuhan menghancurkan yang bathil, menegakkan yang benar.



Gambar 7. Lambang Kota Malang  
 Sumber: *malangkota.go.id*, 1 Januari 2018

Arti Warna:

- 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
- 5) Segilima Berbentuk Perisai, bermakna semangat perjuangan kepahlawanan, kondisi geografis, pegunungan, serta semangat membangun untuk mencapai masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila.

## 2. Gambaran Umum Dinas Sosial Kota Malang

Dinas Sosial Kota Malang melaksanakan tugas pokok penyusunan dan pelaksanaan kebijakan pemerintah daerah dalam bidang sosial. Pelaksanaan tugas pokok, fungsi, dan tata kerja Dinas Sosial Kota Malang mengacu pada Peraturan Wali Kota Malang Nomor 55 Tahun 2012 tentang Dinas Sosial Kota Malang. Dalam prakteknya Dinas Sosial Kota Malang memberikan Standar Pelayanan Minimum terkait masalah-masalah kesejahteraan sosial, membantu meminimalisir permasalahan-permasalahan sosial Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) seperti keluarga fakir miskin, anak jalanan, tuna susila, pengemis, gelandangan dan gelandangan psikotik, anak terlantar, anak dengan disabilitas, korban tindak kekerasan, keluarga berumah tidak layak huni dan beberapa masalah-masalah sosial lainnya. Hal ini dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Malang melalui tiga bidang strategi yaitu Bidang Rehabilitas Sosial, Bidang Pemberdayaan Sosial, dan Bidang Bantuan dan Perlindungan Sosial.

Dinas Sosial Kota Malang mulai berdiri sendiri sebagai Organisasi Perangkat Daerah (OPD) pada tanggal 18 Desember 2012. Sedangkan berdiri sebagai sebuah dinas, instansi ini masih menyatu dengan Dinas Ketanagakerjaan dan Sosial sebagai sebuah bidang kerja. Setelah dirasa masalah-masalah terkait kesejahteraan sosial muncul dengan akibat yang semakin kompleks maka melalui proses rapat dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan seluruh Organisasi Perangkat Daerah (OPD)

di Kota Malang akhirnya Dinas Sosial yang sebelumnya dalam bentuk bidang akhirnya berdiri sendiri sebagai Organisasi Perangkat Daerah (OPD) di Kota Malang.

**a) Visi dan Misi Dinas Sosial Kota Malang**

1) Visi

Terwujudnya Masyarakat Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial yang sejahtera dan bermartabat.

2) Misi

- a) Meningkatkan taraf kesejahteraan sosial masyarakat melalui penyelenggaraan kesejahteraan sosial;
- b) Mendorong peningkatan dan perluasan pelaksanaan pembangunan kesejahteraan sosial oleh Pemerintah dan Masyarakat;
- c) Meningkatkan sistem informasi dan pelaporan bidang sosial;
- d) Meningkatkan kualitas pelayanan di bidang sosial.

**b) Tugas, Pokok dan Fungsi Dinas Sosial Kota Malang**

Dinas Sosial melaksanakan tugas pokok penyusunan dan pelaksanaan kebijakan urusan pemerintahan daerah di bidang sosial. Bidang Rehabilitasi dan Pelayanan Sosial mempunyai tugas pokok mempersiapkan bahan-bahan perumusan kebijakan teknis, program dan kegiatan serta fasilitasi pelaksanaan rehabilitasi dan pelayanan sosial. Untuk melaksanakan tugas pokok tersebut bidang rehabilitasi dan Pelayanan Sosial mempunyai fungsi perumusan dan pelaksanaan

kebijakan teknis Bidang Rehabilitasi dan Pelayanan Sosial, pekerja Dinas Sosial Kota Malang melakukan perumusan sebelum ada kebijakan yaitu tidak hanya menyentuh aspek rehabilitatif saja, tetapi juga memperhatikan aspek preventif, jaminan dan perlindungan sosial, pemberdayaan, baik di daerah asal maupun daerah tujuan. Kemudian kebijakan tersebut dilaksanakan sesuai teknis Bidang Rehabilitasi dan Pelayanan Sosial.

Pekerja Dinas Sosial Kota Malang melakukan perencanaan dan melaksanakan program kerja rehabilitasi supaya program dan kegiatan serta fasilitasi pelaksanaan Rehabilitasi dan Pelayanan Sosial. Pelaksanaan komunikasi, konsultasi, koordinasi, dan kerja sama di bidang sosial, pekerja Dinas Sosial Kota Malang membentuk tim pendamping di masing-masing daerah sebagai pengawas yang masing-masing tim saling komunikasi, kerjasama dan koordinasi dalam pelaksanaan rehabilitasi dan pelayanan sosial. Pelaksanaan pemberdayaan Fakir Miskin dan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS), program yang diadakan oleh pemerintah dengan syarat dan peraturan yang ditetapkan guna kesejahteraan para fakir miskin seperti para gelandangan dan pengemis.

Pekerja Dinas Sosial Kota Malang memberikan bimbingan fisik, mental, sosial, bimbingan ketrampilan dan tunjangan/bantuan bagi gelandangan dan pengemis. 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. Pekerja Dinas Sosial Kota Malang memberikan motivasi, biaya bantuan pendidikan dan kesehatan, perlindungan sosial.

Pelaksanaan pembinaan, pemberdayaan bagi gelandangan, pengemis, pemulung, Anak Jalanan, psikotik, pekerja Dinas Sosial Kota Malang melakukan validasi data bagi gelandangan dan pengemis sehingga hanya terdapat data yang valid bagi penerima bantuan, hal ini dilakukan sebagai rangka bahan-bahan perumusan kebijakan teknis, program dan kegiatan serta fasilitasi pelaksanaan Rehabilitasi dan Pelayanan Sosial. 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). Tugas ini tidak dilakukan di program, sebab program hanya fokus pada aspek rehabilitatif, aspek preventif, jaminan dan perlindungan.

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). Tugas ini tidak dilakukan sebab program Desaku menanti hanya fokus pada aspek rehabilitatif, aspek preventif, jaminan dan perlindungan. Pemberian dan pencabutan perizinan di bidang sosial yang menjadi kewenangannya. Tugas ini tidak dilakukan sebab program hanya fokus pada aspek rehabilitatif, aspek preventif, jaminan dan perlindungan sosial, pemberdayaan, baik di daerah asal maupun daerah tujuan.

Pelaksanaan penyidikan tindak pidana pelanggaran di bidang sosial sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Tugas ini tidak dilakukan sebab program hanya fokus pada aspek rehabilitatif, aspek preventif, jaminan dan perlindungan sosial, pemberdayaan, baik di daerah asal maupun daerah tujuan. Pelaksanaan pembelian/pengadaan atau pembangunan aset tetap berwujud yang akan digunakan dalam rangka penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi. Tugas ini tidak dilakukan sebab program hanya fokus pada aspek rehabilitatif, aspek preventif, jaminan dan perlindungan sosial, pemberdayaan, baik di daerah asal maupun daerah tujuan. Pelaksanaan pemeliharaan barang milik daerah yang digunakan dalam rangka penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi.

Pelaksanaan kebijakan pengelolaan barang milik daerah yang berada dalam penguasaannya. Pelaksanaan pemungutan penerimaan bukan pajak. Pengelolaan administrasi umum meliputi penyusunan program, ketatalaksanaan, ketatausahaan, keuangan, kepegawaian, rumah tangga, perlengkapan, kehumasan, keputakaan dan kearsipan. Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal (SPM). Penyusunan dan pelaksanaan Standar Pelayanan Publik (SPP) dan Standar Operasional dan Prosedur (SOP). Pelaksanaan pengukuran Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) dan/atau pelaksanaan pengumpulan pendapat pelanggan secara periodik yang bertujuan untuk memperbaiki kualitas layanan.

Pengelolaan pengaduan masyarakat di bidang sosial. Penyampaian data hasil pembangunan dan informasi lainnya terkait layanan publik secara berkala melalui *website* Pemerintah Daerah. Penyelenggaraan Unit Pelaksana Teknis (UPT) dan jabatan fungsional. Pengevaluasian dan pelaporan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi, hasil evaluasi program berjalan sesuai rencana dan tugas pokok fungsi 90%. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas sesuai dengan bidang dan tugasnya, pekerja Dinas Sosial Kota Malang menjalankan program 90% sesuai dengan tugas yang diberikan Kepala Dinas. Dari hasil penelitian tentang tugas pokok dalam kegiatan Bidang Rehabilitasi dan Pelayanan Sosial dapat disimpulkan bahwa ada beberapa fungsi yang dijalankan dan ada

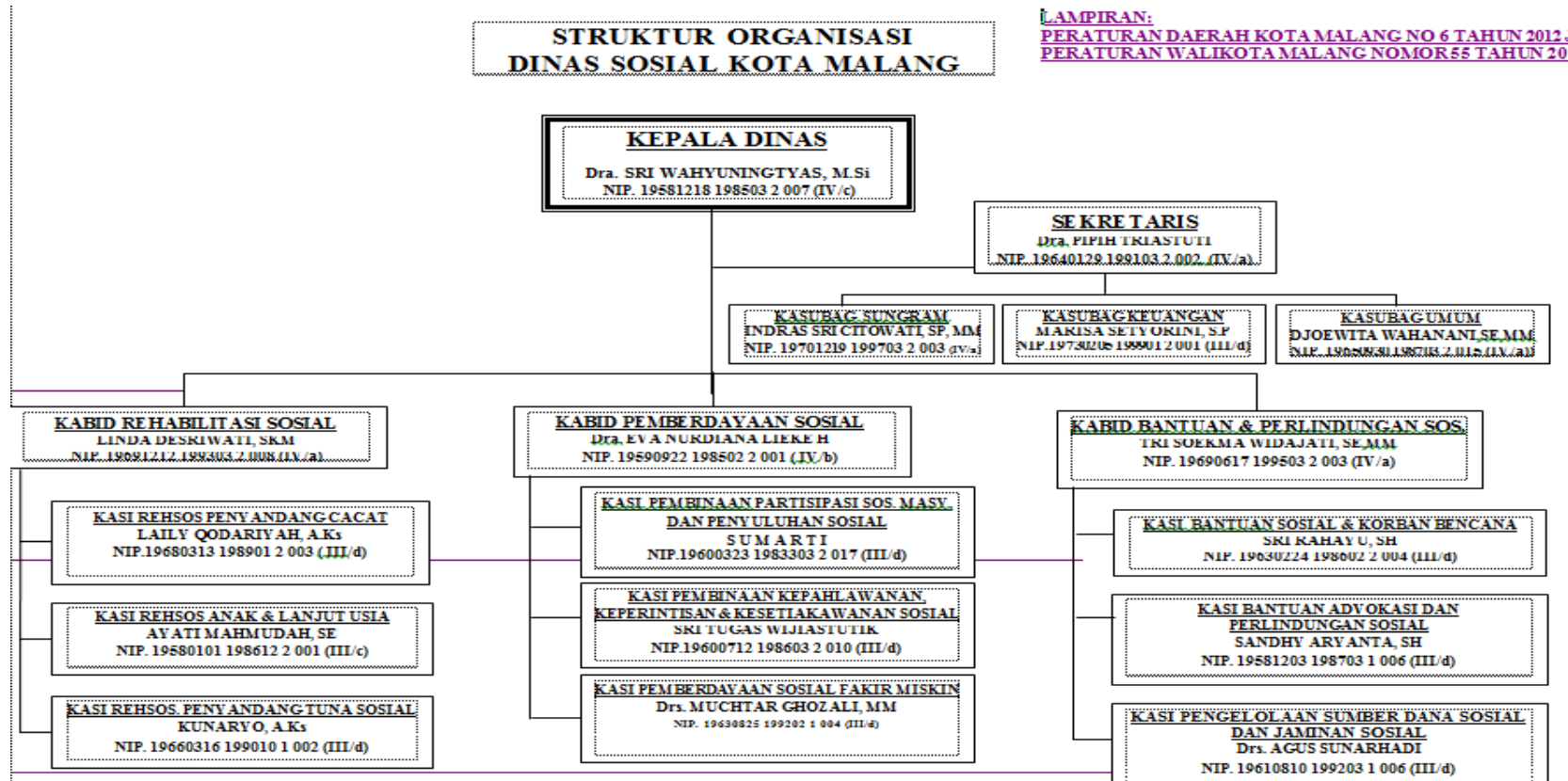
beberapa fungsi yang tidak dijalankan, namun hanya fokus pada aspek rehabilitatif, aspek preventif, jaminan dan perlindungan sosial, pemberdayaan, baik di daerah asal maupun daerah tujuan.

Bidang Rehabilitasi dan Pelayanan Sosial di pimpin oleh seorang Kepala Bidang yang mempunyai fungsi pelaksanaan tugas di bidang rehabilitasi dan pelayanan sosial. Dalam melaksanakan tugas pokok penyusunan dan pelaksanaan kebijakan urusan pemerintah daerah di bidang rehabilitasi yaitu:

- 1) Seksi REHYANSOS Lansia dan Penyandang Cacat melaksanakan tugas pokok pelayanan dan rehabilitasi sosial lansia dan penyandang cacat;
- 2) Seksi REHYANSOS Balita dan Anak melaksanakan tugas pokok pelayanan dan rehabilitasi sosial balita dan anak;
- 3) Seksi REHYANSOS Penyandang Tuna Sosial melaksanakan tugas pokok program kerja rehabilitasi dan penyantunan penyandang masalah Sosial, seperti pelacuran, gelandangan, pengemis, kenakalan remaja, korban narkoba, orang terlantar dan lain-lainnya.

Dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsi bidang Rehabilitasi dan Pelayanan Sosial, telah ditetapkan struktur organisasi yang menjadi wadah penggerak berjalannya secara optimal. Rehabilitasi dan Pelayanan Sosial sebagai integral dalam sistem rehabilitasi sosial nasional.

c) Struktur Organisasi Dinas Sosial



Gambar 8. Struktur Organisasi Dinas Sosial Kota Malang

Sumber: Dinas Sosial Kota Malang 2017

## **B. Penyajian Data**

### **1. Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang menggunakan model implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn, yaitu:**

#### **a. Tujuan Pelaksanaan Peraturan Daerah**

Sebagai kota terbesar kedua di Jawa Timur, Kota Malang masih dihantui Gelandangan Pengemis (Gepeng) dan Anak Jalanan (Anjal). Gelandangan Pengemis (Gepeng) dan Anak Jalanan (Anjal) kerap terlihat beraksi di beberapa titik di perempatan jalan besar. Gelandangan Pengemis (Gepeng) dan Anak Jalanan (Anjal) itu diduga banyak datang dari luar Kota Malang. Beberapa kali razia yang dilakukan oleh Satpol PP dan aparat kepolisian, Gelandangan Pengemis (Gepeng) dan Anak Jalanan (Anjal) didrop dari kawasan Kabupaten Malang, Lumajang, dan Pasuruan.

Meningkatnya pertumbuhan ekonomi di Kota Malang, sangat berpengaruh bagi tumbuh kembangnya Gelandangan Pengemis (Gepeng) dan Anak Jalanan (Anjal). Gelandangan Pengemis (Gepeng) dan Anak Jalanan (Anjal) datang menyerbu kota ini bukan sendirian, namun dikerahkan oleh beberapa orang. Data Dinas Sosial Kota Malang mencatat, beberapa titik favorit tempat mangkal Gelandangan Pengemis (Gepeng) dan Anak Jalanan (Anjal) yang kerap meresahkan publik dan Pemerintah Kota Malang. Lokasi tersebut diantaranya,

persimpangan empat Rampil, Kaliurang, Kasin, dan Gadang, dan pertigaan Jalan Semeru.



Gambar 9. Salah satu gelandangan di Kota Malang  
Sumber: Dokumentasi Dinas Sosial Kota Malang 2017



Gambar 10. Salah satu gelandangan di Kota Malang  
Sumber: Dokumentasi Dinas Sosial Kota Malang 2017

Ibu Sri Wahyuningtyas selaku Kepala Dinas Sosial Kota Malang menambahkan bahwa:

“Menanggapi Gelandangan Pengemis (Gepeng) dan Anak Jalanan (Anjal) drop-dropan, temuan Dinas Sosial mendapati mereka

sudah sewa kost di sekitar kawasan yang biasa dijadikan tempat bekerja atau mengais rezeki. Ada juga yang harus pulang-pergi dari rumah menuju ke lokasi biasa kerja.” (aktual.com, 22 Januari 2018).

Ibu Putri selaku Pegawai Dinas Sosial Kota Malang menjelaskan bahwa:

“Program prioritas Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) yg diberikan gubernur Jawa Timur meliputi anak jalanan, gelandangan dan pengemis, psikotik akhirnya di daerah membuat peraturan daerah itu. Selain itu melihat dari kondisi daerah Kota Malang ini yang lebih mendominasi untuk dibuatkan Peraturan Daerah untuk mengatasinya. Untuk cara penanganan itu rata rata sama setiap kota sama, biasanya diawali dari razia, diberikan pembinaan dan di berikan pelatihan kerja.” (Hasil wawancara pada tanggal 30 Januari 2018 di Dinas Sosial Kota Malang).

Tabel 1. Data PMKS Keseluruhan 2014

No	Jenis PMKS	L	P	Total
1	Anak Jalanan	67	22	89
2	Gelandangan	10	4	14
3	Pengemis	14	19	33
Total				137

*Sumber: Dinas Sosial Kota Malang 2018*

Tabel 2. Data PMKS Berasal Dari Kota Malang 2014

No	Jenis PMKS	L	P	Total
1	Anak Jalanan	27	12	39
2	Gelandangan	9	4	13
3	Pengemis	8	14	22
Total				74

*Sumber: Dinas Sosial Kota Malang 2018*

Tabel 3. Data PMKS Keseluruhan 2015

No	Jenis PMKS	L	P	Total
1	Anak Jalanan	55	24	79
2	Gelandangan	5	3	8
3	Pengemis	11	21	32
Total				109

*Sumber: Dinas Sosial Kota Malang 2018*

Tabel 4. Data PMKS Berasal Dari Kota Malang 2015

No	Jenis PMKS	L	P	Total
1	Anak Jalanan	17	5	22
2	Gelandangan	4	3	7
3	Pengemis	2	11	13
Total				42

*Sumber: Dinas Sosial Kota Malang 2018*



Tabel 5. Data PMKS Keseluruhan 2016

No	Jenis PMKS	L	P	Total
1	Anak Jalanan	56	31	87
2	Gelandangan	9	3	12
3	Pengemis	18	39	57
Total				166

*Sumber: Dinas Sosial Kota Malang 2018*

Tabel 6. Data PMKS Berasal Dari Kota Malang 2016

No	Jenis PMKS	L	P	Total
1	Anak Jalanan	14	4	18
2	Gelandangan	1	3	4
3	Pengemis	4	9	13
Total				35

*Sumber: Dinas Sosial Kota Malang 2018*

Bapak Udin Pegawai Dinas Sosial Kota Malang menjelaskan bahwa:

“Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Pengemis dan Gelandangan dibentuk untuk mendasari ketertiban di Kota Malang, khususnya untuk ketertiban dalam penanganan Anak Jalanan, Pengemis dan Gelandangan di Kota Malang. Dinas Sosial Kota Malang menyelesaikan persoalan Anak Jalanan, Pengemis dan Gelandangan juga meniru cara daerah lain dalam memberdayakan Anak Jalanan, Gelandangan di Kota Malang.” (Hasil wawancara pada tanggal 12 Februari 2018 di Dinas Sosial Kota Malang).

Pemerintah Kota Malang, khususnya Dinas Sosial Kota Malang melaksanakan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis melalui beberapa cara, misalnya sosialisasi dan merumuskan program yaitu Program Desaku Menanti yang bertujuan untuk mendukung implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis mengatasi dan mengurangi permasalahan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang.

Ibu Sumarti selaku Bekas Gelandangan di Kota Malang menyebutkan bahwa:

“Pemerintah Kota Malang mengatasi persoalan gelandangan salah satunya dengan cara membentuk Kampung Desaku Menanti. Kampung ini berisi mantan-mantan gelandangan yang kemudian tinggal disini, diberikan pelatihan dan bekerja. Disini kami diberikan lapangan pekerjaan yang tentunya hal yang bisa kami kerjakan untuk mencari nafkah, mengenai ini hasil dari pelaksanaan aturan, saya sendiri kurang paham. Yang saya pahami kampung ini untuk para gelandangan, mungkin pengemis dan anak jalanan juga, mas. Yang jelas kampung ini dibentuk sebagai tujuan untuk mengatasi kami yang menjadi gelandangan. *Wong kene dadi gelandangan soale nggak ada gawean, mas.*” (Hasil wawancara pada tanggal 1 Februari 2018 di Kampung Desaku Menanti Kota Malang).



Gambar 11. Kampung Desaku Menanti di Kota Malang  
*Sumber: Dokumentasi Dinas Sosial Kota Malang 2018*

Berdasarkan hasil wawancara di atas, dapat disimpulkan bahwa tujuan dari pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis adalah untuk mengatasi permasalahan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang. Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis masih menjadi persoalan penting di Kota Malang, sehingga harus segera diatasi. Pemerintah Kota Malang membuat salah satu alternatif untuk mendukung pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis yaitu melaksanakan sosialisasi dan membentuk program Kampung Desaku Menanti yang bertujuan untuk menampung para Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis dan membuat pelatihan agar Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis mempunyai keterampilan untuk bekerja.

## **b. Sumber-Sumber Pelaksanaan Peraturan Daerah**

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, sumber keuangan yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) lebih penting dibandingkan dengan sumber-sumber diluar Pendapatan Asli Daerah (PAD), karena Pendapatan Asli Daerah (PAD) dapat dipergunakan sesuai dengan prakarsa dan inisiatif daerah sedangkan bentuk pemberian pemerintah (non Pendapatan Asli Daerah atau PAD) sifatnya lebih terikat. Dengan penggalan dan peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) diharapkan pemerintah daerah juga mampu meningkatkan kemampuannya dalam penyelenggaraan urusan daerah. Kementerian Sosial Republik Indonesia, sebagai penancang program Desaku Menanti dalam rangka implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang serta perealisasi pencairan dana yang mangucu pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial dan Peraturan Menteri Sosial Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pedoman Pendataan dan Pengelolaan Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial dan Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial, dan sebagainya.

Kepala Dinas Sosial, Ibu Sri Wahyuningtyas mengatakan bahwa:

“Kami sudah mengajukan kepada Kementerian Sosial untuk meresmikan Kampung Desaku Menanti antara tanggal 29 Oktober hingga 5 November. Pengerjaan program Kementerian Sosial dan Dinas Sosial Kota Malang ini, sudah sampai 70 persen siap huni. Ya sudah 70 persen jadi. Biaya untuk membangun Kampung

Desaku Menanti ini, total sekitar Rp 1,7 - 1,9 Miliar. Dan kami menggandeng beberapa *Coorporate Social Responsibility* (CSR) untuk turut mengembangkan *home industry* di kampung Desaku Menanti.” (suryamalang.tribunnews.com, 21 Januari 2018).

Ibu Putri selaku Pegawai Dinas Sosial Kota Malang menjelaskan bahwa:

“Sumber-sumber yang digunakan adalah anggaran dana yang dipakai untuk penyelesaian permasalahan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang dalam rangka mendukung implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis. Untuk dana biasanya dari pemerintah murni cuma dibantu dengan mitra kerja juga ada, yakni yang bermitra dan bekerja sama dengan Dinas Sosial Kota Malang dalam implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis.” (Hasil wawancara pada tanggal 30 Januari 2018 di Dinas Sosial Kota Malang).

Bapak Udin Pegawai Dinas Sosial Kota Malang menjelaskan bahwa:

“Sumber-sumber yang digunakan adalah anggaran dana yang dipakai untuk penyelesaian permasalahan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang dari dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Malang, Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), dan sumber-sumber lainnya.” (Hasil wawancara pada tanggal 12 Februari 2018 di Dinas Sosial Kota Malang).

Dana yang dikucurkan dalam program ini berjumlah 1,9 miliar yang kemudian menghubungi pihak-pihak terkait. Sumber pendanaan kegiatan Desaku Menanti berasal dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) dan Dana Hibah Dalam Negeri Kementerian Sosial Republik Indonesia. Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) digunakan untuk pembiayaan rangkaian tahapan kegiatan program Desaku Menanti yang bertujuan untuk mendukung implementasi

Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis dan pemberian bantuan sosial. Pendanaan dalam bidang penompang hidup para gelandangan dan pengemis selama Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis belum bisa mandiri untuk mencukupi kehidupan gelandangan dan pengemis. Karena membutuhkan dana yang tidak sedikit agar bisa membantu perekonomian warga Desaku Menanti.

**c. Komunikasi antar Organisasi**

Dinas Sosial sementara hanya mampu mengimbau dengan memasang papan, sebagai upaya mengajak serta masyarakat agar tidak memberi sedekah ke para pengemis. Alasannya, sekali Gelandangan Pengemis (Gepeng) dan Anak Jalanan (Anjal) diberi, maka akan menetap dan tumbuh. Peran aktif masyarakat Kota Malang dalam menangkal arus gepeng dan anak jalanan yang bukan warga asli Kota Malang juga sangat diperlukan dalam mengatasi masalah ini. Bukan hanya warga, Polres Malang Kota juga melakukan razia Gelandangan Pengemis (Gepeng) dan Anak Jalanan (Anjal), karena banyaknya warga yang resah terkait keberadaan Gelandangan Pengemis (Gepeng) dan Anak Jalanan (Anjal) di jalanan.

Bapak Ribus Harianto selaku anggota Komisi D DPRD Kota Malang menyatakan bahwa:

“Data Gelandangan Pengemis (Gepeng) dan Anak Jalanan (Anjal) yang terus merangsek naik membuat komisi akan memanggil Dinas Sosial Kota Malang. Kita terus lakukan

*hearing* dengan Dinas Sosial Kota Malang soal Gelandangan Pengemis (Gepeng) dan Anak Jalanan (Anjal), disamping penyandang masalah sosial lainnya. Selain itu, temuan dilapangan menunjukkan lingkungan pondok sosial (Liponsos) tidak efektif dalam melakukan pembinaan masalah sosial yang menjangkiti kota pendidikan ini. Lingkungan Pondok Sosial (Liponsos) yang dibangun dengan anggaran yang cukup tinggi selama ini hanya dipakai untuk tempat transit para Gelandangan Pengemis (Gepeng) dan Anak Jalanan (Anjal). Masalah Lingkungan Pondok Sosial (Liponsos) juga akan kita tanyakan kepada Dinas, ini adalah koreksi agar kedepan Lingkungan Pondok Sosial (Liponsos) bisa bermanfaat sebagaimana mestinya. Bahkan, bila perlu, dewan akan melakukan sidak, guna memantau fungsi Lingkungan Pondok Sosial (Liponsos) sesungguhnya, seperti laporan yang masuk ke meja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Sementara itu, guna mengatasi Gelandangan Pengemis (Gepeng) dan Anak Jalanan (Anjal), Dinas Sosial mengaku sudah melakukan penertiban besar-besaran.” (aktual.com, 22 Januari 2018).

Ibu Sri Wahyuningtyas selaku Kepala Dinas Sosial Kota Malang menambahkan bahwa:

“Langkah antisipasi itu, diharapkan mampu menekan lonjakan jumlah Gelandangan Pengemis (Gepeng) dan Anak Jalanan (Anjal) serta mengganggu kedapatan arus lalu lintas. Kita sering melakukan operasi, pada bulan April tahun lalu, penertiban secara kontinyu sudah dilakukan, maka untuk penertiban serupa akan dilakukan pada beberapa bulan ke depan. Cara ini kami harap ampuh menekan peningkatan jumlah Gelandangan Pengemis (Gepeng) dan Anak Jalanan (Anjal). Selain itu, pihaknya juga melakukan koordinasi dengan Satpol PP Kabupaten Malang. Sehingga, pelaksanaan bisa berjalan lancar dan pendataan bisa dilakukan secara menyeluruh. Penertiban akan dimaksimalkan di beberapa titik wilayah perbatasan. Seperti, Lawang dan Singosari serta wilayah Kepanjen. Sengaja wilayah perbatasan dijadikan sasaran penertiban, karena di lokasi tersebut biasa menjadi jujugan Gelandangan Pengemis (Gepeng) dan Anak Jalanan (Anjal), yang sebenarnya dari kabupaten dan kota tetangga.” (aktual.com, 22 Januari 2018).

Ibu Putri selaku Pegawai Dinas Sosial Kota Malang menjelaskan bahwa:

“Sebelum adanya peraturan daerah ini ditunjang adanya Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2012 tentang ketertiban dan lingkungan disitu dijelaskan dilarang memberikan bantuan apapun kepada anak jalanan dan gelandangan maupun pengemis di tempat umum. Peraturan Daerah ini dilaksanakan oleh Satpol PP bersama dengan Dinas Sosial Kota Malang untuk melakukan razia Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS). Selain itu, Dinas Pendidikan Kota Malang juga ikut serta biasanya sebagai pembicara dalam acara pembinaan. Dinas Kepemudaan dan Olahraga Kota Malang juga ikut serta dalam pembinaan biasanya dalam pelatihan kerja. Beberapa dinas-dinas yang terlibat selalu berkomunikasi dengan baik Bersama Dinas Sosial Kota Malang meskipun masih ditemui beberapa hambatan teknis terkait koordinasi.” (Hasil wawancara pada tanggal 30 Januari 2018 di Dinas Sosial Kota Malang).

Bapak Udin Pegawai Dinas Sosial Kota Malang menjelaskan bahwa:

“Dinas Sosial melaksanakan kerja sama Satpol PP, Dinas Pendidikan Kota Malang, Dinas Pemuda Olahraga Kota Malang, Dinas Kesehatan Kota Malang dan Badan Narkotika Nasional (BNN) dan melaksanakan komunikasi yang baik. Setiap ada program Razia dari Satpol PP selalu melibatkan Dinas Sosial Kota Malang karena selanjutnya setelah Razia yang membina dari Dinas Sosial. Dan kalau ada pembinaan dan pemberian wawasan selalu dibantu oleh Dinas Pendidikan Kota Malang. Komunikasi antar organisasi yang menjalin kerja sama dengan Dinas Sosial Kota Malang berjalan dengan baik.” (Hasil wawancara pada tanggal 12 Februari 2018 di Dinas Sosial Kota Malang).

Selain itu, Satuan Polisi Pamong Praja (Satpo PP) dan Trantib dari Dinas Sosial Kota Malang melakukan razia gelandangan dan pengemis (Gepeng) secara rutin. Rezia tersebut dilakukan di beberapa daerah di Kota Malang, misalnya Jalan Soekarno Hatta, Pertigaan Blimbing, Daerah Arjosari, Daerah Sekitar Pasar Besar, dan sebagainya. Bapak Dadung selaku Kepala Seksi Trantib Satpol PP Kota Malang menyatakan bahwa:



“Jika operasi ini bersifat mendadak, selain hasil koordinasi pihak Dinas Sosial Kota Malang, juga berdasar laporan dan keluhan masyarakat. Selain terkesan berseliweran, para gepeng tersebut juga mengganggu keindahan sudut sudut kota, tidak jarang mereka juga menjadikan beberapa taman kota sebagai tempat rehat dan berteduh, belum lagi gepeng yang masih usia anak anak, sering mangkal dan mengemis di lampu merah. Usai didata oleh petugas Satpol PP, para gepeng tersebut diserahkan ke Dinas Sosial Kota Malang sesuai tupoksi. Untuk sementara Satpol PP masih akan mendata dan memberi peringatan, sementara jika mengulangi lagi. Maka akan diambil tindakan tegas. Tetap kita data ulang mas, dan kita bina bagi yang tertangkap sekali, kalau masih bandel yah nanti kita karantina sesuai prosedur. Karena para gepeng tersebut juga ada yang datang dari luar kota mas.” (suarajatimpost.com, 27 Maret 2018).



Gambar 12. Satpol PP Kota Malang akan melaksanakan Razia di Daerah Pasar Besar Kota Malang

*Sumber: Dokumentasi Peneliti 2018*

Pernyataan tersebut menyatakan bahwa bentuk komunikasi antar organisasi, dengan banyak Organisasi Perangkat Daerah (OPD) lain yang terlibat, misalnya Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Malang, Satpol PP, Polres Kota Malang, Dinas Pendidikan Kota Malang dan Dinas Kepemudaan dan Olahraga Kota Malang dan sebagainya. Hal tersebut membutuhkan komunikasi dan koordinasi

berjalan dengan baik, sehingga Organisasi Perangkat Daerah (OPD) di Kota Malang dapat berperan aktif untuk mengatasi permasalahan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang dalam rangka implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Malang bertugas membuat kajian peraturan daerah dan kajian permasalahan serta ikut mencari solusi dalam penanganan permasalahan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis Kota Malang. Sedangkan Satpol PP Kota Malang dalam hal penertiban, Dinas Pendidikan Kota Malang memberikan Pendidikan dan pembinaan, serta Dinas Kepemudaan dan Olahraga Kota Malang memberikan pelatihan kerja bagi Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis Kota Malang.

Pada akhir Oktober 2017 meresmikan penampungan untuk warga binaan Dinas Sosial. Tempat penampungan bernama Kampung Desaku Menanti ini terletak di Dusun Baran, Kelurahan Tlogowaru, Kecamatan Kedungkandang. Kampung ini dihuni oleh warga binaan khusus dari Dinas Sosial Kota Malang dari kalangan gelandangan, pengemis, dan anak jalanan (anjral). Kepala Dinas Sosial, Ibu Sri Wahyuningtyas mengatakan bahwa:

“Kami sudah mengajukan kepada Kementerian Sosial untuk meresmikan Kampung Desaku Menanti antara tanggal 29 Oktober hingga 5 November. Pengerjaan program Kementerian Sosial dan Dinas Sosial Kota Malang ini, sudah sampai 70 persen siap huni. Ya sudah 70 persen jadi. Tinggal pemasangan saluran air dari Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM), terus tempat pembuangan

sampah dari Dinas Kebersihan. Dari Dinas Pekerjaan Umum juga sudah untuk pengerjakan jalan warga binaan Dinas Sosial Kota Malang yang akan menempati lokasi ini bukan sembarang warga binaan. Mereka sebelumnya telah terpilih dan diberi surat resmi bahwa telah memenuhi syarat. Syaratnya, yakni warga Kota Malang, lalu memiliki asal usul yang jelas, masih sehat, memiliki keluarga, serta yang memiliki keinginan kuat untuk mau bekerja. Nantinya akan ada 150 jiwa dari 40 Kartu Keluarga (KK) yang menempati kampung Desaku Menanti. Semua pihak Pemerintah Kota terlibat dalam membangun dan mengembangkan Kampung Desaku Menanti. Mulai dari Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM), Dinas Kebersihan dan Pertamanan (DKP), Dinas Pekerjaan Umum. Menariknya, Kampung Desaku Menanti ini akan menjadi satu di antara pertumbuhan perekonomian di Kota Malang. Di sana ada satu rumah yang dibuat sebagai *home industry*. Kami menamainya Bengkel Kerja. Jadi tidak asal menempati saja, tetapi mereka juga menghasilkan penghasilan. Ada yang membuat peyek, snack, pekerjaanya ya dari mereka tentu. Dan kami menggandeng beberapa *Coorporate Social Responsibility* (CSR) untuk turut mengembangkan *home industry* di kampung Desaku Menanti.” (suryamalang.tribunnews.com, 21 Januari 2018).

Pernyataan tersebut menjelaskan bahwa dalam implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis, salah satunya dilaksanakan melalui kerja sama dengan Kementerian Sosial Republik Indonesia dan membentuk program Desaku Menanti sebagai salah satu alternatif untuk mengatasi permasalahan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis. Kerja sama dengan Kementerian Sosial Republik Indonesia membutuhkan komunikasi yang baik antara Pemerintah Kota Malang dengan Pemerintah Pusat. Selain itu, program Kampung Desaku Menanti ini juga menjalin komunikasi dan kerja sama dengan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM), Dinas Kebersihan dan

Pertamanan Kota Malang, Dinas Pekerjaan Umum Kota Malang, serta menggandeng beberapa *Corporate Social Responsibility* (CSR).

Program ‘Desaku Menanti’ merupakan salah satu upaya dari Kementerian Sosial Republik Indonesia untuk mengentaskan masalah kemiskinan di Indonesia. Program Desaku Menanti di resmikan di Kota Malang pada tanggal 25 Maret 2016 dan telah direalisasikan pada tanggal 12 Agustus 2016 di Kampung Kesetiakawanan Sosial Margo Mulyo Dusun Baran Kelurahan Tlogowaru Kecamatan Kedungkandang Kota Malang. Program Desaku Menanti menampung warga yang berlatar belakang pengemis dan pengamen, tercatat sekitar ada 40 Kartu Keluarga (KK) yang terdiri atas 140 jiwa.



Gambar 13. Kampung Desaku Menanti Kota Malang  
*Sumber: Dokumentasi Peneliti 2017*



Gambar 14. Kunjungan Kerja ke Kampung Desaku Menanti Kota Malang

*Sumber: Dokumentasi Dinas Sosial Kota Malang 2017*

Tabel 7. Jumlah Kepala Keluarga Terpilih Program Desaku Menanti 2016

Kecamatan	Jumlah Kepala Keluarga
Sukun	20
Jati	1
Kedungkandang	16
Blimbing	2
Klojen	1
<b>JUMLAH</b>	<b>40</b>

*Sumber: Lembaga Kesejahteraan Sosial Mutiara Insani Kota Malang 2016*

Berdasarkan tabel data di atas bahwa jumlah Kartu Keluarga (KK) terbanyak terdapat pada Kecamatan Sukun yaitu sebanyak 20 Kartu Keluarga (KK), selanjutnya Kecamatan Kedungkandang sebanyak 16 Kartu Keluarga (KK), Kecamatan Blimbing sebanyak 2

Kartu Keluarga (KK), dan yang paling sedikit terdapat pada Kecamatan Jati dan Kecamatan Klojen sebanyak 1 Kartu Keluarga (KK). Keberadaan gelandangan dan pengemis ini menimbulkan beberapa dampak negatif yang ditandai dengan ketidaktertiban dalam bersosial karena status pemukimannya yang illegal bertempat tinggal di lahan yang bukan miliknya pribadi, pada umumnya bermukim di rumah kardus bantaran sungai, kolong jembatan, dan depan pertokoan yang ada. Selain itu juga ketidaknyamanan khususnya dalam berlalu lintas serta mengganggu keindahan kota dan bisa menurunkan citra Kota Malang. Oleh sebab itu Kebijakan Pemerintah Kota Malang menjadi faktor utama dalam menangani gelandangan dan pengemis.

Kebijakan pemerintah daerah Kota Malang untuk menangani gelandangan dan pengemis mengeluarkan berbagai peraturan daerah, seperti Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Ketertiban Umum dan Lingkungan, dan Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 tentang Penanganan anak jalanan, gelandangan, dan pengemis. Berdasarkan peraturan tersebut, yang melarang orang untuk menggelandang, mengemis dan melakukan aktivitas yang mengganggu ketertiban di jalan, termasuk larangan membeli pedagang asongan dan memberi sedekah pada pengemis di jalanan. Dalam pasal 14 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis bahwa Pemerintah Daerah melalui Dinas Sosial Daerah berkewajiban melakukan

pembinaan dan pengawasan dalam penyelenggaraan penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis.

Ibu Putri selaku Pegawai Dinas Sosial Kota Malang menjelaskan bahwa:

“Kalau yang berperan sesuai Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis itu dinas sosial murni, tapi dalam jumlah Sumber Daya Manusia (SDM) yang sedikit tentu Dinas Sosial Kota Malang bekerjasama dengan dinas lain contohnya Kementerian Sosial Republik Indonesia, Satpol PP dan juga Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dan Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) serta Warga Binaan Sosial (WBS).” (Hasil wawancara pada tanggal 30 Januari 2018 di Dinas Sosial Kota Malang).

Realisasi program Desaku Menanti dari Kementerian Sosial hingga sampai pada gelandangan dan pengemis (yang selanjutnya disebut Warga Binaan Sosial atau WBS) Kota Malang melibatkan beberapa pihak. Berdasarkan data yang dihimpun dari salah satu pendamping Warga Binaan Sosial (WBS), adapun pihak-pihak yang terlibat adalah Kementerian Sosial Republik Indonesia, Dinas Sosial, Kota Malang, dan Lembaga Kesejahteraan Sosial (yang selanjutnya disebut LKS) Mutiara Insani. Kementerian Sosial Republik Indonesia, sebagai penancang program Desaku Menanti serta perealisasi pencairan dana.

Bersamaan dengan hal tersebut, Dinas Sosial juga bekerjasama dengan pemerintah Kota Malang untuk melakukan pemilihan lahan terkait dengan pendirian rumah para Warga Binaan Sosial (WBS) di suatu daerah di Kota Malang, yang pada akhirnya dari Pemerintah

Kota Malang memberikan tanah dengan status pinjam-pakai yang terletak Kampung Kesetiakawanan Sosial Margo Mulyo Dusun Baran Kelurahan Tlogowaru Kecamatan Kedungkandang Kota Malang untuk keberhasilan Program Desaku Menanti. Alur selanjutnya ialah menghubungi mitra kerja Dinas Sosial yaitu Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) Mutiara Insani. Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) Mutiara Insani, sebagai lembaga yang akan menerima dana dan mengeksekusi program Desaku Menanti ini. Dimulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, pendampingan, evaluasi, hingga pengembangan program Desaku Menanti.

Penerima Program tersebut menggunakan fasilitas rumah yang berisi satu kamar tidur, almari, meja, kursi dan tempat tidur. Satu rumah bisa ditempati 5 orang, terdiri anak dan suami istri. Para Warga Binaan Sosial (WBS) program Desaku Menanti akan diberi pembinaan dan sosialisasi oleh Dinas Sosial yang bekerjasama dengan Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) Mutiara Insani untuk mengembangkan usaha dan bisnis yaitu melalui kreativitas yang memiliki nilai jual ekonomi dan mengubah *mindset*-nya untuk mengembangkan kesejahteraan perekonomiannya.

Dalam pembinaan melalui beragam kreativitas seperti membuat kerajinan, hasil produksi olahan makanan dan minuman yang bertujuan untuk memberikan kebutuhan kesejahteraan hidupnya. Dinas Sosial sangat apresiasi kepada warga binaan dengan melihat



keaktivitasan, masyarakat mengelola produk makanan, seperti telur asin, miniatur dari kayu, susu kedelai, sari jagung, dan pakaian. Dengan ini program Desaku Menanti dapat memberikan peningkatan ekonomi yang bagus, selain itu warga binaan juga harus menjaga, merawat rumahnya dan fasilitas yang diberikan pemerintah dengan baik. Hal tersebut dapat berjalan dengan baik dikarenakan komunikasi dan koordinasi yang terjalin dengan baik antar Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kota Malang maupun dengan Pemerintah Pusat, meskipun masih ada ditemui beberapa hambatan seperti masih ada masalah teknis terkait pemberian informasi dan koordinasi, baik di tataran Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kota Malang maupun dengan Pemerintah Pusat.

Penangkapan yang dilakukan oleh para polisi yang bekerja sama dengan Satpol PP tersebut seringkali mengalami kesulitan, mulai dari pengejaran hingga pemberontakan yang dilakukan oleh para gelandangan dan pengemis yang rata-rata sudah seringkali keluar-masuk Liponsos. Namun, meskipun demikian penangkapan tetap berjalan lancar dan banyak yang tertangkap.

Satpol PP melakukan bimbingan ketertiban ini diisi langsung oleh Satpol PP yang dilakukan 1 bulan sekali, dengan tujuan memberikan pengarahan tentang tata tertib lalu lintas, serta peraturan di jalan raya, sehingga para gelandangan dan pengemis tidak lagi

berkeliraran di jalan raya, karena keberadaan di jalanan sangat mengganggu keamanan serta ketertiban lalu lintas.

#### d. Pelaksana Peraturan Daerah

Sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik, dalam hal ini implementasi peraturan daerah. Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul permasalahan dan persoalan yang dirasakan. Tetapi kebijakan publik biasanya bersifat *top down* yang sangat mungkin para pengambil keputusan tidak mengetahui bahkan tak mampu menyentuh kebutuhan, keinginan atau permasalahan yang harus diselesaikan.

Pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. Karena, bagaimanapun juga implementasi kebijakan, dalam hal ini implementasi peraturan daerah yang berhasil, bisa jadi gagal (*frustated*) ketika para pelaksana (*officials*), tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan kebijakan. Arah disposisi para pelaksana (*implementors*) terhadap standar dan tujuan kebijakan. Arah disposisi para pelaksana (*implementors*) terhadap standar dan tujuan kebijakan juga merupakan hal yang “*crucial*”. Implementors mungkin bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan, dikarenakan menolak apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan.

Sebaliknya, penerimaan yang menyebar dan mendalam terhadap standar dan tujuan kebijakan diantara pelaksana yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan tersebut, adalah merupakan suatu potensi yang besar terhadap keberhasilan implementasi kebijakan. Pada akhirnya, intensitas disposisi para pelaksana (*implementors*) dapat mempengaruhi pelaksana (*performance*) kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya intensitas disposisi ini, akan bisa menyebabkan gagalnya implementasi kebijakan.

Ibu Putri selaku Pegawai Dinas Sosial Kota Malang menjelaskan bahwa:

“Sumber Daya Manusia (SDM) di Dinas Sosial Kota Malang dibantu juga dari Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) dan juga dari Dinas Pendidikan Kota Malang juga untuk membantu di bagian pendidikan. Dan juga dari dinas kesehatan. Sehingga tidak ada kekurangan Sumber Daya Manusia (SDM). Sumber Daya Manusia (SDM) Pelaksana ini menjalankan tugasnya sesuai dengan tugas, pokok dan fungsi masing-masing.” (Hasil wawancara pada tanggal 30 Januari 2018 di Dinas Sosial Kota Malang).

Bapak Udin selaku Pegawai Dinas Sosial Kota Malang menjelaskan bahwa:

“Pelaksana adalah Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang bekerjasama dengan Dinas Sosial Kota Malang serta Dinas Sosial Kota Malang sendiri yang mempunyai tanggung jawab penuh dalam penanganan masalah Anak Jalanan, Pengemis dan Gelandangan dalam mendukung implementasi peraturan daerah di Kota Malang mengenai Anak Jalanan, Pengemis dan Gelandangan di Kota Malang. Mengenai bagian atau bidang apa saja yang menangani Anak Jalanan, Pengemis dan Gelandangan di Dinas Sosial Kota Malang diatur sesuai dengan tugas, pokok dan fungsi masing-masing bidang atau bagian.” (Hasil wawancara pada tanggal 12 Februari 2018 di Dinas Sosial Kota Malang).

Berdasarkan hasil wawancara di atas, dapat disimpulkan bahwa Sumber Daya Manusia (SDM) berasal dari Dinas Sosial Kota Malang yang dibantu oleh beberapa Organisasi Perangkat Daerah (OPD) lainnya yang membantu. Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang membantu adalah Dinas Pendidikan, Dinas Kesehatan dan beberapa instansi terkait lainnya. Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang terlibat dalam implementasi pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis bekerja sesuai dengan tugas, pokok dan fungsi masing-masing dinas.

**2. Hambatan Dinas Sosial Kota Malang dalam Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis menurut Sugiono (1994:149) meliputi:**

**a. Kurangnya Informasi**

Pentingnya komunikasi di tempat kerja memang tidak dapat disangkal. Manajer kerap kali tidak menyadari pentingnya komunikasi di tempat kerja dan tidak menyampaikan ide, tujuan, dan visi organisasi dengan jelas. Ketika para senior tidak dapat menciptakan lingkungan yang terbuka dan kurang mampu berkomunikasi dengan jelas, maka hal ini memberikan dampak negatif pada budaya kerja dan produktivitas pegawai.

Saat minimnya proses berbagi informasi antara dua atau lebih individu di dalam suatu organisasi, maka pemborosan sumber daya akan sering terjadi. Untuk menghindari hal tersebut, komunikasi yang efektif di tempat kerja harus didorong demi keberhasilan organisasi secara menyeluruh. Saran yang konstruktif dan komunikasi sangat diperlukan untuk memberikan kemajuan dan meningkatkan kualitas pegawai. Komunikasi adalah pengiriman dan penerimaan pesan atau berita antara dua orang atau lebih sehingga pesan yang dimaksud dapat dipahami. Selain itu, permasalahan penyampaian informasi banyak terjadi kepada Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang.

Ibu Putri selaku Pegawai Dinas Sosial Kota Malang menjelaskan bahwa:

“Untuk kata berhasil itu tidak bisa dipastikan karena mereka selalu berpindah tempat dan ada saja pendatang dari luar kota malang. Ketika dirazia di daerah A B C dan dinyatakan steril seminggu kemudian sudah ada lagi dengan orang yang berbeda. Hal tersebut membuat penyampaian informasi mengenai larangan keberadaan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis tidak tersampaikan dengan baik kepada seluruh Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis yang ada di Kota Malang.” (Hasil wawancara pada tanggal 30 Januari 2018 di Dinas Sosial Kota Malang).

Bapak Udin selaku Pegawai Dinas Sosial Kota Malang menjelaskan bahwa:

“Kesulitan penyampaian informasi seringkali terjadi ataupun sudah mengetahui informasi namun tetap dilanggar. Hal tersebut merupakan salah satu faktor penghambat dalam pelaksanaan peraturan daerah di Kota Malang mengenai Anak Jalanan, Pengemis dan Gelandangan di Kota Malang, sehingga

penyampaian informasi terkait macam-macam larangan sulit sekali untuk dikomunikasikan dan disosialisasikan secara luas.” (Hasil wawancara pada tanggal 13 Februari 2018 di Dinas Sosial Kota Malang).

Ibu Sumarti selaku Bekas Gelandangan di Kota Malang

menyebutkan bahwa:

“Kota Malang *iki* kan banyak mahasiswanya, perkotaan juga. Banyak penduduk, banyak juga orang dermawan. Mungkin juga para anak jalanan, gelandangan dan pengemis itu datang terus ke Kota Malang nggak pernah kapok, padahal sering juga kena tegur, kena Satpol PP, diusir, dan banyak lagi. Informasi ada peraturan ketat ya mereka nggak tahu, termasuk saya nggak tahu. Karena yang kami tahu hanya bagaimana kami bisa makan mas, mau tinggal dimana saja susah.” (Hasil wawancara pada tanggal 1 Februari 2018 di Kampung Desaku Menanti Kota Malang).

Selain itu, informasi terkait larangan keberadaan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang juga tidak tersampaikan dengan baik kepada keseluruhan masyarakat di Kota Malang. Ibu Putri selaku Pegawai Dinas Sosial Kota Malang menjelaskan bahwa:

“Paling menjadi penghambat adalah masyarakat itu sendiri. Dimana sudah ada aturan yang menyebutkan dilarang memberi apapun kepada anak jalanan dan gepeng di tempat umum sesuai Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Ketertiban. Jika masyarakat menyadari hal itu dan tidak melakukan apa yang dilarang sesuai Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Ketertiban akan membuat anak jalanan, gelandangan dan pengemis ini tidak ketergantungan dari meminta minta. Namun jika dilakukan dengan masih memberi ditempat umum itu akan membuat mereka (anak jalanan, gelandangan dan pengemis) merasa aman dan ketergantungan.” (Hasil wawancara pada tanggal 30 Januari 2018 di Dinas Sosial Kota Malang).

Bapak Pon selaku salah satu Masyarakat Kota Malang menyatakan bahwa:

“Saya selaku masyarakat awam kalau melihat ada seperti gelandangan atau pengemis itu kasihan, jadi saya beri. Kita kan juga diwajibkan untuk bersedekah. Karena saya juga sudah tua, saya juga kurang memahami bahwa ada peringatan memberi sedekah di jalan raya karena pemerintah takut mengganggu lalu lintas. Lah kalau misalnya lagi naik mobil, terus dihampiri pengemis ya saya kasih, kan kasihan, namanya juga sedekah. Termasuk kalau ada yang datang di daerah rumah saya. Mungkin masyarakat lain terkadang sudah tahu tapi kan tetap kasihan, mas kalau ada pengemis begitu tapi dibiarkan saja. Tapi kalau dipikir-pikir memang benar, pengemis yang selalu dikasihani itu malah jadi ngelunjak, jadi minta terus, tidak mau bekerja. Cuma terkadang naluri kita sebagai manusia melihatnya juga tetap kasihan, jadi ujungnya juga tetap dikasih.” (Hasil wawancara pada tanggal 3 Februari 2018 di Kelurahan Dinoyo Kota Malang).

Berdasarkan hasil wawancara di atas, dapat disimpulkan bahwa faktor penghambat dalam implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis adalah informasi yang tidak tersampaikan dengan baik kepada Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis maupun kepada masyarakat. Informasi yang tidak tersampaikan maksudnya adalah terkait larangan dan aturan yang jelas tentang keberadaan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis, sehingga Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis tidak ada yang menataati aturan tersebut dikarenakan tidak mengetahuinya. Sedangkan masyarakat mendapatkan larangan untuk tidak memberikan sedekah kepada pengemis di jalan raya karena mengganggu lalu lintas, namun aturan ini tidak sampai kepada masyarakat secara keseluruhan di Kota Malang, sehingga Pemerintah Kota Malang wajib melakukan himbauan ulang kepada seluruh Masyarakat Kota Malang.

**b. Belum ada dukungan, baik dukungan anggaran dana, maupun dukungan dari masyarakat**

Anggaran sektor publik dibuat untuk merencanakan tindakan apa yang akan dilakukan oleh pemerintah, berapa biaya yang dibutuhkan, dan berapa hasil yang diperoleh dari belanja pemerintah tersebut. Fungsi anggaran sebagai alat perencanaan adalah merumuskan tujuan serta sasaran kebijakan agar sesuai dengan visi dan misi yang ditetapkan, merencanakan berbagai program dan kegiatan untuk mencapai tujuan organisasi serta merencanakan alternatif sumber pembiayaannya, mengalokasikan dana pada berbagai program dan kegiatan yang telah disusun, menentukan indikator kinerja dan tingkat pencapaian strategi.

Pendanaan dalam bidang penompang hidup para gelandangan dan pengemis selama belum bisa mandiri untuk mencukupi kehidupan gelandangan dan pengemis. Karena membutuhkan dana yang tidak sedikit agar bisa membantu perekonomian warga Desaku Menanti. Ibu Putri selaku Pegawai Dinas Sosial Kota Malang menyatakan bahwa:

“Kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan untuk mendukung implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis membutuhkan banyak anggaran dana, untuk sementara anggaran yang sudah ada cukup untuk beberapa kegiatan saja, sehingga tidak semua rencana dapat dilakukan, sehingga pengentasan anak jalanan, gelandangan dan pengemis harus dilakukan sedikit-demi sedikit dan bertahap mengingat terbatasnya anggaran dana.” (Hasil wawancara pada tanggal 30 Januari 2018 di Dinas Sosial Kota Malang).



Selain dukungan anggaran dana, ada penghambat lain berasal dari dukungan dari masyarakat Kota Malang dalam penanganan permasalahan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis dalam implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis Kota Malang yaitu kurangnya adanya kontribusi dari masyarakat. Ibu Putri selaku Pegawai Dinas Sosial Kota Malang menjelaskan bahwa:

“Jadi hambatannya adalah belum adanya kontribusi dari masyarakat sendiri. Jadi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis ini tidak bisa berjalan jika hanya pemerintah yang melaksanakan, tapi masyarakat juga harus ambil bagian dengan menaati peraturan yang sudah ada. Sehingga masyarakat dapat menunjukkan kontribusinya dengan menaati peraturan yang ada, selain itu masyarakat juga dapat membantu kinerja pemerintah dalam menyelesaikan permasalahan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis untuk mendukung implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang.” (Hasil wawancara pada tanggal 30 Januari 2018 di Dinas Sosial Kota Malang).

Bapak Pon selaku salah satu Masyarakat Kota Malang menyatakan bahwa:

“Kita sebagai masyarakat mau berkontribusi apa juga nggak tahu mas, mungkin anak-anak muda seperti mas yang bisa memberikan kontribusinya kepada pemerintah atau membantu pemerintah. Menurut saya kinerja pemerintah juga lumayan, namun persoalan anak jalanan, gelandangan dan pengemis juga masih ada bahkan masih banyak, ya mungkin susah untuk dikurangi karena tidak ada kesadaran untuk bekerja. Dari pemerintah juga tidak ada ajakan khusus, jadi saya dan masyarakat lain hanya bias berkomentar saja tentang kondisi anak jalanan, gelandangan dan pengemis yang ada di Kota Malang, mau berkontribusi apa belum tahu. Kalau dibilang tidak mendukung dalam segi pelaksanaan aturan, *wong* masyarakat aja tidak mengerti tentang aturannya.” (Hasil wawancara pada tanggal 3 Februari 2018 di Kelurahan Dinoyo Kota Malang).

Berdasarkan hasil wawancara di atas, dapat disimpulkan bahwa terdapat faktor penghambat berupa kurangnya dukungan anggaran dana dan dukungan masyarakat, dalam artian kontribusi dari masyarakat. Anggaran dana yang terbatas membuat tidak semua rencana pengentasan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang dapat dijalankan keseluruham, sehingga harus dilaksanakan secara bertahap mengikuti jumlah anggaran dana yang tersedia. Sedangkan dukungan dari masyarakat dibutuhkan mengingat persoalan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang semata-mata bukan hanya tanggungjawab dari pemerintah, namun membutuhkan kontribusi dan partisipasi dari masyarakat.

### **C. Analisis Data**

#### **1. Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Dinas Sosial Kota Malang:**

##### **a. Tujuan Pelaksanaan Peraturan Daerah**

Menurut Dye yang dikutip oleh Winarno (2016:19) mengatakan dengan tegas bahwa “kebijakan publik adalah studi tentang apa yang dilakukan oleh pemerintah, mengapa pemerintah mengambil tindakan tersebut, dan apa akibat dari tindakan tersebut”. Segala tindakan yang dilakukan oleh pemerintah adalah suatu kebijakan publik. Kemudian lebih spesifik dapat diartikan bahwa kebijakan publik adalah

serangkaian proses dari pengambilan keputusan hingga tindakan yang dilakukan oleh pemerintah, dan setiap keputusan ataupun tindakan yang dilakukan memiliki dampaknya masing-masing.

Ripley dan Franklin yang dikutip oleh Winarno (2016:134) berpendapat bahwa implementasi merupakan apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*). Sedangkan menurut Grindle dalam Winarno (2016:135) memiliki pandangan tentang implementasi secara umum yaitu tugas implementasi adalah membentuk suatu kaitan (*linkage*) yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak suatu pemerintahan. Implementasi dapat diartikan sebagai suatu kegiatan yang dilakukan setelah adanya perintah dari atasan yang dibentuk dalam suatu program tertulis dan telah disahkan serta dituangkan menjadi sebuah kegiatan dan memiliki suatu tujuan tertentu.

Peraturan daerah yang merupakan produk perundang-undangan pemerintah daerah bertujuan untuk mengatur hidup bersama, melindungi hak dan kewajiban manusia dalam masyarakat, menjaga keselamatan dan tata tertib masyarakat di daerah yang bersangkutan sehingga dengan demikian pada dasarnya peraturan daerah adalah merupakan sarana komunikasi timbal balik antara Kepala daerah dengan masyarakat di daerahnya, oleh karena itu setiap keputusan

yang penting dan menyangkut pengaturan dan pengurusan rumah tangga daerah yang tertuang dalam peraturan daerah harus mengikutsertakan masyarakat yang bersangkutan, dalam hal ini yang dimaksudkan adalah peraturan daerah Kota Malang dalam melindungi gelandangan dan pengemis di Kota Malang.

Winarno (2016:133) menyatakan bahwa implementasi kebijakan publik adalah suatu tahapan yang krusial dalam proses kebijakan publik. Suatu kebijakan publik harus diimplementasikan supaya dapat mengetahui dampak yang terjadi dan tujuan yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan adalah tujuan-tujuan keputusan kebijakan secara menyeluruh. Disamping itu, ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan merupakan bukti itu sendiri dan dapat diukur dengan mudah dalam beberapa kasus. Setiap kebijakan yang dikeluarkan atau ditetapkan oleh pemerintah pasti memiliki tujuan.

Tujuan pembuatan kebijakan publik pada dasarnya adalah untuk mewujudkan ketertiban dalam masyarakat, melindungi hak-hak masyarakat, mewujudkan ketentraman dan kedamaian dalam masyarakat, dan mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Menurut Van Meter dan Van Horn, identifikasi indikator-indikator kinerja merupakan tahap yang krusial dalam analisis implementasi kebijakan. Indikator-indikator kinerja ini menilai sejauh mana ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan telah direalisasikan.

Pada umumnya kota diasosiasikan dengan pengangguran, kemiskinan, polusi, kebisingan, ketegangan mental, kriminalitas, kenakalan remaja, seksualitas dan sebagainya. Bukan hanya dalam hal lingkungan fisik kota itu saja yang tidak menyenangkan tetapi juga dalam lingkungan sosialnya. Selanjutnya Bintarto (1989:36) mengatakan bahwa kemunduran lingkungan kota yang juga dikenal dengan istilah "*Urban Environment Degradation*" pada saat ini sudah meluas di berbagai kota di dunia, sedangkan di beberapa kota di Indonesia sudah nampak adanya gejala yang membahayakan.

Di samping kenyataan tersebut, kehidupan kota yang selalu dinamis berkembang dengan segala fasilitasnya yang serba gemerlapan, lengkap dan menarik serta "menjanjikan" tetap saja menjadi suatu "*pull factor*" yang menarik orang mendatangi kota. Dengan demikian orang-orang yang akan mengadu nasib di kota harus mempunyai strategi, yaitu: bagaimana bisa memanfaatkan dan menikmati segala fasilitas yang serba menjanjikan tersebut namun juga bisa mengatasi tantangan dan permasalahan yang ada di dalamnya. Hal di atas sesuai dengan pernyataan Sarlito (1992:46) bahwa penyebab utama terjadinya perkembangan kota adalah berkembangnya kehidupan industri di dalamnya. Konotasi "kehidupan industri" adalah dibutuhkan tenaga kerja yang cukup banyak.

Hal inilah yang banyak memberi dan mewarnai harapan orang untuk selalu mencari kehidupan di kota. Berkaitan dengan hal

tersebut, perlu dicatat pendapat Schoorl (1980:56), bahwa ada satu ciri sentral dari kehidupan masyarakat industri, yaitu sumber kekuatannya yang bersendi pada penemuan dan pemanfaatan sumber energi baru yang diperoleh dalam jumlah terbatas, yang memaksanya untuk melakukan pekerjaan secara besar-besaran. Makna yang terkandung dari ungkapan tersebut adalah adanya pekerjaan dalam skala besar (*mass product*) yang tentunya membutuhkan tenaga kerja cukup banyak, dan adanya iklim persaingan yang cukup tinggi.

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis, Gelandangan adalah orang-orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat, serta tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap di wilayah tertentu dan hidup mengembara di tempat umum. Sedangkan, 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.

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2009 Pasal 5 ayat (1) tentang Kesejahteraan Sosial menjelaskan penyelenggaran kesejahteraan sosial ditujukan kepada: perseorangan, keluarga, kelompok, dan masyarakat. Gelandangan dan pengemis dikategorikan sebagai kelompok masyarakat yang mengalami disfungsi sosial atau Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial

(PMKS). Sebagai aturan hukum tentang kesejahteraan sosial di Indoensia, maka Undang-Undang ini menekankan kegiatan pokok yaitu penyelenggaraan kesejahteraan sosial bagi masyarakat yang diprioriraskan kepada yang memiliki kehidupan yang tidak layak secara kemanusiaan dan memiliki kriteria masalah sosial: kemiskinan, ketelantaran, kecacatan, keterpencilan, keturunan sosial dan penyimpangan pelaku, korban bencana, dan atau korban tidak kekerasan, eksploitasi dan diskriminasi. Dalam lingkup ini, gelandangan dan pengemis jelas sebagai kelompok masyarakat yang mengalami masalah kemiskinan, sehingga masalah kegiatan penyelenggaraan kesejahteraan sosial tersebut haruslah menyentuh gelandangan dan pengemis.

Dalam Pasal 34 ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945 mengamanatkan bahwa “fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara”. Sementara itu pasal 34 ayat 2 menegaskan “Negara mengembangkan system jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan”. Berdasarkan pasal 34 ayat 1 dan 2 Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1974 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis pada bagian pertimbangan menyatakan:

- 1) Bahwa gelandangan dan pengemis tidak sesuai dengan norma kehidupan bangsa Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 karena itu perlu diadakan usaha-usaha penanggulangan.
- 2) Bahwa usaha penanggulangan tersebut, di samping usaha-usaha pencegahan timbulnya gelandangan dan pengemis, bertujuan pula untuk memberikan rehabilitasi kepada gelandangan dan pengemis agar mampu mencapai taraf hidup kehidupan, dan penghidupan yang layak sebagai Warga Negara Republik Indonesia.

Dengan dilibatkannya masyarakat dalam proses pembuatan rancangan peraturan daerah, maka diharapkan nantinya setelah rancangan peraturan daerah tersebut disahkan menjadi peraturan daerah dapat mengakomodir seluruh kepentingan masyarakat sehingga tujuan yang diinginkan dicapai dapat terwujud dan juga tidak ada hak-hak masyarakat terabaikan. Namun fenomena yang terjadi adalah keterlibatan masyarakat dalam proses pembuatan rancangan peraturan daerah masih banyak yang belum terealisasi sehingga akibatnya adalah banyak peraturan daerah yang dalam pelaksanaannya menimbulkan permasalahan. Di sinilah peranan bagian hukum sangat diharapkan untuk mengantisipasi agar kejadian tersebut tidak terjadi karena bagian hukum sebagai pelaksana teknis dalam membantu tugas Kepala Daerah untuk membuat suatu rancangan peraturan daerah. Idealnya bahwa untuk menghasilkan



produk peraturan daerah yang baik dan dapat berlaku efektif, maka segenap komponen masyarakat harus dilibatkan, olehnya perangkat di daerah utamanya bagian hukum harus lebih pro aktif dalam menyerap aspirasi masyarakat untuk kemudian dituangkan dalam rancangan peraturan daerah yang akan diatur, tetapi terkadang pula ditemukan bahwa aspirasi masyarakat tidak didengarkan oleh yang mempunyai kewenangan untuk membuat peraturan daerah sehingga hasilnya juga tidak maksimal dalam arti peraturan daerah tidak berlaku efektif.

Pemerintah Kota Malang, khususnya Dinas Sosial Kota Malang melaksanakan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis melalui beberapa cara, misalnya sosialisasi dan merumuskan program yaitu Program Desaku Menanti yang bertujuan untuk mendukung implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis mengatasi dan mengurangi permasalahan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang.

Program Desaku Menanti merupakan program terobosan dalam penanganan gelandangan dan pengemis di perkotaan yang komprehensif dan mengedepankan keterpaduan dalam rehabilitasi sosial gelandangan dan pengemis. Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2009 tentang kesejahteraan sosial bagian kedua Pasal 7 ayat I bahwa Rehabilitasi sosial dimaksudkan

untuk memulihkan dan mengembangkan kemampuan seseorang yang mengalami disfungsi sosial agar dapat melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar. Pada program Desaku Menanti kebutuhan yang akan dipenuhi adalah kebutuhan tempat tinggal yang layak, bimbingan fisik yaitu mental dan sosial, bimbingan ketrampilan, bantuan stimulant usaha ekonomi produktif, jaminan hidup, pengembalian anak-anak gelandangan dan pengemis ke sekolah. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang kesejahteraan sosial bagian kedua pasal 7 ayat 3 bahwa Rehabilitasi sosial dalam program Desaku Menanti yang diberikan berupa bantuan dan asistensi sosial.

Program Desaku Menanti sudah dilaksanakan hampir di seluruh provinsi Indonesia termasuk provinsi Jawa Timur. Salah satu daerah yang mendapatkan program Desaku Menanti adalah Kota Malang. Kota Malang menjadi tempat program Desaku Menanti sejak tahun 2016 hingga saat ini. Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 Pasal 1 Ayat (11) tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis menjelaskan, gelandangan adalah orang-orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap di wilayah tertentu dan hidup mengembara di tempat-tempat umum. Kemudian Pasal 1 ayat (12) menjelaskan, pengemis adalah orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta di muka umum dengan berbagai cara baik berupa

mengamen dan alasan lainnya untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain.

Berdasarkan hasil wawancara dan observasi, dapat disimpulkan bahwa tujuan dari pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis adalah untuk mengatasi permasalahan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang. Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis masih menjadi persoalan penting di Kota Malang, sehingga harus segera diatasi. Pemerintah Kota Malang membuat salah satu alternatif untuk mendukung pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis yaitu melaksanakan sosialisasi dan membentuk program Kampung Desaku Menanti yang bertujuan untuk menampung para Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis dan membuat pelatihan agar Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis mempunyai keterampilan untuk bekerja.

#### **b. Sumber-Sumber Pelaksanaan Peraturan Daerah**

Disamping ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan, yang perlu mendapatkan perhatian dalam proses implementasi kebijakan adalah sumber-sumber yang tersedia. Sumber-sumber layak mendapatkan perhatian karena menunjang keberhasilan implementasi kebijakan. Sumber-sumber yang dimaksud mencakup dana atau

perangsang (*incentive*) lain yang mendorong dan memperlancar implementasi yang efektif.

Sumber daya kebijakan (*policy resources*) tidak kalah pentingnya dengan komunikasi. Sumber daya kebijakan ini harus juga tersedia dalam rangka untuk memperlancar administrasi implementasi suatu kebijakan. Sumber daya ini terdiri atas dana atau insentif lain yang dapat memperlancar pelaksanaan (*implementasi*) suatu kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya dana atau insentif lain dalam implementasi kebijakan, adalah merupakan sumbangan besar terhadap gagalnya implementasi kebijakan.

Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia. Implementasi kebijakan dapat gagal karena masih ketidaktetapan atau ketidak tegasan *intern* maupun *ekstern* atau kebijakan itu sendiri, menunjukkan adanya kekurangan yang menyangkut sumber daya pembantu. Implementasi sebuah kebijakan secara konseptual bisa dikatakan sebagai sebuah proses pengumpulan sumber daya (alam, manusia maupun biaya) dan diikuti dengan penentuan tindakan-tindakan yang harus diambil untuk mencapai tujuan kebijakan. Rangkaian tindakan yang diambil tersebut merupakan bentuk transformasi rumusan-rumusan yang diputuskan dalam kebijakan menjadi pola-pola operasional yang pada akhirnya akan menimbulkan perubahan sebagaimana diamanatkan dalam

kebijakan yang telah diambil sebelumnya. Hakikat utama implementasi adalah pemahaman atas apa yang harus dilakukan setelah sebuah kebijakan diputuskan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan adalah pengganti Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1974 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial. Penanggulangan kemiskinan dibahas di bab tersendiri mulai dari pasal 19 hingga 23. Terdiri dari tanggung jawab penanggulangan masalah kemiskinan, tujuannya, dan bentuknya. Pada Bab V dijelaskan tentang tanggung jawab dan wewenang penyelenggaraan kesejahteraan sosial yang menjadi tanggung jawab pemerintah dan dilaksanakan oleh menteri. Kemudian hingga pasal 31 dibahas mengenai tugas dan wewenang pemerintah pusat dan daerah dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial ini dan bahwa keduanya harus melakukan koordinasi.

Mulai pasal 32 dibahas mengenai sumber daya penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Sumber daya ini meliputi sumber daya manusia, sarana dan prasarana serta sumber pendanaan. Dalam pasal 33 dijelaskan kembali Sumber Daya Manusia (SDM) yang terdiri dari tenaga kesejahteraan sosial, pekerja sosial profesional, relawan sosial dan penyuluh sosial. Kesemuanya harus memiliki kualifikasi sebagaimana disebutkan di poin 2. Yang memenuhi kualifikasi berhak mendapatkan apa yang terdapat dalam pasal 34, yakni pendidikan,

pelatihan, promosi, tunjangan, dan/atau penghargaan. Sarana dan prasarana serta sumber pendanaan dibahas di pasal 35 dan 36.

Pekerja Sosial berperan untuk mengatasi seseorang yang mempunyai masalah dengan fungsi sosialnya. Adapun seseorang yang mempunyai masalah dengan fungsi sosialnya disebut dengan istilah Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial. Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) adalah perseorangan, keluarga, kelompok, dan/atau masyarakat yang karena suatu hambatan, kesulitan, atau gangguan, tidak dapat melaksanakan fungsi sosialnya, sehingga tidak dapat terpenuhi kebutuhan hidupnya baik jasmani, rohani, maupun sosial secara memadai dan wajar (Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 8 tahun 2012 tentang Pedoman Pendataan dan Pengelolaan Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial dan Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial).

Kementerian Sosial Republik Indonesia melalui Direktorat Rehabilitas Sosial Tuna Sosial mengembangkan sebuah model Rehabilitas Sosial Gelandangan dan Pengemis Terpadu Berbasis Desa yang diberi nama "Program Desaku Menanti". Program Desaku Menanti merupakan program rehabilitasi sosial gelandangan dan pengemis yang dilakukan terpadu berbasis desa dengan menekankan pengembalian gelandangan, pengemis dan anak jalanan ke daerah asal atau re-migrasi. Program ini tidak hanya menyentuh aspek rehabilitatif saja, tetapi juga memperhatikan aspek preventif, jaminan dan

perlindungan sosial, pemberdayaan, baik di daerah asal maupun di daerah tujuan. Kegiatan program Desaku Menanti berfokus kepada penanganan keluarga gepeng termasuk di dalamnya anak, dan orang tuanya. Untuk itu dukungan terbesar dari keberhasilan program ini adanya ketersediaan potensi dan sumber yang ada di desa dimanfaatkan secara optimal.

Program Desaku Menanti adalah program terobosan dalam penanganan gelandangan dan pengemis di perkotaan yang komprehensif dan mengedepankan keterpaduan dalam rehabilitasi sosial gelandangan dan pengemis. Oleh karena itu kegiatan-kegiatan yang ada, baik yang sifatnya rehabilitatif, preventif, maupun suportif, dilakukan secara bersamaan, simultan, dan berkesinambungan. Mengingat program ini adalah uji coba pengembangan model, untuk keberlanjutannya (*sustainability*), diharapkan pada tahap replikasi dapat mengadvokasi pemerintah daerah supaya program ini ke depan dapat dibiayai dengan menggunakan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Untuk tahun pertama, kegiatan akan difokuskan pada rehabilitasi sosial untuk para gelandangan dan pengemis. Untuk tahun kedua, kegiatan masih akan difokuskan pada rehabilitasi sosial yang sifatnya pengembangan, bagi para gelandangan dan pengemis di lingkungan Desaku Menanti. Untuk tahun ketiga, kegiatan akan diarahkan pada upaya preventif untuk masyarakat sekitar lingkungan Desaku Menanti yang rawan menggelandang dan mengemis.

Sumber pendanaan kegiatan Desaku Menanti berasal dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) dan Dana Hibah Dalam Negeri Kementerian Sosial Republik Indonesia. Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) digunakan untuk pembiayaan rangkaian tahapan kegiatan program Desaku Menanti dan pemberian bantuan sosial. Bantuan Sosial yang diberikan melalui Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) adalah Bahan Baku Rumah = 35 Kartu Keluarga (KK) x Rp. 30.000.000,- = Rp. 1.050.000.000,-. Kegiatan “Desaku Menanti” yang berlokasi di Desa Prodo, Kecamatan Winongan, Kabupaten Pasuruan memberikan pelayanan bagi 35 Kartu Keluarga (KK) dan 135 jiwa yang berasal dari Surabaya, Malang, Madiun dan Pasuruan, dimana setiap Kartu Keluarga (KK) akan mendapatkan sebidang tanah seluas +100 m<sup>2</sup> dan berdiri bangunan seluas 4 x 6 m dengan fasilitas air, listrik, jalan perumahan, musholla, ruang pertemuan dengan nilai Rp. 30.000.000,- (tiga puluh juta) per Kartu Keluarga (KK), masuk ke rekening masing-masing Kartu Keluarga (KK) dan mengerjakan sendiri rumahnya dengan dibantu beberapa tenaga tukang dari lingkungan desa sekitar.

Jaminan hidup untuk 136 orang x 2 bulan x Rp. 600.000,- = Rp. 163.200.000,-. Jaminan hidup merupakan suatu kompensasi dari pelaksanaan bimbingan sosial dan keterangan yang dilaksanakan dan bekerjasama dengan Panti Sosial Bina Karya Gelandangan dan Pengemis di Kabupaten Pasuruan. Bimbingan Sosial dan



Keterampilan yaitu 35 orang x Rp. 1.000.000,- x 2 bulan = Rp. 35.000.000,-. Dalam Bimbingan Sosial dan Ketrampilan sesuai dengan minat dan keterampilan masing-masing Warga Binaan Sosial (WBS). Bantuan Sosial Peralatan Rumah Tangga sebesar Rp. 36.800.000,- untuk 35 Kartu Keluarga (KK).

Biaya operasional Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) sebesar Rp. 10.000.000,-. Sumber Pembiayaan dari Dana Hibah Dalam Negeri sebesar Rp. 419.800.000,- terdiri dari kegiatan Bantuan Usaha Ekonomis Produktif (UEP) sebesar Rp. 5.000.000,- x 35 orang = Rp. 175.000.000,-. Bantuan UEP (Usaha Ekonomis Produktif) diharapkan dapat mengembangkan usahanya dengan keterampilan dan permintaan Warga Binaan Sosial (WBS), sehingga dapat mandiri mempunyai penghasilan. Jaminan hidup sebesar : 136 orang x Rp. 600.000,- x 3 bulan = Rp. 244.800.000,-. Jaminan hidup ini merupakan salah satu kompensasi selama 3 bulan, dalam transisi untuk memulai hidup baru melalui usaha mandiri. Hal ini sangat dibutuhkan sebab untuk beralih suatu profesi perlu ada nya dukungan finansial.

Dana yang dikucurkan dalam program ini berjumlah 1,9 miliar yang kemudian menghubungi pihak-pihak terkait. Sumber pendanaan kegiatan Desaku Menanti berasal dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) dan Dana Hibah Dalam Negeri Kementerian Sosial Republik Indonesia. Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) digunakan untuk pembiayaan rangkaian tahapan kegiatan program

Desaku Menanti yang bertujuan untuk mendukung implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis dan pemberian bantuan sosial. Pendaanaan dalam bidang penompang hidup para gelandangan dan pengemis selama Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis belum bisa mandiri untuk mencukupi kehidupan gelandangan dan pengemis. Karena membutuhkan dana yang tidak sedikit agar bisa membantu perekonomian warga Desaku Menanti.

### c. Komunikasi antar Organisasi

Winarno (2016:19) dalam bukunya yang berjudul Kebijakan Publik Era Globalisasi Teori, Proses dan Studi Kasus Komparatif, berpendapat bahwa secara umum, istilah kebijakan atau *policy* digunakan untuk menunjuk perilaku seorang aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok, maupun suatu lembaga pemerintah) atau sejumlah aktor dalam bidang kegiatan tertentu. Dalam referensi yang sama Robert Eyestone yang dikutip oleh Winarno (2016:19) mengatakan bahwa “Secara luas kebijakan publik dapat didefinisikan sebagai hubungan suatu unit pemerintah dengan lingkungannya”.

Implementasi akan berjalan efektif bila ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan dipahami oleh individu-individu yang bertanggung jawab dalam kinerja kebijakan. Dengan begitu, sangat penting untuk memberi perhatian yang besar kepada kejelasan ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan, ketepatan komunikasinya dengan para

pelaksana, dan konsistensi atau keseragaman dari ukuran dasar dan tujuan-tujuan yang dikomunikasikan dengan berbagai sumber informasi. Dalam hal ini komunikasi didalam dan diantara organisasi-organisasi merupakan suatu proses yang kompleks dan dan sulit.

Dalam ketepatan lingkungan, ada dua lingkungan yang menentukan. Yang pertama adalah lingkungan dimana ada interaksi antara intitusi perumus kebijakan dan pengimplementasi. Menurut Donald J. Calista dalam Nugroho (2009:242) menyebutkan variabel endogen sebagai pengaturan otoritatif dalam hal antara hubungan organisasi yang aktif berpartisipatif terlibat dengan kebijakan baik organisasi pemerintah maupun organisasi kemasyarakatan. Penetapan implementasi dalam hal posisi tawar diantara institusi berwenang yang menciptakan kebijakan dan jaringan organisasi yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan. Lingkungan kedua adalah lingkungan eksternal kebijakan, menurut Calista dalam Nugroho (2009:242) variabel endogen yang terdiri dari opini publik terhadap kebijakan yang diimplementasinya.

Komunikasi adalah hal yang paling penting dalam sebuah organisasi, komunitas, perusahaan dan lain sebagainya karena memang dengan adanya komunikasi yang baik maka semua akan berjalan dengan semestinya. Dengan demikian dalam semua anggota dapat menyampaikan pendapat, saran, perintah dan lain sebagainya

untuk saling memiliki hubungan satu sama yang lain. Organisasi tidak mungkin berada tanpa komunikasi.

Apabila tidak ada komunikasi, para pegawai tidak dapat mengetahui apa yang dilakukan rekan sekerjanya, pimpinan tidak dapat menerima masukan informasi, dan para penyelia tidak dapat memberikan instruksi, koordinasi kerja tidak mungkin dilakukan, dan organisasi akan runtuh karena ketiadaan komunikasi. Oleh karena itu, komunikasi dalam organisasi memiliki peranan yang sangat penting dalam mencapai tujuan organisasi. Komunikasi organisasi sebagai proses menciptakan dan saling menukar pesan dalam suatu jaringan hubungan yang saling tergantung satu sama lain untuk mengatasi lingkungan yang tidak pasti atau yang saling berubah-ubah.

Komunikasi organisasi adalah proses penciptaan makna atas interaksi yang menciptakan, memelihara, dan mengubah organisasi. Komunikasi dalam organisasi dapat menentukan jalannya proses suatu organisasi dalam mencapai tujuannya. Komunikasi akan selalu terjadi dalam setiap kegiatan organisasi dengan tujuan untuk menciptakan saling pengertian dan kerjasama pada setiap anggota organisasi untuk mencapai tujuan organisasi.

Komunikasi organisasi dapat didefinisikan pertunjukan dan penafsiran pesan di antara unit-unit komunikasi yang merupakan bagian dari suatu organisasi tertentu. Suatu organisasi terdiri dari unit-unit komunikasi dalam hubungan-hubungan hierarkis antara yang satu

dengan yang lainnya dan berfungsi dalam suatu lingkungan. Salah satu tantangan besar dalam komunikasi organisasi adalah proses yang berhubungan dengan aliran informasi.

Aliran informasi dapat membantu menentukan iklim dan moral organisasi, yang pada gilirannya akan berpengaruh pada aliran informasi. Tantangan dalam komunikasi organisasi adalah bagaimana menyampaikan informasi keseluruhan bagian organisasi dan bagaimana menerima informasi dari seluruh bagian organisasi. Untuk menjalankan dan mencapai tujuan tersebut maka dalam organisasi terdapat arah formal aliran informasi dalam organisasi.

Organisasi adalah sekelompok orang yang bekerjasama untuk mencapai tujuan tertentu. Komunikasi dalam organisasi merupakan suatu komunikasi atau proses untuk anggota menghimpun informasi yang berhubungan dengan organisasinya dan merubah apa yang terjadi di dalamnya. Komunikasi dalam suatu organisasi sangat penting agar tidak terjadinya salah penyampaian informasi antar anggota dalam suatu organisasi dan agar tercapainya tujuan tertentu.

Agar kebijakan publik bisa dilaksanakan dengan efektif, apa yang menjadi standar tujuan harus dipahami oleh para individu (*implementors*). Yang bertanggung jawab atas pencapaian standar dan tujuan kebijakan, karena itu standar dan tujuan harus dikomunikasikan kepada para pelaksana. Komunikasi dalam kerangka penyampaian informasi kepada para pelaksana kebijakan tentang apa menjadi

standar dan tujuan harus konsisten dan seragam (*consistency and uniformity*) dari berbagai sumber informasi.

Jika tidak ada kejelasan dan konsistensi serta keseragaman terhadap suatu standar dan tujuan kebijakan, maka yang menjadi standar dan tujuan kebijakan sulit untuk bisa dicapai. Dengan kejelasan itu, para pelaksana kebijakan dapat mengetahui apa yang diharapkan darinya dan tahu apa yang harus dilakukan. Dalam suatu organisasi publik, pemerintah daerah misalnya, komunikasi sering merupakan proses yang sulit dan kompleks.

Proses pentransferan berita kebawah di dalam organisasi atau dari suatu organisasi ke organisasi lain, dan ke komunikator lain, sering mengalami gangguan (*distortion*) baik yang disengaja maupun tidak. Jika sumber komunikasi berbeda memberikan interpretasi yang tidak sama (*inconsistent*) terhadap suatu standar dan tujuan, atau sumber informasi sama memberikan interpretasi yang penuh dengan pertentangan (*conflicting*), maka pada suatu saat pelaksana kebijakan akan menemukan suatu kejadian yang lebih sulit untuk melaksanakan suatu kebijakan secara intensif. Dengan demikian, prospek implementasi kebijakan yang efektif, sangat ditentukan oleh komunikasi kepada para pelaksana kebijakan secara akurat dan konsisten (*accuracy and consistency*). Disamping itu, koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan. Semakin baik koordinasi komunikasi di antara pihak-pihak yang

terlibat dalam implementasi kebijakan, maka kesalahan akan semakin kecil, demikian sebaliknya.

Koordinasi adalah usaha sistematis yang mengusahakan keselarasan, keseimbangan antara pekerjaan seseorang dengan orang lain, antara bagian satu dengan bagian yang lain. Sehingga diharapkan tidak akan terjadi kesimpangsiuran, ketidaktepatan dalam bekerja bersama-sama. Hal ini memungkinkan terjadinya efektivitas dalam sebuah pekerjaan.

Koordinasi antar bagian di dalam organisasi bertujuan agar tidak terjadi tumpang tindih wewenang, kekacauan, percekocokan, dan berbagai masalah lainnya yang tidak diharapkan. Itu lah pentingnya koordinasi dalam sebuah organisasi adalah untuk manajemen dan untuk mengusahakan terjadinya keselarasan dan keseimbangan antara pekerjaan yang dilakukan oleh seseorang dengan yang lainnya di dalam organisasi tersebut. Untuk membuat koordinasi dalam organisasi dapat berlangsung dengan baik. Maka dibutuhkan adanya pemberian wewenang yang sesuai dengan bidang kerjanya masing-masing. Sehingga dengan adanya pembagian tugas dan wewenang yang sesuai dengan bidang tugasnya masing-masing dapat menghindari kesimpangsiuran dan juga tumpang tindihnya tugas dan tanggung jawab di dalam satu bagian dan bagian yang lainnya dalam sebuah organisasi.

Berdasarkan hasil wawancara dan observasi, dapat disimpulkan bahwa bentuk komunikasi antar organisasi, dengan banyak Organisasi Perangkat Daerah (OPD) lain yang terlibat, misalnya Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Malang, Satpol PP, Polres Kota Malang, Dinas Pendidikan Kota Malang dan Dinas Kepemudaan dan Olahraga Kota Malang dan sebagainya. Hal tersebut membutuhkan komunikasi dan koordinasi berjalan dengan baik, sehingga Organisasi Perangkat Daerah (OPD) di Kota Malang dapat berperan aktif untuk mengatasi permasalahan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang dalam rangka implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Malang bertugas membuat kajian peraturan daerah dan kajian permasalahan serta ikut mencari solusi dalam penanganan permasalahan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis Kota Malang. Sedangkan Satpol PP Kota Malang dalam hal penertiban, Dinas Pendidikan Kota Malang memberikan Pendidikan dan pembinaan, serta Dinas Kepemudaan dan Olahraga Kota Malang memberikan pelatihan kerja bagi Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis Kota Malang.

Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis, salah satunya dilaksanakan melalui kerja sama dengan Kementerian Sosial



Republik Indonesia dan membentuk program Desaku Menanti sebagai salah satu alternatif untuk mengatasi permasalahan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis. Kerja sama dengan Kementerian Sosial Republik Indonesia membutuhkan komunikasi yang baik antara Pemerintah Kota Malang dengan Pemerintah Pusat. Selain itu, program Kampung Desaku Menanti ini juga menjalin komunikasi dan kerja sama dengan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM), Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Malang, Dinas Pekerjaan Umum Kota Malang, serta menggandeng beberapa *Corporate Social Responsibility* (CSR).

Kebijakan pemerintah daerah Kota Malang untuk menangani gelandangan dan pengemis mengeluarkan berbagai peraturan daerah, seperti Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Ketertiban Umum dan Lingkungan, dan Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 tentang Penanganan anak jalanan, gelandangan, dan pengemis. Berdasarkan peraturan tersebut, yang melarang orang untuk menggelandang, mengemis dan melakukan aktivitas yang mengganggu ketertiban di jalan, termasuk larangan membeli pedagang asongan dan memberi sedekah pada pengemis di jalanan. Dalam pasal 14 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis bahwa Pemerintah Daerah melalui Dinas Sosial Daerah berkewajiban melakukan

pembinaan dan pengawasan dalam penyelenggaraan penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis.

Bersamaan dengan hal tersebut, Dinas Sosial juga bekerjasama dengan pemerintah Kota Malang untuk melakukan pemilihan lahan terkait dengan pendirian rumah para Warga Binaan Sosial (WBS) di suatu daerah di Kota Malang, yang pada akhirnya dari Pemerintah Kota Malang memberikan tanah dengan status pinjam-pakai yang terletak Kampung Kesetiakawanan Sosial Margo Mulyo Dusun Baran Kelurahan Tlogowaru Kecamatan Kedungkandang Kota Malang untuk keberhasilan Program Desaku Menanti. Alur selanjutnya ialah menghubungi mitra kerja Dinas Sosial yaitu Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) Mutiara Insani. Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) Mutiara Insani, sebagai lembaga yang akan menerima dana dan mengeksekusi program Desaku Menanti ini. Dimulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, pendampingan, evaluasi, hingga pengembangan program Desaku Menanti.

Dalam pembinaan melalui beragam kreativitas seperti membuat kerajinan, hasil produksi olahan makanan dan minuman yang bertujuan untuk memberikan kebutuhan kesejahteraan hidupnya. Dinas Sosial sangat apresiasi kepada warga binaan dengan melihat kreativitasan, masyarakat mengelola produk makanan, seperti telur asin, miniatur dari kayu, susu kedelai, sari jagung, dan pakaian. Dengan ini program Desaku Menanti dapat memberikan peningkatan

ekonomi yang bagus, selain itu warga binaan juga harus menjaga, merawat rumahnya dan fasilitas yang diberikan pemerintah dengan baik. Hal tersebut dapat berjalan dengan baik dikarenakan komunikasi dan koordinasi yang terjalin dengan baik antar Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kota Malang maupun dengan Pemerintah Pusat, meskipun masih ada ditemui beberapa hambatan seperti masih ada masalah teknis terkait pemberian informasi dan koordinasi, baik di tataran Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kota Malang maupun dengan Pemerintah Pusat.

Hidup bergelandangan tidak memungkinkan orang hidup berkeluarga, tidak memiliki kebebasan pribadi, tidak memberi perlindungan terhadap hawa panas ataupun hujan dan hawa dingin, hidup bergelandangan akan dianggap hidup yang paling hina dipertanian. Keberadaan gelandangan dan pengemis (gepeng) di perkotaan khususnya di Kota Malang sangat meresahkan masyarakat, selain mengganggu aktifitas masyarakat di jalan raya, juga merusak keindahan kota. Dan tidak sedikit kasus kriminal yang dilakukan, seperti mencopet bahkan mencuri dan lain-lain.

Oleh sebab itulah, apabila masalah gelandangan dan pengemis tidak segera mendapatkan penanganan, maka dampaknya akan merugikan diri sendiri, keluarga, masyarakat serta lingkungan sekitarnya. Untuk mengatasi masalah gelandangan dan pengemis (gepeng), pemerintah mengutus Polisi Pamong Praja Satpol PP untuk

merazia semua gelandangan dan pengemis (gepeng) yang ada diseluruh sudut Kota Malang, untuk kemudian dijaring dan ditampung di Liponsos (lingkungan pondok sosial) Dinas Sosial Kota Malang. Hal ini bertujuan untuk membersihkan kota dari gelandangan dan pengemis, serta berupaya untuk memberikan penyadaran kepada Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis.

Satpol PP Kota Malang melakukan bimbingan ketertiban yang dilakukan 1 bulan sekali, dengan tujuan memberikan pengarahan tentang tata tertib lalu lintas, serta peraturan di jalan raya, sehingga para gelandangan dan pengemis tidak lagi berkeliaran di jalan raya, karena keberadaan di jalanan sangat mengganggu keamanan serta ketertiban lalu lintas. Dalam proses bimbingan ketertiban ini biasanya pihak Dinas Sosial Kota Malang mendatangkan narasumber dari Satpol PP atau pihak kepolisian setempat. Menurut pengamatan peneliti pada saat pertama mengikuti wejangan dari pak polisi para gelandangan dan pengemis (gepeng) terlihat sangat antusias.

#### **d. Pelaksana Peraturan Daerah**

Dalam pengertian yang luas, implementasi kebijakan dipandang sebagai tahap dari proses kebijakan setelah penetapan undang-undang. Implementasi dipandang secara luas mempunyai makna pelaksanaan undang-undang yang dilakukan oleh banyak aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja secara bersama-sama untuk menjalankan

kebijakan tersebut. Hal tersebut dilakukan agar tujuan-tujuan dari suatu kebijakan atau program-program dapat tercapai.

Dalam sudut pandang yang lain, implementasi merupakan fenomena yang kompleks yang dipahami sebagai suatu proses, suatu keluaran (*output*) maupun sebagai suatu dampak (*outcome*). Implementasi dapat diartikan sebagai konteks keluaran, atau sejauh mana tujuan-tujuan yang telah direncanakan mendapat dukungan, sehingga akhirnya implementasi mampu memberikan dampak perubahan yang bisa diukur dalam masalah yang luas yang dikaitkan dengan program, undang-undang publik, dan keputusan yudisial. Implementasi kebijakan adalah suatu konsep dari suatu kegiatan yang didasarkan pada peraturan-peraturan atau undang-undang atau program-program yang telah dibuat berdasarkan suatu fenomena yang kompleks, dan melibatkan sejumlah aktor-aktor dalam keberlangsungannya, yang mana dalam setiap kegiatan yang dilangsungkan tersebut memiliki tujuan dan maksud tertentu demi tercapainya dampak perubahan keadaan yang lebih baik lagi dari sebelumnya.

Arah kecenderungan pelaksana terhadap ukuran-ukuran dasar dan tujuan juga merupakan suatu hal yang sangat penting. Menurut Van Meter dan Van Horn intensitas kecenderungan pelaksana akan mempengaruhi kinerja kebijakan. Para pelaksana yang mempunyai pilihan-pilihan negatif mungkin secara terbuka akan menimbulkan

sikap menentang tujuan-tujuan program. Oleh karena itu, para pengkaji implementasi kebijakan harus mengumpulkan banyak individu yang berasal dari unsur kecenderungan yang beragam.

Nugroho (2009:236) dalam bukunya yang berjudul Kebijakan Publik mengungkapkan bahwa terdapat empat konteks dalam pengimplementasian kebijakan yakni implementasi yang dipandu, implementasi yang diarahkan, implementasi yang didelegasikan, dan implementasi sendiri. Secara tradisional, aktor implementasi kebijakan adalah birokrat sebagai tangan pemerintah. Dalam pendekatan tradisional implementasi kebijakan beranggapan bahwa pemerintahan memiliki segalanya untuk mengelola publik.

Sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul permasalahan dan persoalan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan publik biasanya bersifat *top down* yang sangat mungkin para pengambil keputusan tidak mengetahui bahkan tak mampu menyentuh kebutuhan, keinginan atau permasalahan yang harus diselesaikan.

Sumber Daya Manusia (SDM) dalam organisasi sangatlah penting. Dimana Sumber Daya Manusia (SDM) sangat dibutuhkan dalam suatu organisasi untuk sebuah kemajuan organisasi tersebut.

Sumber Daya Manusia (SDM) dalam suatu organisasi merupakan penentu yang sangat penting bagi keefektifan berjalannya kegiatan di dalam organisasi. Keberhasilan dan kinerja seseorang dalam suatu bidang pekerjaan banyak ditentukan oleh tingkat kompetensi, profesionalisme dan juga komitmennya terhadap bidang pekerjaan yang ditekuninya.

Sebuah organisasi dituntut untuk mampu meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) yang ada. Kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) banyak ditentukan oleh sejauh mana sistem yang ada di organisasi mampu menunjang dan memuaskan keinginan baik dari pegawai maupun dari organisasi. Oleh karena itu, organisasi dan perusahaan dituntut memiliki komitmen saling mendukung tercapainya baik tujuan organisasi maupun tujuan pribadi.

Adapun komitmen organisasi terhadap para pegawai dapat diwujudkan dengan membuat aturan dan prosedur yang tertulis, memilih manajer yang baik dan tepat, memperjelas visi dan misi organisasi dan membentuk tradisi atau budaya organisasi. Di samping itu organisasi memiliki komitmen untuk mendukung perkembangan pegawainya yaitu dengan memberikan kesempatan untuk mengaktualisasikan diri, memberikan pekerjaan yang menantang, memajukan dan memberdayakan anggota organisasi serta mempromosikannya. Komitmen organisasi dapat tercipta jika

organisasi/perusahaan memberi dorongan, respek, menghargai kontribusi dan memberi apresiasi bagi individu dalam pekerjaannya.

Hal ini berarti, jika organisasi peduli dengan keberadaan dan kesejahteraan personal anggota/pegawai dan juga menghargai kontribusinya, maka anggota/pegawai akan meningkatkan komitmennya terhadap organisasi. Komitmen anggota organisasi untuk tetap tinggal dan bekerja serta mengabdikan diri bagi perusahaan menjadi hal penting bagi sebuah organisasi dalam menciptakan kelangsungan hidup organisasi. Komitmen organisasi secara umum dapat diartikan sebagai keterikatan pegawai pada organisasi di mana pegawai itu bekerja.

Komitmen dibutuhkan oleh organisasi agar Sumber Daya Manusia (SDM) yang kompeten dalam organisasi dapat terjaga dan terpelihara dengan baik. Hal ini disebabkan pegawai dengan komitmen organisasi yang tinggi akan mampu mencapai kinerja yang tinggi serta menunjukkan dedikasi dan dukungan yang kuat dalam pencapaian tujuan organisasi. Rendahnya komitmen para pegawai akan mengganggu kegiatan operasional organisasi, akibatnya terjadi ketidakdisiplinan pegawai, selanjutnya tidak adanya keinginan dan kesiapan individu dalam organisasi dalam menerima berbagai tantangan dan tanggung jawab pekerjaan hal ini menyebabkan pengembangan diri dan kreativitas pegawai menjadi menurun. Karena begitu pentingnya isu komitmen organisasi bagi suatu



perusahaan, maka perlu kiranya mengidentifikasi beberapa faktor penyebab terjadinya. komitmen organisasi.

Peranan Sumber Daya Manusia (SDM) dalam berorganisasi sangatlah penting karena Sumber Daya Manusia (SDM) ini sebagai pengelola sistem, agar sistem ini tetap berjalan tentu dalam pengelolaannya harus memperhatikan aspek-aspek penting seperti pelatihan, pengembangan, dan motivasi. Dalam hal ini Sumber Daya Manusia (SDM) dijadikan manajemen sebagai salah satu indikator penting pencapaian tujuan organisasi secara efektif dan vital. Sumber Daya Manusia (SDM) merupakan aset organisasi yang sangat vital, karena itu peran dan fungsinya tidak dapat digantikan oleh sumber daya lainnya. Sumber Daya Manusia (SDM) dalam organisasi harus senantiasa berorientasi terhadap visi, misi, tujuan, dan sasaran organisasi dimana dia berada di dalamnya.

Sumber Daya Manusia (SDM) adalah faktor sentral dalam suatu organisasi. Apapun bentuk serta tujuannya, organisasi dibuat berdasarkan berbagai visi untuk kepentingan manusia dan dalam pelaksanaan misinya dikelola dan diurus oleh manusia. Jadi, manusia merupakan faktor strategis dalam semua kegiatan institusi/organisasi. Selanjutnya, Manajemen Sumber Daya Manusia (SDM) berarti mengatur, mengurus Sumber Daya Manusia (SDM) berdasarkan visi perusahaan agar tujuan organisasi dapat dicapai secara optimum. Karenanya, Manajemen Sumber Daya Manusia (SDM) juga menjadi

bagian dari Ilmu Manajemen (*Management Science*) yang mengacu kepada fungsi manajemen dalam pelaksanaan proses-proses perencanaan, pengorganisasian, *staffing*, memimpin dan mengendalikan.

Berdasarkan hasil wawancara dan observasi, dapat disimpulkan bahwa Sumber Daya Manusia (SDM) berasal dari Dinas Sosial Kota Malang yang dibantu oleh beberapa Organisasi Perangkat Daerah (OPD) lainnya yang membantu. Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang membantu adalah Dinas Pendidikan, Dinas Kesehatan dan beberapa instansi terkait lainnya. Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang terlibat dalam implementasi pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis bekerja sesuai dengan tugas, pokok dan fungsi masing-masing dinas. Tenaga karena program ini membutuhkan relawan-relawan yang mau membantu dalam pelaksanaan program. Sumber Daya Manusia (SDM) warga binaan sosial yang sulit untuk mewujudkan tujuan dari program Desaku Menanti, sehingga untuk bersama-sama mensinergikan program dari Dinas Sosial dan Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) Mutiara Insani kurang dapat mengikuti apa yang diharapkan.

Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis, dalam BAB I menjelaskan bahwa usaha preventif adalah usaha secara terorganisir

untuk mencegah timbulnya gelandangan dan pengemis didalam masyarakat yang meliputi penyuluhan, bimbingan, latihan dan Pendidikan, pemberian bantuan, pengawasan serta pembinaan lanjut kepada berbagai pihak yang ada hubungannya dengan pergelandangan dan pengemisan. Hal tersebut sudah dilaksanakan dengan baik oleh Aparatur Sipil Negara (ASN) Dinas Sosial Kota Malang dan beberapa Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang bekerjasama dengan Dinas Sosial Kota Malang. Selain usaha preventif, ada juga usaha represif yaitu usaha-usaha yang terorganisir, usaha-usaha yang terorganisir, baik melalui Lembaga maupun bukan dengan maksud menghilangkan pergelandangan dan pengemisan, serta mencegah meluasnya didalam masyarakat.

Dinas Sosial Kota Malang sudah melakukan kerjasama dengan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dan beberapa komunitas peduli anak jalanan yang ada di Kota Malang agar membantu tugas Pemerintah Kota Malang dalam mengatasi permasalahan Anak Jalanan, Gelandangan maupun Pengemis. Yang terakhir adalah usaha rehabilitatif adalah usaha-usaha yang terorganisir meliputi usaha-usaha penyantunan, pemberian latihan dan Pendidikan, pemulihan kemampuan dan penyaluran kembali baik ke daerah-daerah permukiman baru melalui transmigrasi maupun ke tengah-tengah masyarakat, pengawasan serta pembinaan lanjut, sehingga dengan demikian para gelandangan dan pengemis, kembali memiliki

kemampuan untuk hidup secara layak sesuai dengan martabat sebagai warga negara Republik Indonesia. Dinas Sosial Kota Malang sudah melaksanakan satu alternatif dalam menyelesaikan permasalahan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang melalui Pendidikan serta pelatihan bagi Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis dan pemindahan ke Kampung Desaku Menanti.

**2. Hambatan Dinas Sosial Kota Malang dalam Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis:**

Pembagian Potensi para pelaku yang yang terlibat dalam sebuah implementasi adalah sebab dimana kegagalan implementasi ditentukan. (Sugiono, 1994:149-153). Mengimplementasikan kebijakan pasti terdapat faktor penghambat dan faktor pendukung dari implementasi kebijakan, untuk itu perlu adanya usaha meminimalisir resiko dengan memenuhi syarat-syarat implementasian kebijakan.

**a. Kurangnya Informasi**

Sugiono (1994:149) menjabarkan implementasi kebijakan memiliki beberapa faktor penghambat, yaitu Informasi memiliki peran yang penting dari implementasi kebijakan, karena publik selalu mengasumsikan informasi memainkan peran yang penting dan spesifik. Teori informasi organisasi merupakan salah satu teori

komunikasi yang membahas mengenai pentingnya penyebaran informasi dalam organisasi untuk menjaga kelangsungan hidup organisasi tersebut. Teori ini menekankan proses dimana individu mengumpulkan, mengelola, dan menggunakan informasi.

Organisasi merupakan satu disiplin ilmu yang sangat menarik untuk dipelajari dan diterapkan dalam kehidupan sehari-hari. Proses yang ada di dalam organisasi juga sangat menarik dan penting untuk dipelajari. Proses dalam berorganisasi tidak lepas dari proses komunikasi atau interaksi antara satu anggota dengan anggota lainnya atau pimpinan ke anggota dan sebaliknya. Dalam proses komunikasi tersebut terdapat informasi yang menjadi pesan yang disampaikan.

Faktor ekonomi, faktor pendidikan, faktor sosial, faktor psikologis dan faktor ketergantungan disebabkan karena faktor dari dalam dirinya yang mempunyai sifat malas bekerja keras. Cara untuk Menagatasinya dengan Merubah *mindset* gelandangan dan pengemis supaya tidak kembali kejalan. Merubah mental karena para gelandangan dan pengemis cenderung tertutup sehingga sulit untuk mendalami kepribadiannya jadi terbukanya cuma terbatas, sehingga perlu masuk ke keluarga bahkan ke kehidupan gelandangan dan pengemis untuk mencari tau kepribadian supaya bisa merubah *mindset* juga mentalnya.

Berdasarkan hasil wawancara dan observasi, dapat disimpulkan bahwa faktor penghambat dalam implementasi Peraturan Daerah Kota

Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis adalah informasi yang tidak tersampaikan dengan baik kepada Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis maupun kepada masyarakat. Informasi yang tidak tersampaikan maksudnya adalah terkait larangan dan aturan yang jelas tentang keberadaan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis, sehingga Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis tidak ada yang menataati aturan tersebut dikarenakan tidak mengetahuinya. Sedangkan masyarakat mendapatkan larangan untuk tidak memberikan sedekah kepada pengemis di jalan raya karena mengganggu lalu lintas, namun aturan ini tidak sampai kepada masyarakat secara keseluruhan di Kota Malang, sehingga Pemerintah Kota Malang wajib melakukan himbauan ulang kepada seluruh Masyarakat Kota Malang.

**b. Belum ada dukungan, baik dukungan anggaran dana maupun dukungan dari masyarakat**

Sugiono (1994:149) menjabarkan implementasi kebijakan memiliki beberapa faktor penghambat, yaitu Dukungan dalam suatu pelaksanaan suatu kebijakan yang kurang dapat mempersulit para pelaksana kebijakan tersebut. Sesungguhnya ada banyak faktor yang menyebabkan anak-anak terjerumus dalam kehidupan di jalanan, seperti: kesulitan keuangan keluarga atau tekanan kemiskinan, ketidakharmonisan rumah tangga orang tua, dan masalah khusus menyangkut hubungan anak dengan orang tua. Kombinasi dari faktor-

faktor ini seringkali memaksa anak-anak mengambil inisiatif mencari nafkah atau hidup mandiri di jalanan. Kadangkala pengaruh teman atau kerabat juga ikut menentukan keputusan untuk hidup di jalanan.

Pada batas-batas tertentu, memang tekanan kemiskinan merupakan kondisi yang mendorong anak-anak hidup di jalanan. Namun, bukan berarti kemiskinan merupakan satu-satunya faktor determinan yang menyebabkan anak lari dari rumah dan terpaksa hidup di jalanan. Kebanyakan anak bekerja di jalanan bukanlah atas kemauan sendiri, melainkan sekitar 60% diantaranya karena dipaksa oleh orang tuanya (Bagong, 1999:48).

Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial, sedangkan penganggaran adalah proses atau metoda untuk mempersiapkan suatu anggaran. Dalam organisasi sektor publik, penganggaran merupakan suatu proses politik. Pada sektor swasta, anggaran merupakan bagian dari organisasi yang tertutup untuk publik, sebaliknya pada sektor publik anggaran justru harus diinformasikan kepada publik untuk dikritik, didiskusikan, dan diberi masukan. Penganggaran sektor publik terkait dengan proses penentuan jumlah alokasi dana untuk tiap-tiap program dan aktivitas dalam satuan moneter. Proses penganggaran organisasi sektor publik dimulai ketika perumusan strategi dan perencanaan strategi telah selesai dilakukan.

Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu. Dapat dinyatakan berupa estimasi finansial, sedangkan anggaran sendiri adalah proses atau metode untuk mempersiapkan suatu anggaran. Penganggaran dalam organisasi sektor publik merupakan tahapan yang cukup rumit yang mengandung nuansa politik yang tinggi. Dalam organisasi sektor publik, penganggaran merupakan suatu proses politik. Hal tersebut berbeda dengan penganggaran pada sektor swasta yang relatif kecil nuansa politiknya.

Proses penganggaran organisasi sektor publik dimulai ketika perumusan strategi dan perencanaan strategik telah selesai dilakukan. Anggaran merupakan artikulasi dari hasil perumusan strategi dan perencanaan strategik yang telah dibuat. Tahap penganggaran menjadi sangat penting karena anggaran yang tidak efektif dan tidak berorientasi pada kinerja akan dapat menggagalkan perencanaan yang sudah disusun. Penganggaran sektor publik harus diawasi mulai tahap perencanaan, pelaksanaan dan pelaporan. Proses penganggaran akan lebih efektif jika diawasi oleh lembaga pengawasan khusus yang bertugas mengontrol proses perencanaan dan pengendalian anggaran.

Konsep penganggaran sektor publik dan masalah mendasar yang berhubungan dengan penentuan kebijakan, proiritas, rencana strategi dan penentuan program. Anggaran merupakan hal penting bagi suatu pemerintah untuk menjalankan roda pemerintahannya. Anggaran



adalah dokumen yang berisi estimasi kinerja, baik berupa penerimaan dan pengeluaran, yang disajikan dalam ukuran moneter yang akan dicapai pada periode waktu tertentu dan menyertakan data masa lalu sebagai bentuk pengendalian dan penilaian kinerja.

Anggaran dapat diartikan sebagai perumusan dan pengelolaan rencana strategis untuk aktivitas yang akan dilakukan atau tujuan yang hendak dicapai, dalam hal sektor publik ini tujuan yang dimaksud yaitu penyediaan pelayanan publik yang baik dan bermanfaat bagi masyarakat. Anggaran merupakan pernyataan mengenai setimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial, sedangkan penganggaran adalah proses atau metode untuk menyiapkan anggaran. Anggaran pada sektor publik merupakan instrumen akuntabilitas dan pengelolaan dana publik dan pelaksanaan program-program yang dibiayai dengan uang publik.

Selain itu Kebijakan publik harus mendapat dukungan dari rakyat karena jika tidak ada partisipasi dari warga negara maka tidak akan ada artinya. Hanya berupa tulisan atau dokumen yang tidak bermakna. Dalam kehidupan bernegara, terdapat banyak sekali persoalan yang menyangkut kepentingan publik, seperti penetapan pajak/retribusi, pembangunan fasilitas umum, penanganan masalah sosial, dan sebagainya.

Kebijakan publik pada dasarnya dibuat oleh pemerintah untuk mengatur kepentingan masyarakat. Oleh karena itu dalam perumusan

dan penetapannya harus selalu mengikutsertakan masyarakat. Partisipasi masyarakat merupakan salah satu unsur yang harus diperhatikan oleh pemerintah. Partisipasi masyarakat dapat menunjukkan tingkat dukungan masyarakat terhadap kebijakan publik. Dengan adanya partisipasi masyarakat yang tinggi maka kebijakan publik yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah selalu berpihak kepada kepentingan masyarakat.

Harapan dari Dinas Sosial terkait dengan pelaksanaan program Desaku Menanti dalam penanganan gelandangan dan pengemis di Kota Malang adalah yang pasti para warga binaan sosial program Desaku Menanti bisa berubah lebih baik dan tidak kembali lagi turun kejalan menjadi gelandangan dan pengemis juga perekonomiannya tertata dengan baik sehingga hidupnya bisa sejahtera. Kemudian, harapan dari Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) Mutiara Insani terkait pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis dalam penanganan gelandangan dan pengemis di Kota Malang adalah warga binaan sosial, tujuan benar-bener terwujud sehingga bisa dientaskan. Jadi dengan adanya pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis, para gelandangan dan pengemis bisa dihapuskan atau di entaskan baik dari segi perekonomian, kesehatan dan pendidikan terutama di Kota Malang harus jauh lebih baik dan kesejahteraan juga

harus semakin meningkat. Terutama dalam hal ekonomi dimana Pemerintah dengan bidang-bidang terkait juga memberikan ketrampilan untuk usaha jangan sampai mereka kembali dijalan untuk menjadi gepeng dalam artian taraf hidup kesejahteraan juga harus meningkat.

Berdasarkan hasil wawancara dan observasi, dapat disimpulkan bahwa terdapat faktor penghambat berupa kurangnya dukungan anggaran dana dan dukungan masyarakat, dalam artian kontribusi dari masyarakat. Anggaran dana yang terbatas membuat tidak semua rencana pengentasan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang dapat dijalankan keseluruham, sehingga harus dilaksanakan secara bertahap mengikuti jumlah anggaran dana yang tersedia. Sedangkan dukungan dari masyarakat dibutuhkan mengingat persoalan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang semata-mata bukan hanya tanggungjawab dari pemerintah, namun membutuhkan kontribusi dan partisipasi dari masyarakat.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

##### **1. Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang, yaitu:**

###### **a. Tujuan Pelaksanaan Peraturan Daerah**

Tujuan dari pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis adalah untuk mengatasi permasalahan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang. Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis masih menjadi persoalan penting di Kota Malang, sehingga harus segera diatasi. Pemerintah Kota Malang membuat salah satu alternatif untuk mendukung pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis yaitu melaksanakan sosialisasi dan membentuk program Kampung Desaku Menanti yang bertujuan untuk menampung para Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis dan membuat pelatihan agar Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis mempunyai keterampilan untuk bekerja.



**b. Sumber-Sumber Pelaksanaan Peraturan Daerah**

Dana yang dikucurkan dalam program ini berjumlah 1,9 miliar yang kemudian menghubungi pihak-pihak terkait. Sumber pendanaan kegiatan Desaku Menanti berasal dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) dan Dana Hibah Dalam Negeri Kementerian Sosial Republik Indonesia. Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) digunakan untuk pembiayaan rangkaian tahapan kegiatan program Desaku Menanti yang bertujuan untuk mendukung implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis dan pemberian bantuan sosial yang mengacu Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial dan Peraturan Menteri Sosial Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pedoman Pendataan dan Pengelolaan Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial dan Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial. Pendanaan dalam bidang penompang hidup para gelandangan dan pengemis selama Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis belum bisa mandiri untuk mencukupi kehidupan gelandangan dan pengemis. Karena membutuhkan dana yang tidak sedikit agar bisa membantu perekonomian warga Desaku Menanti.

**c. Komunikasi antar Organisasi**

Bentuk komunikasi antar organisasi, dengan banyak Organisasi Perangkat Daerah (OPD) lain yang terlibat, misalnya Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Malang, Satpol PP, Polres

Kota Malang, Dinas Pendidikan Kota Malang dan Dinas Kepemudaan dan Olahraga Kota Malang dan sebagainya. Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis, salah satunya dilaksanakan melalui kerja sama dengan Kementerian Sosial Republik Indonesia dan membentuk program Desaku Menanti sebagai salah satu alternatif untuk mengatasi permasalahan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis. Selain itu, program Kampung Desaku Menanti ini juga menjalin komunikasi dan kerja sama dengan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM), Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Malang, Dinas Pekerjaan Umum Kota Malang, serta menggandeng beberapa *Corporate Social Responsibility (CSR)*.

Dinas Sosial juga bekerja sama dengan pemerintah Kota Malang untuk melakukan pemilihan lahan terkait dengan pendirian rumah para Warga Binaan Sosial (WBS) di suatu daerah di Kota Malang. Alur selanjutnya ialah menghubungi mitra kerja Dinas Sosial yaitu Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) Mutiara Insani. Hal tersebut dapat berjalan dengan baik dikarenakan komunikasi dan koordinasi yang terjalin dengan baik antar Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kota Malang maupun dengan Pemerintah Pusat, meskipun masih ada ditemui beberapa hambatan seperti masih ada masalah teknis terkait pemberian informasi dan koordinasi, baik di tataran Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kota Malang maupun dengan Pemerintah Pusat.

#### **d. Pelaksana Peraturan Daerah**

Sumber Daya Manusia (SDM) berasal dari Dinas Sosial Kota Malang yang dibantu oleh beberapa Organisasi Perangkat Daerah (OPD) lainnya yang membantu. Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang membantu adalah Dinas Pendidikan, Dinas Kesehatan dan beberapa instansi terkait lainnya. Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang terlibat dalam implementasi pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis bekerja sesuai dengan tugas, pokok dan fungsi masing-masing dinas.

### **2. Hambatan Dinas Sosial Kota Malang dalam Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis menurut Sugiono (1994:149) meliputi:**

#### **a. Kurangnya Informasi**

Faktor penghambat dalam implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis adalah informasi yang tidak tersampaikan dengan baik kepada Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis maupun kepada masyarakat. Informasi yang tidak tersampaikan maksudnya adalah terkait larangan dan aturan yang jelas tentang keberadaan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis, sehingga Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis tidak ada yang menataati aturan tersebut

dikarenakan tidak mengetahuinya. Sedangkan masyarakat mendapatkan larangan untuk tidak memberikan sedekah kepada pengemis di jalan raya karena mengganggu lalu lintas, namun aturan ini tidak sampai kepada masyarakat secara keseluruhan di Kota Malang, sehingga Pemerintah Kota Malang wajib melakukan himbauan ulang kepada seluruh Masyarakat Kota Malang.

**b. Belum adanya dukungan, baik dukungan anggaran dana maupun dukungan dari masyarakat**

Faktor penghambat berupa kurangnya dukungan anggaran dana dan dukungan masyarakat, dalam artian kontribusi dari masyarakat. Anggaran dana yang terbatas membuat tidak semua rencana pengentasan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang dapat dijalankan keseluruham, sehingga harus dilaksanakan secara bertahap mengikuti jumlah anggaran dana yang tersedia. Sedangkan dukungan dari masyarakat dibutuhkan mengingat persoalan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang semata-mata bukan hanya tanggungjawab dari pemerintah, namun membutuhkan kontribusi dan partisipasi dari masyarakat.

**B. Saran**

1. Membuat peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan sosial secara umum yang di dalamnya termasuk juga permasalahan pengemis seperti Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009



tentang Kesejahteraan Sosial, Peraturan Menteri Sosial Nomor 08 Tahun 2012 tentang Pedoman Pendataan dan Pengelolaan Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial dan Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial, dan sebagainya.

2. Mendirikan badan-badan, ataupun lembaga-lembaga yang memiliki program untuk kesejahteraan masyarakat baik berupa bantuan tunai maupun bantuan pemberdayaan.
3. Mengadakan razia di daerah rawan gelandangan dan pengemis melalui Satpol PP secara rutin, namun tetap mengedepankan pendekatan persuasif.
4. Membangun penampungan sementara yang layak bagi mereka yang terjaring razia untuk dilakukan pembinaan.
5. Melakukan pembinaan mental dan ketrampilan sesuai bakat lewat lembaga-lembaga pelayanan yang ada.
6. Menyadarkan dan membina pihak-pihak yang terkait dalam jaringan gelandangan-pengemis dan menindak secara yuridis jaringan gelandangan-pengemis tersebut.

**DAFTAR PUSTAKA**

- Aktual.com, diakses pada tanggal 22 Januari 2018.
- Ali Marpuji, dkk. 1990. *Gelandangan di Kertasura dalam Monografi 3*. Lembaga Penelitian Universitas Muhammadiyah. Surakarta.
- Alkostar, Artidjo. 1984. *Advokasi Anak Jalanan*. Jakarta: Rajawali.
- Badan Pusat Statistik Republik Indonesia.
- Bagong, Suyatno. 1999. *Anak Jalanan di Jawa Timur: Masalah dan Upaya Penanganannya*. Surabaya: Airlangga University Press.
- Bintarto. 1989. *Interaksi Desa-Kota dan Permasalahannya*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Breman, Jan. 2000. *The Informal Sector in Research: Theory and Practice. Rotterdam: The Comparative Asian Studies Programme (CASP)*, University of Rotterdam.
- Creswell, J. W. 2013. *Research Design, Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif dan Mixed*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Harth, Keith. 1973. *Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana*. *Journal of Modern African Studies*. 11 (1):61-69.
- Huraerah, Abu. 2006. *Kekerasan pada Anak*. Bandung: Penerbit Nuansa.
- Indonesia.go.id, diakses pada tanggal 9 November 2017.
- jawapos.com/radarmalang, diakses pada tanggal 9 November 2017.
- kemensos.go.id, diakses pada tanggal 9 November 2017.
- Keputusan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 146/HUK/2013 tentang Penetapan Kriteria dan Pendataan Fakir Miskin dan Orang Tidak Mampu.
- malangkota.go.id, diakses pada tanggal 9 November 2017.
- malangtoday.net, diakses pada tanggal 9 November 2017.
- Moloeng, J. Lexy. 2014. *Metode Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Rosdakarya.

Muluk, Khairul. 2006. *Desentralisasi dan Pemerintahan Daerah*. Malang: Bayumedia Publishing.

NUDS (*National Urban Development Strategy*) (1985).

Nugroho, Adi. 2002. *Analisis dan Perencanaan Sistem Informasi*. Bandung: Pandawa.

Nugroho, Riant. 2009. *Public Policy*. Jakarta: Elex Media Komputindo.

Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Ketertiban Umum dan Lingkungan.

Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis.

Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 2 Tahun 2014 tentang Sistem Penyelenggaraan Perlindungan Anak.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 tahun 1987 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Kota.

Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pedoman Penataan dan Pengelolaan Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial dan Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial.

Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang Mekanisme Penggunaan Data Terpadu Program Penanganan Fakir Miskin.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis.

Peraturan Wali Kota Malang Nomor 55 Tahun 2012 tentang Dinas Sosial Kota Malang.

radarmalang.id, diakses pada tanggal 9 November 2017.

Sarlito, Sarwono. 1992. *Psikologi Lingkungan Perkotaan*. Jakarta: PT Grasindo.

Schoorl, JW. 1980. *Modernisasi, Pengantar Sosiologi Pembnagunan Negara-Negara Berkembang*. Jakarta: PT. Gramedia.

sosial.malangkota.go.id, diakses pada tanggal 9 November 2017.

Sugiono, Bambang. 1994. *Kebijakan Publik*. Malang: Universitas Brawijaya.

Sugiyono. 2014. *Metode Penelitian Kualitatif, Kuantitatif Dan R&D*. Bandung: Alfabeta.

suryamalang.tribunnews.com, diakses pada tanggal 21 Januari 2018

Undang-Undang Dasar 1945.

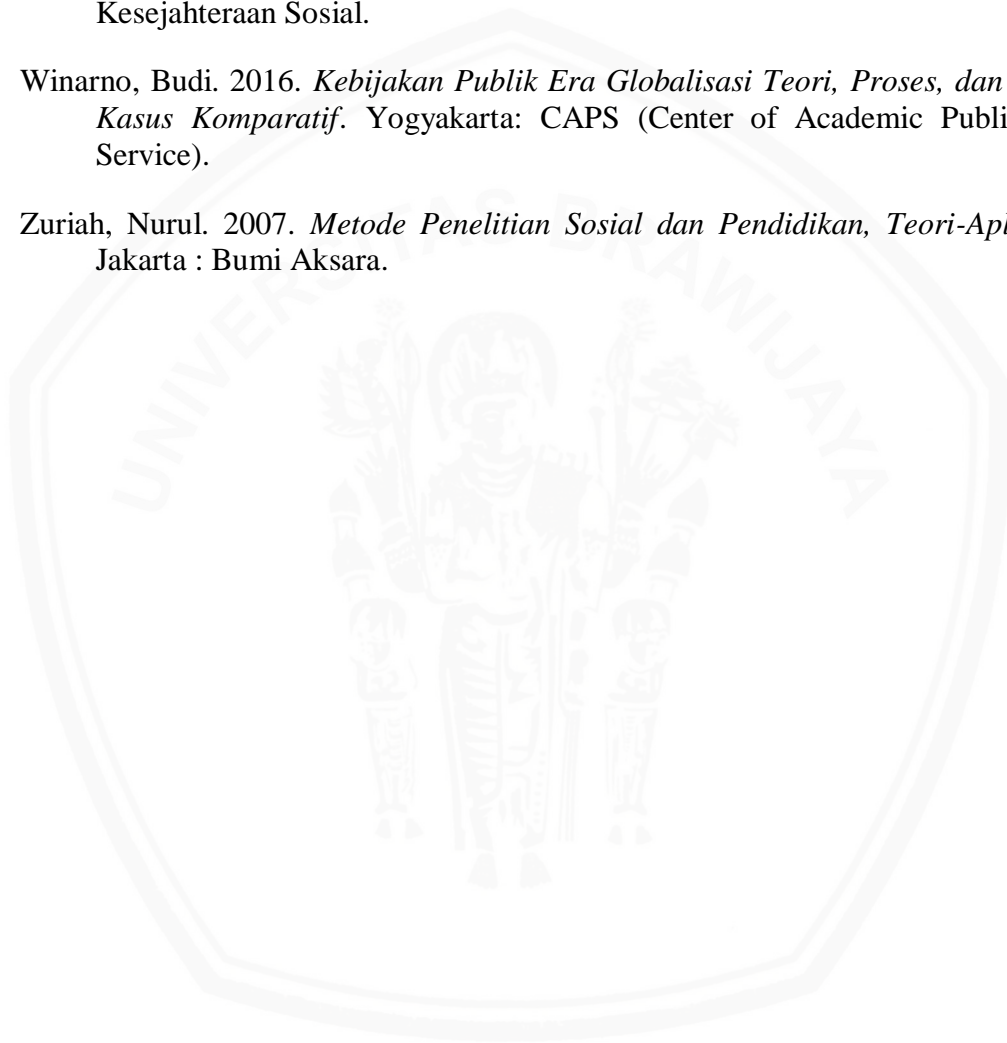
Undang-Undang Nomor 12 tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi.

Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial.

Winarno, Budi. 2016. *Kebijakan Publik Era Globalisasi Teori, Proses, dan Studi Kasus Komparatif*. Yogyakarta: CAPS (Center of Academic Publishing Service).

Zuriah, Nurul. 2007. *Metode Penelitian Sosial dan Pendidikan, Teori-Aplikasi*. Jakarta : Bumi Aksara.



## PEDOMAN WAWANCARA

### Dinas Sosial Kota Malang

1. Minta Struktur Organisasi Dinas Sosial (*softfile*)
2. Minta Dokumentasi Kegiatan
3. Apakah ada peraturan wali kota ataupun peraturan gubernur yang mendasari Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Pengemis dan Gelandangan?  
-program prioritas yg diberikan gubernur jatim: anak jalanan, gelandangan dan pengemis,psikotik,
4. Apakah Dinas Sosial Kota Malang mempunyai atau meniru daerah lain dalam mengentas permasalahan Anak Jalanan, Pengemis dan Gelandangan?
5. Daerah mana sajakah yang berhasil dalam mengatasi permasalahan Anak Jalanan, Pengemis dan Gelandangan?
6. Siapa sajakah atau bagian apakah yang berperan sebagai pelaksana dalam implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Pengemis dan Gelandangan?
7. Bagaimanakah karakteristik badan pelaksana di Dinas Sosial dalam implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Pengemis dan Gelandangan?
8. Apakah Dinas Sosial dibantu oleh Organisasi Perangkat Daerah (OPD) lain dalam implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Pengemis dan Gelandangan?

9. Bagaimanakah komunikasi yang terjadi antar organisasi tersebut?
10. Bagaimanakah pembentukan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Pengemis dan Gelandangan?
11. Apakah yang menjadi dasar pembentukan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Pengemis dan Gelandangan?
12. Apakah tujuan dari pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Pengemis dan Gelandangan?
13. Dari mana sajakah sumber-sumber pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Pengemis dan Gelandangan? Misalnya sumber anggaran dana, dan sumber yang lainnya.
14. Apa sajakah langkah yang dilakukan oleh Dinas Sosial dalam mengatasi permasalahan Anak Jalanan, Pengemis dan Gelandangan di Kota Malang?
15. Apa sajakah hambatan Dinas Sosial dalam implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Pengemis dan Gelandangan?

## **PEDOMAN WAWANCARA**

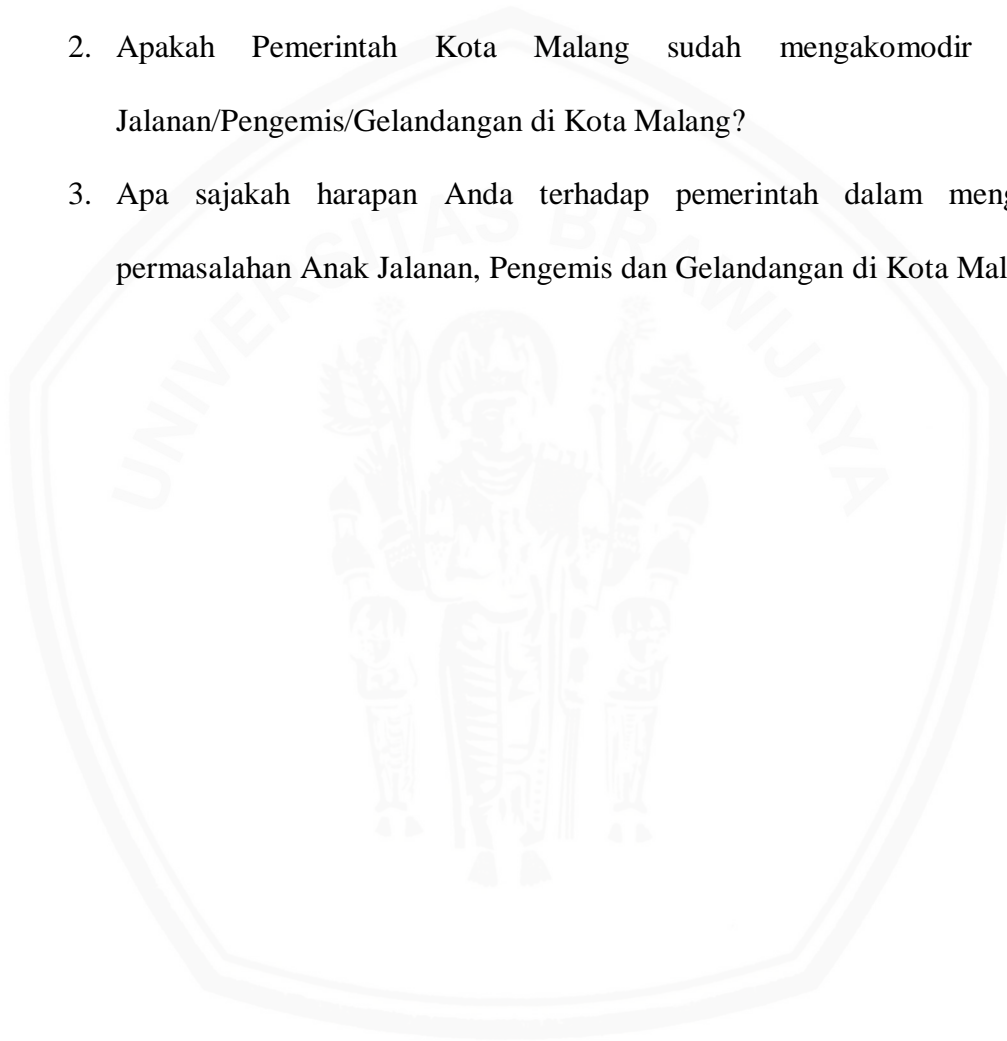
### **Masyarakat Kota Malang**

1. Bagaimanakah tanggapan Anda terhadap permasalahan Anak Jalanan, Pengemis dan Gelandangan di Kota Malang?
2. Apakah menurut Anda, pemerintah sudah cukup mengakomodir Anak Jalanan, Pengemis dan Gelandangan di Kota Malang?
3. Apakah permasalahan Anak Jalanan, Pengemis dan Gelandangan di Kota Malang dapat mengganggu masyarakat sekitar?
4. Apa sajakah harapan masyarakat terhadap pemerintah dalam mengatasi permasalahan Anak Jalanan, Pengemis dan Gelandangan di Kota Malang?

## **PEDOMAN WAWANCARA**

### **Anak Jalanan, Pengemis, dan Gelandangan di Kota Malang**

1. Mengapa Anda menjadi Anak Jalanan/Pengemis/Gelandangan di Kota Malang?
2. Apakah Pemerintah Kota Malang sudah mengakomodir Anak Jalanan/Pengemis/Gelandangan di Kota Malang?
3. Apa sajakah harapan Anda terhadap pemerintah dalam mengatasi permasalahan Anak Jalanan, Pengemis dan Gelandangan di Kota Malang?





## PEDOMAN WAWANCARA

### Satpol PP Kota Malang

1. Minta Dokumentasi Kegiatan
2. Apakah sajakah peran SATPOL PP Kota Malang dalam implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Pengemis dan Gelandangan?
3. Siapa sajakah atau bagian apakah yang berperan sebagai pelaksana dalam implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Pengemis dan Gelandangan?
4. Dengan siapa sajakah SATPOL PP bekerjasama dalam implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Pengemis dan Gelandangan?
5. Bagaimanakah komunikasi yang terjadi antar organisasi tersebut?
6. Apa sajakah langkah yang dilakukan oleh SATPOL PP dalam mengatasi permasalahan Anak Jalanan, Pengemis dan Gelandangan di Kota Malang?
7. Berapakah jumlah Anak Jalanan, Pengemis dan Gelandangan di Kota Malang dari tahun 2012 sampai dengan 2017?
8. Apa sajakah hambatan SATPOL PP dalam implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan, Pengemis dan Gelandangan?

**SALINAN**  
**NOMOR 4/2014**

PERATURAN DAERAH KOTA MALANG  
NOMOR 9 TAHUN 2013  
TENTANG  
PENANGANAN ANAK JALANAN, GELANDANGAN DAN PENGEMIS  
DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

WALIKOTA MALANG,

- Menimbang : a. bahwa mengingat keberadaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis cenderung membahayakan dirinya sendiri dan/ atau orang lain dan ketentraman ditempat umum serta memungkinkan mereka menjadi sasaran eksploitasi dan tindak kekerasan, sehingga perlu segera dilakukan penanganan secara komprehensif, terpadu dan berkesinambungan;
- b. bahwa terhadap pengaturan pembinaan anak jalanan, gelandangan, dan pengemis yang ada dipandang sudah tidak memadai lagi
- c. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud huruf a, huruf b dan huruf c, perlu membentuk Peraturan Daerah Kota Malang tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis;
- Mengingat : 1. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945 Pasal 18 ayat (6);
2. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kota Besar dalam lingkungan Propinsi Jawa-Timur, Jawa-Tengah, Jawa-Barat dan Daerah Istimewa Yogyakarta

- sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1954 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1954 Nomor 40, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 551);
3. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak (Lembaran Negara Tahun 1979 Nomor 32 Tambahan Lembaran Negara Nomor 3143);
  4. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 66 Tambahan Lembaran Negara Nomor 3843);
  5. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3209);
  6. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 109, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4235);
  7. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah kedua kalinya dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844);
  8. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 150 Tambahan Lembaran Negara Nomor 4456);
  9. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4967);

10. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
11. Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1980 Nomor 51, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3177);
12. Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 1987 tentang Perubahan Batas Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Malang dan Kabupaten Daerah Tingkat II Malang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1987 Nomor 29, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3354);
13. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/ Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737);
14. Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanganan Kemiskinan;
15. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 42 Tahun 2010 tentang Tim Koordinasi Penanganan Kemiskinan Provinsi dan Kabupaten/Kota;
16. Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan yang Menjadi Kewenangan Pemerintahan Daerah (Lembaran Daerah Kota Malang Tahun 2008 Nomor 1 Seri E, Tambahan Lembaran Daerah Kota Malang Nomor 57);
17. Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Ketertiban Umum dan Lingkungan (Lembaran Daerah Kota Malang Tahun 2012 Nomor 2);

18. Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2012  
tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah  
(Lembaran Daerah Kota Malang Tahun 2012  
Nomor 6);

Dengan Persetujuan Bersama

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KOTA MALANG

dan

WALIKOTA MALANG

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN DAERAH TENTANG PENANGANAN ANAK  
JALANAN, GELANDANGAN DAN PENGEMIS.

BAB I

KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini, yang dimaksud dengan:

1. Daerah adalah Kota Malang.
2. Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Kota Malang.
3. Walikota adalah Walikota Malang.
4. Dinas Sosial adalah Dinas Sosial Kota Malang
5. Kesejahteraan Sosial adalah suatu tata kehidupan dan penghidupan sosial baik material maupun spiritual yang diliputi oleh rasa keselamatan, kesusilaan dan ketenteraman lahir batin, yang memungkinkan bagi setiap warga negara mengadakan usaha pemenuhan kebutuhan jasmaniah, rohaniah yang sebaik-baiknya bagi diri, keluarga dan masyarakat dengan menjunjung tinggi hak-hak asasi manusia serta tanggung jawab sosial.
6. anak jalanan adalah anak yang menghabiskan sebagian besar waktunya untuk melakukan kegiatan hidupnya dijalanan, baik untuk mencari nafkah atau berkeliaran di jalan atau ditempat-tempat umum lainnya yang mempunyai ciri-ciri : berusia antara 5-18 tahun melakukan kegiatan atau berkeliaran dijalan, penampilannya kebanyakan kusam, pakaian tidak terurus, mobilitasnya tinggi.

7. Perlindungan anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak agar dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat, kemanusiaan serta mendapat perlindungan dari kekerasan, diskriminasi dan eksploitasi yang mempunyai masalah di jalanan.
8. Pembinaan adalah segala upaya atau kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah dan/atau masyarakat untuk mengatasi masalah anak jalanan, gelandangan, pengemis dan keluarganya supaya dapat hidup dan mencari nafkah dengan tetap mengutamakan hak-hak dasar bagi kemanusiaan.
9. Eksploitasi adalah memanfaatkan, mempekerjakan dan memeras orang lain untuk mendapatkan keuntungan pribadi atau lembaga baik material maupun non material.
10. Pelaku eksploitasi adalah seseorang atau kelompok yang mempekerjakan, memanfaatkan atau memeras seseorang untuk memperoleh keuntungan pribadi, keluarga atau golongan orang yang memanfaatkan tenaga manusia secara tidak manusiawi.
11. Gelandangan adalah orang-orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat serta tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap di wilayah tertentu dan hidup mengembara di tempat-tempat umum.
12. Pengemis adalah orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta di muka umum dengan berbagai cara baik berupa mengamen dan alasan lainnya untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain.
13. Usaha preventif adalah usaha secara terorganisir untuk mencegah timbulnya gelandangan dan pengemis didalam masyarakat yang meliputi penyuluhan, bimbingan, latihan, dan pendidikan, pemberian bantuan, pengawasan serta pembinaan lanjut kepada berbagai pihak yang ada hubungannya dengan pergelandangan dan pengemisan;
14. Usaha represif adalah usaha-usaha yang terorganisir, baik melalui lembaga maupun bukan dengan maksud menghilangkan pergelandangan dan pengemisan, serta mencegah meluasnya di dalam masyarakat.



15. Usaha rehabilitatif adalah usaha-usaha yang terorganisir meliputi usaha-usaha penyantunan, pemberian latihan dan pendidikan, pemulihan kemampuan dan penyaluran kembali baik ke daerah-daerah pemukiman baru melalui transmigrasi maupun ke tengah-tengah masyarakat, pengawasan serta pembinaan lanjut, sehingga dengan demikian para gelandangan dan pengemis, kembali memiliki kemampuan untuk hidup secara layak sesuai dengan martabat manusia sebagai warga negara Republik Indonesia.

## BAB II AZAS DAN TUJUAN

### Pasal 2

Pembinaan anak jalanan, gelandangan, dan pengemis dilakukan berdasarkan:

- a. Asas Pengayoman;
- b. Asas Kemanusiaan;
- c. Asas Kekeluargaan;
- d. Asas Keadilan;
- e. Asas Ketertiban dan Kepastian Hukum;

### Pasal 3

Penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis, bertujuan:

- a. mencegah dan mengantisipasi meningkatnya komunitas anak jalanan, gelandangan dan pengemis;
- b. mencegah penyalahgunaan komunitas anak jalanan, gelandangan dan pengemis dari eksploitasi pihak-pihak tertentu;
- c. mendidik komunitas anak jalanan, gelandangan dan pengemis agar dapat hidup secara layak dan normal sebagaimana kehidupan masyarakat umumnya;
- d. memberdayakan para anak jalanan, gelandangan dan pengemis untuk dapat hidup mandiri secara ekonomi dan sosial; dan
- e. meningkatkan peran serta dan kesadaran Pemerintah Daerah, dunia usaha dan elemen masyarakat lainnya untuk berpartisipasi dalam penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis.

## BAB III

## PENANGANAN ANAK JALANAN, GELANDANGAN DAN PENGEMIS

## Pasal 4

- (1) Penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis dilaksanakan secara terpadu oleh Pemerintah Daerah dengan melibatkan dunia usaha dan elemen masyarakat lainnya.
- (2) Penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan mengacu pada azas dan tujuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, dan dilaksanakan secara terpadu melalui usaha preventif, represif dan rehabilitatif.

## Pasal 5

- (1) Dalam rangka mencegah berkembangnya anak jalanan, gelandangan dan pengemis, maka Pemerintah Daerah berperan aktif melakukan tindakan usaha preventif, usaha represif dan usaha rehabilitative dimaksud pada Pasal 4 ayat (2).
- (2) Usaha preventif sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan antara lain melalui :
  - a. penyuluhan dan bimbingan sosial;
  - b. pembinaan sosial;
  - c. bantuan sosial;
  - d. perluasan kesempatan kerja;
  - e. pemukiman lokal;
  - f. peningkatan derajat kesehatan; dan/atau
  - g. peningkatan pendidikan.
- (3) Pelaksanaan usaha preventif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Walikota.
- (4) Usaha represif sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi :
  - a. razia;
  - b. penampungan sementara untuk diseleksi;
  - c. pelimpahan.

## Pasal 6

- (1) Anak jalanan, gelandangan dan pengemis yang terkena penertiban ditampung dalam penampungan sementara untuk diidentifikasi dan diseleksi.



- (2) Kegiatan seleksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dimaksudkan untuk kualifikasi para anak jalanan, gelandangan dan pengemis sebagai dasar dalam menetapkan tindakan selanjutnya yang terdiri dari :
- a. dilepaskan dengan syarat;
  - b. dimasukkan dalam panti sosial;
  - c. dikembalikan kepada orang tua / wali / keluarga / kampung halamannya;
  - d. dijadikan pekerja sosial sebagai penyapu jalanan dengan diberi imbalan;
  - e. diberikan pelayanan kesehatan.

#### Pasal 7

Dalam hal seseorang anak jalanan, gelandangan dan pengemis dikembalikan ke keluarga dan masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) huruf c, diberikan bantuan sosial yang jenis dan jumlahnya ditetapkan dengan Keputusan Walikota.

#### Pasal 8

- (1) Pemerintah Daerah berkewajiban melaksanakan usaha rehabilitasi terhadap para anak jalanan, gelandangan dan pengemis.
- (2) Usaha rehabilitatif sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi :
  - a. usaha penampungan;
  - b. usaha seleksi;
  - c. usaha penyantunan;
  - d. usaha penyaluran; dan
  - e. usaha tindak lanjut.

#### Pasal 9

Usaha penampungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2) huruf a, bertujuan untuk identifikasi anak jalanan, gelandangan dan pengemis yang dimasukkan dalam Panti Sosial.

#### Pasal 10

Usaha seleksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (2) huruf b, bertujuan untuk menentukan kualifikasi pelayanan sosial yang akan diberikan.

### Pasal 11

- (1) Usaha penyantunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (2) huruf c, ditujukan untuk mengubah sikap mental anak jalanan, gelandangan dan pengemis dari keadaan yang non produktif menjadi keadaan yang produktif melalui :
  - a. bimbingan fisik;
  - b. bimbingan mental;
  - c. bimbingan sosial;
  - d. bimbingan keterampilan.
- (2) Tata cara penyantunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur lebih lanjut dengan Peraturan Walikota.

### Pasal 12

- (1) Usaha penyaluran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2) huruf d, terutama terhadap anak jalanan, gelandangan dan pengemis yang telah mendapat bimbingan, pendidikan, pelatihan dan keterampilan kerja diarahkan agar dapat berperan kembali sebagai warga masyarakat.
- (2) Tata cara pelaksanaan penyaluran sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur lebih lanjut dengan Peraturan Walikota.

### Pasal 13

- (1) Usaha tindak lanjut terhadap anak jalanan, gelandangan dan pengemis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2) huruf e, dilakukan dengan :
  - a. meningkatkan kesadaran berswadaya;
  - b. meningkatkan kemampuan sosial ekonomi; dan
  - c. menumbuhkan kesadaran hidup bermasyarakat.
- (2) Tata cara pelaksanaan usaha tindak lanjut sebagaimana dimaksud ayat (1), diatur lebih lanjut dengan Peraturan Walikota.

## BAB IV PEMBINAAN DAN PENGAWASAN

### Pasal 14

Pemerintah Daerah melalui Dinas Sosial Daerah berkewajiban melakukan pembinaan dan pengawasan dalam penyelenggaraan penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis.

### Pasal 15

Pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 dalam rangka mencegah dan menanggulangi meluasnya aktifitas anak jalanan, gelandangan dan pengemis di wilayah Kota Malang.

## BAB V PERAN SERTA MASYARAKAT

### Pasal 16

- (1) Masyarakat dapat berperan serta dalam penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis dengan cara tidak memberi sesuatu baik berupa uang maupun barang dijalanan.
- (2) Peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dapat dilakukan oleh perorangan atau organisasi.
- (3) Tata cara penyampaian peran serta sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur lebih lanjut dalam Peraturan Walikota.

## BAB VI SUMBER DANA

### Pasal 17

Beban biaya untuk penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis, bersumber dari :

- a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah;
- b. Sumber lain yang sah dan tidak mengikat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB VII  
KETENTUAN PENUTUP

Pasal 18

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kota Malang.

Ditetapkan di Malang  
pada tanggal 30 Desember 2013

WALIKOTA MALANG,

ttd.

MOCH. ANTON

Diundangkan di Malang  
pada tanggal 12 Pebruari 2014

SEKRETARIS DAERAH KOTA MALANG,

ttd.

SHOFWAN

LEMBARAN DAERAH KOTA MALANG TAHUN 2014 NOMOR 4

Salinan sesuai aslinya  
Pj. KEPALA BAGIAN HUKUM,

ttd.

TABRANI, SH, M.Hum.

Penata Tingkat I

NIP. 19650302 199003 1 019

**PEMERINTAH  
RINGKASAN PERUBAHAN APBD  
TAHUN ANGGARAN 2014**

Nomor Urut	Uraian	Jumlah (Rp)		Bertambah / (Berkurang)	
		Sebelum Perubahan	Setelah Perubahan	(Rp)	%
1	2	3	4	5	6
<b>1</b>	<b>PENDAPATAN DAERAH</b>	<b>1.582.084.675.797,09</b>	<b>1.734.185.124.573,46</b>	<b>152.100.448.776,37</b>	<b>9,61</b>
<b>1.1</b>	<b>Pendapatan Asli Daerah</b>	<b>336.245.803.914,39</b>	<b>347.817.577.770,96</b>	<b>11.571.773.856,57</b>	<b>3,44</b>
1.1.1	Hasil Pajak Daerah	250.000.000.000,00	260.000.000.000,00	10.000.000.000,00	4,00
1.1.2	Hasil Retribusi Daerah	39.980.209.448,90	40.345.709.448,90	365.500.000,00	0,91
1.1.3	Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	16.513.172.612,82	11.703.610.469,39	-4.809.562.143,43	-29,13
1.1.4	Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah	29.752.421.852,67	35.768.257.852,67	6.015.836.000,00	20,22
<b>1.2</b>	<b>Dana Perimbangan</b>	<b>940.797.590.170,51</b>	<b>951.917.225.060,51</b>	<b>11.119.634.890,00</b>	<b>1,18</b>
1.2.1	Bagi Hasil Pajak/Bagi Hasil Bukan Pajak	101.045.705.170,51	112.165.340.060,51	11.119.634.890,00	11,00
1.2.2	Dana Alokasi Umum	808.447.825.000,00	808.447.825.000,00	0,00	0,00
1.2.3	Dana Alokasi Khusus	31.304.060.000,00	31.304.060.000,00	0,00	0,00
<b>1.3</b>	<b>Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah</b>	<b>305.041.281.712,20</b>	<b>434.450.321.742,00</b>	<b>129.409.040.029,80</b>	<b>42,42</b>
1.3.1	Pendapatan Hibah	29.600.000.000,00	42.744.000.000,00	13.144.000.000,00	44,41
1.3.2	Dana Darurat	0,00	0,00	0,00	0,00
1.3.3	Dana Bagi Hasil Pajak dari Provinsi dan Pemerintah Daerah lainnya	113.524.879.712,20	129.611.285.742,00	16.086.406.029,80	14,17
1.3.4	Dana Penyesuaian dan Otonomi Khusus	157.101.257.000,00	217.906.979.000,00	60.805.722.000,00	38,70
1.3.5	Bantuan Keuangan dari Provinsi atau Pemerintah Daerah lainnya	4.815.145.000,00	44.188.057.000,00	39.372.912.000,00	817,69
	<b>JUMLAH PENDAPATAN DAERAH</b>	<b>1.582.084.675.797,09</b>	<b>1.734.185.124.573,46</b>	<b>152.100.448.776,37</b>	<b>9,61</b>
<b>2</b>	<b>BELANJA DAERAH</b>	<b>1.683.670.042.842,82</b>	<b>1.875.801.335.427,74</b>	<b>192.131.292.584,92</b>	<b>11,41</b>
<b>2.1</b>	<b>BELANJA TIDAK LANGSUNG</b>	<b>825.928.369.502,82</b>	<b>932.600.982.132,82</b>	<b>106.672.612.630,00</b>	<b>12,92</b>
2.1.1	BELANJA PEGAWAI	775.722.474.602,82	875.453.837.232,82	99.731.362.630,00	12,86
2.1.2	BELANJA BUNGA	0,00	0,00	0,00	0,00
2.1.3	BELANJA SUBSIDI	0,00	0,00	0,00	0,00
2.1.4	BELANJA HIBAH	39.390.432.200,00	46.331.682.200,00	6.941.250.000,00	17,62
2.1.5	BELANJA BANTUAN SOSIAL	8.010.695.000,00	8.010.695.000,00	0,00	0,00
2.1.6	BELANJA BAGI HASIL KEPADA PROVINSI/KABUPATEN/KOTA DAN PEMERINTAHAN DESA	100.000.000,00	100.000.000,00	0,00	0,00
2.1.7	BELANJA BANTUAN KEUANGAN KEPADA PROVINSI/KABUPATEN/KOTA, PEMERINTAHAN DESA DAN PARTAI POLITIK	663.728.700,00	663.728.700,00	0,00	0,00
2.1.8	BELANJA TIDAK TERDUGA	2.041.039.000,00	2.041.039.000,00	0,00	0,00
<b>2.2</b>	<b>BELANJA LANGSUNG</b>	<b>857.741.673.340,00</b>	<b>943.200.353.294,92</b>	<b>85.458.679.954,92</b>	<b>9,96</b>
2.2.1	BELANJA PEGAWAI	81.871.421.950,00	85.732.546.500,00	3.861.124.550,00	4,72
2.2.2	BELANJA BARANG DAN JASA	350.090.570.240,00	414.218.572.739,92	64.128.002.499,92	18,32
2.2.3	BELANJA MODAL	425.779.681.150,00	443.249.234.055,00	17.469.552.905,00	4,10
	<b>JUMLAH BELANJA DAERAH</b>	<b>1.683.670.042.842,82</b>	<b>1.875.801.335.427,74</b>	<b>192.131.292.584,92</b>	<b>11,41</b>
	<b>Surplus / (Defisit)</b>	<b>-101.585.367.045,73</b>	<b>-141.616.210.854,28</b>	<b>-40.030.843.808,55</b>	<b>0,00</b>

Nomor Urut	Uraian	Jumlah (Rp)		Bertambah / (Berkurang)	
		Sebelum Perubahan	Setelah Perubahan	(Rp)	%
1	2	3	4	5	6
<b>3</b>	<b>PEMBIAYAAN DAERAH</b>				
<b>3.1</b>	<b>Penerimaan Pembiayaan Daerah</b>				
3.1.1	Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Tahun Anggaran Sebelumnya	133.685.367.045,73	182.749.867.308,28	49.064.500.262,55	36,70
3.1.2	Pencairan Dana Cadangan	0,00	0,00	0,00	0,00
3.1.3	Hasil Penjualan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	0,00	0,00	0,00	0,00
3.1.4	Penerimaan Pinjaman Daerah	0,00	0,00	0,00	0,00
3.1.5	Penerimaan Kembali Pemberian Pinjaman	0,00	0,00	0,00	0,00
3.1.6	Penerimaan Piutang Daerah	0,00	0,00	0,00	0,00
	<b>Jumlah Penerimaan Pembiayaan Daerah</b>	<b>133.685.367.045,73</b>	<b>182.749.867.308,28</b>	<b>49.064.500.262,55</b>	<b>36,70</b>
<b>3.2</b>	<b>Pengeluaran Pembiayaan Daerah</b>				
3.2.1	Pembentukan Dana Cadangan	0,00	0,00	0,00	0,00
3.2.2	Penyertaan Modal (Investasi) Pemerintah Daerah	32.100.000.000,00	38.500.000.000,00	6.400.000.000,00	19,94
3.2.3	Pembayaran Pokok Utang	0,00	2.633.656.454,00	2.633.656.454,00	0,00
3.2.4	Pemberian Pinjaman Daerah	0,00	0,00	0,00	0,00
	<b>Jumlah Pengeluaran Pembiayaan Daerah</b>	<b>32.100.000.000,00</b>	<b>41.133.656.454,00</b>	<b>9.033.656.454,00</b>	<b>28,14</b>
	<b>Pembiayaan Netto</b>	<b>101.585.367.045,73</b>	<b>141.616.210.854,28</b>	<b>40.030.843.808,55</b>	<b>39,41</b>
<b>3.3</b>	<b>Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Tahun Berkenaan</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
		<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	



PEMERINTAH KOTA MALANG  
RINGKASAN PERUBAHAN APBD  
TAHUN ANGGARAN 2015

Nomor Urut	Uraian	Jumlah (Rp)		Bertambah / (Berkurang)	
		Sebelum Perubahan	Setelah Perubahan	(Rp)	%
1	2	3	4	5	6
<b>1</b>	<b>PENDAPATAN DAERAH</b>	<b>1.701.347.126.513,79</b>	<b>1.876.858.611.232,58</b>	<b>175.511.484.718,79</b>	<b>10,32</b>
<b>1.1</b>	<b>Pendapatan Asli Daerah</b>	<b>353.427.746.711,29</b>	<b>363.978.160.111,08</b>	<b>10.550.413.399,79</b>	<b>2,99</b>
1.1.1	Hasil Pajak Daerah	270.000.000.000,00	272.000.000.000,00	2.000.000.000,00	0,74
1.1.2	Hasil Retribusi Daerah	40.345.709.448,90	40.495.709.448,90	150.000.000,00	0,37
1.1.3	Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	11.703.610.469,39	15.007.389.861,34	3.303.779.391,95	28,23
1.1.4	Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah	31.378.426.793,00	36.475.060.800,84	5.096.634.007,84	16,24
<b>1.2</b>	<b>Dana Perimbangan</b>	<b>931.505.593.060,50</b>	<b>973.435.515.890,50</b>	<b>41.929.922.830,00</b>	<b>4,50</b>
1.2.1	Bagi Hasil Pajak/Bagi Hasil Bukan Pajak	112.165.340.060,50	132.833.762.890,50	20.668.422.830,00	18,43
1.2.2	Dana Alokasi Umum	818.758.893.000,00	818.758.893.000,00	0,00	0,00
1.2.3	Dana Alokasi Khusus	581.360.000,00	21.842.860.000,00	21.261.500.000,00	3.657,20
<b>1.3</b>	<b>Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah</b>	<b>416.413.786.742,00</b>	<b>539.444.935.231,00</b>	<b>123.031.148.489,00</b>	<b>29,55</b>
1.3.1	Pendapatan Hibah	36.000.000.000,00	74.400.000.000,00	38.400.000.000,00	106,67
1.3.2	Dana Darurat	0,00	0,00	0,00	0,00
1.3.3	Dana Bagi Hasil Pajak dari Provinsi dan Pemerintah Daerah lainnya	129.611.285.742,00	154.505.481.231,00	24.894.195.489,00	19,21
1.3.4	Dana Penyesuaian dan Otonomi Khusus	225.802.501.000,00	224.002.501.000,00	-1.800.000.000,00	-0,80
1.3.5	Bantuan Keuangan dari Provinsi atau Pemerintah Daerah lainnya	25.000.000.000,00	86.536.953.000,00	61.536.953.000,00	246,15
	<b>JUMLAH PENDAPATAN DAERAH</b>	<b>1.701.347.126.513,79</b>	<b>1.876.858.611.232,58</b>	<b>175.511.484.718,79</b>	<b>10,32</b>
<b>2</b>	<b>BELANJA</b>	<b>1.803.147.126.513,79</b>	<b>2.132.444.361.610,25</b>	<b>329.297.235.096,46</b>	<b>18,26</b>
<b>2.1</b>	<b>BELANJA TIDAK LANGSUNG</b>	<b>948.333.828.313,80</b>	<b>1.057.178.585.513,48</b>	<b>108.844.757.199,69</b>	<b>11,48</b>
2.1.1	BELANJA PEGAWAI	883.258.130.613,80	980.197.687.813,48	96.939.557.199,69	10,98
2.1.2	BELANJA BUNGA	0,00	0,00	0,00	0,00
2.1.3	BELANJA SUBSIDI	0,00	0,00	0,00	0,00
2.1.4	BELANJA HIBAH	61.836.430.000,00	70.741.630.000,00	8.905.200.000,00	14,40
2.1.5	BELANJA BANTUAN SOSIAL	434.500.000,00	434.500.000,00	0,00	0,00
2.1.6	BELANJA BAGI HASIL KEPADA PROVINSI/KABUPATEN/KOTA DAN PEMERINTAHAN DESA	100.000.000,00	100.000.000,00	0,00	0,00
2.1.7	BELANJA BANTUAN KEUANGAN KEPADA PROVINSI/KABUPATEN/KOTA DAN PEMERINTAHAN DESA/PARTAI POLITIK	663.728.700,00	663.728.700,00	0,00	0,00
2.1.8	BELANJA TIDAK TERDUGA	2.041.039.000,00	5.041.039.000,00	3.000.000.000,00	146,98
<b>2.2</b>	<b>BELANJA LANGSUNG</b>	<b>854.813.298.200,00</b>	<b>1.075.265.776.096,77</b>	<b>220.452.477.896,77</b>	<b>25,79</b>
2.2.1	BELANJA PEGAWAI	106.344.480.941,00	114.939.395.597,00	8.594.914.656,00	8,08
2.2.2	BELANJA BARANG DAN JASA	442.197.438.013,00	564.210.296.125,00	122.012.858.112,00	27,59
2.2.3	BELANJA MODAL	306.271.379.246,00	396.116.084.374,77	89.844.705.128,77	29,33
	<b>JUMLAH BELANJA</b>	<b>1.803.147.126.513,79</b>	<b>2.132.444.361.610,25</b>	<b>329.297.235.096,46</b>	<b>18,26</b>
	<b>Surplus / (Defisit)</b>	<b>-101.800.000.000,01</b>	<b>-255.585.750.377,67</b>	<b>-153.785.750.377,67</b>	<b>0,00</b>

Nomor Urut	Uraian	Jumlah (Rp)		Bertambah / (Berkurang)	
		Sebelum Perubahan	Setelah Perubahan	(Rp)	%
1	2	3	4	5	6
<b>3</b>	<b>PEMBIAYAAN</b>				
<b>3.1</b>	<b>Penerimaan Pembiayaan Daerah</b>				
3.1.1	Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Tahun Anggaran Sebelumnya	119.800.000.000,00	322.985.750.377,67	203.185.750.377,67	169,60
3.1.2	Pencairan Dana Cadangan	0,00	0,00	0,00	0,00
3.1.3	Hasil Penjualan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	0,00	0,00	0,00	0,00
3.1.4	Penerimaan Pinjaman Daerah	0,00	0,00	0,00	0,00
3.1.5	Penerimaan Kembali Pemberian Pinjaman	0,00	0,00	0,00	0,00
3.1.6	Penerimaan Piutang Daerah	0,00	0,00	0,00	0,00
	<b>Jumlah Penerimaan Pembiayaan Daerah</b>	<b>119.800.000.000,00</b>	<b>322.985.750.377,67</b>	<b>203.185.750.377,67</b>	<b>169,60</b>
<b>3.2</b>	<b>Pengeluaran Pembiayaan Daerah</b>				
3.2.1	Pembentukan Dana Cadangan	0,00	0,00	0,00	0,00
3.2.2	Penyertaan Modal (Investasi) Pemerintah Daerah	18.000.000.000,00	67.400.000.000,00	49.400.000.000,00	274,44
3.2.3	Pembayaran Pokok Utang	0,00	0,00	0,00	0,00
3.2.4	Pemberian Pinjaman Daerah	0,00	0,00	0,00	0,00
	<b>Jumlah Pengeluaran Pembiayaan Daerah</b>	<b>18.000.000.000,00</b>	<b>67.400.000.000,00</b>	<b>49.400.000.000,00</b>	<b>274,44</b>
	<b>Pembiayaan Netto</b>	<b>101.800.000.000,00</b>	<b>255.585.750.377,67</b>	<b>153.785.750.377,67</b>	<b>151,07</b>
<b>3.3</b>	<b>Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Tahun Berkenaan</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>

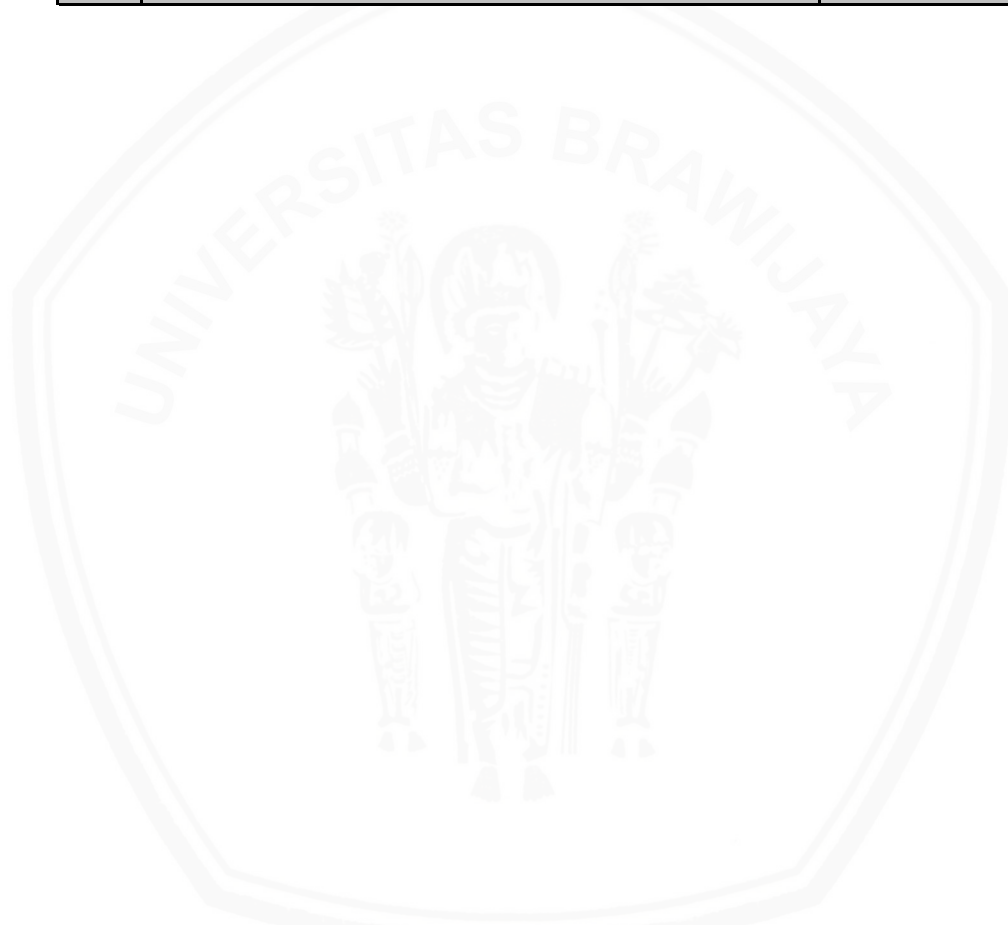




**PEMERINTAH KOTA MALANG**  
**RINGKASAN PERUBAHAN APBD**  
**TAHUN ANGGARAN 2016**

Nomor Urut	Uraian	Jumlah (Rp)		Bertambah / (Berkurang)	
		Sebelum Perubahan	Setelah Perubahan	(Rp)	%
1	2	3	4	5	6
<b>1</b>	<b>PENDAPATAN DAERAH</b>	<b>1.810.269.759.705,03</b>	<b>1.735.398.662.849,55</b>	<b>-74.871.096.855,48</b>	<b>-4,14</b>
1.1	<b>Pendapatan Asli Daerah</b>	<b>379.846.765.611,08</b>	<b>387.431.571.214,55</b>	<b>7.584.805.603,47</b>	<b>2,00</b>
1.1.1	Hasil Pajak Daerah	282.000.000.000,00	301.000.000.000,00	19.000.000.000,00	6,74
1.1.2	Hasil Retribusi Daerah	47.216.855.198,90	48.589.755.198,90	1.372.900.000,00	2,91
1.1.3	Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	15.007.389.861,34	15.716.683.768,14	709.293.906,80	4,73
1.1.4	Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah	35.622.520.550,84	22.125.132.247,51	-13.497.388.303,33	-37,89
1.2	<b>Dana Perimbangan</b>	<b>1.003.195.285.924,50</b>	<b>1.117.038.663.500,00</b>	<b>113.843.377.575,50</b>	<b>11,35</b>
1.2.1	Bagi Hasil Pajak/Bagi Hasil Bukan Pajak	132.833.762.890,50	101.187.835.400,00	-31.645.927.490,50	-23,82
1.2.2	Dana Alokasi Umum	870.361.523.034,00	859.678.208.000,00	-10.683.315.034,00	-1,23
1.2.3	Dana Alokasi Khusus	0,00	156.172.620.100,00	156.172.620.100,00	0,00
1.3	<b>Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah</b>	<b>427.227.708.169,45</b>	<b>230.928.428.135,00</b>	<b>-196.299.280.034,45</b>	<b>-45,95</b>
1.3.1	Pendapatan Hibah	55.000.000.000,00	55.000.000.000,00	0,00	0,00
1.3.2	Dana Darurat	0,00	0,00	0,00	0,00
1.3.3	Dana Bagi Hasil Pajak dari Provinsi dan Pemerintah Daerah lainnya	148.225.207.169,45	165.652.848.135,00	17.427.640.965,55	11,76
1.3.4	Dana Penyesuaian dan Otonomi Khusus	224.002.501.000,00	5.000.000.000,00	-219.002.501.000,00	-97,77
1.3.5	Bantuan Keuangan dari Provinsi atau Pemerintah Daerah lainnya	0,00	5.275.580.000,00	5.275.580.000,00	0,00
	<b>JUMLAH PENDAPATAN DAERAH</b>	<b>1.810.269.759.705,03</b>	<b>1.735.398.662.849,55</b>	<b>-74.871.096.855,48</b>	<b>-4,14</b>
<b>2</b>	<b>BELANJA</b>	<b>1.842.131.271.129,55</b>	<b>1.974.487.562.026,95</b>	<b>132.356.290.897,40</b>	<b>7,18</b>
2.1	<b>BELANJA TIDAK LANGSUNG</b>	<b>964.840.854.977,52</b>	<b>1.002.049.306.578,21</b>	<b>37.208.451.600,69</b>	<b>3,86</b>
2.1.1	BELANJA PEGAWAI	949.986.087.277,52	932.785.930.878,21	-17.200.156.399,31	-1,81
2.1.2	BELANJA BUNGA	0,00	0,00	0,00	0,00
2.1.3	BELANJA SUBSIDI	0,00	0,00	0,00	0,00
2.1.4	BELANJA HIBAH	13.050.000.000,00	67.809.940.000,00	54.759.940.000,00	419,62
2.1.5	BELANJA BANTUAN SOSIAL	0,00	0,00	0,00	0,00
2.1.6	BELANJA BAGI HASIL KEPADA PROVINSI/KABUPATEN/KOTA DAN PEMERINTAHAN DESA	100.000.000,00	100.000.000,00	0,00	0,00
2.1.7	BELANJA BANTUAN KEUANGAN KEPADA PROVINSI/KABUPATEN/KOTA DAN PEMERINTAHAN DESA/PARTAI POLITIK	663.728.700,00	663.728.700,00	0,00	0,00
2.1.8	BELANJA TIDAK TERDUGA	1.041.039.000,00	689.707.000,00	-351.332.000,00	-33,75
2.2	<b>BELANJA LANGSUNG</b>	<b>877.290.416.152,03</b>	<b>972.438.255.448,74</b>	<b>95.147.839.296,71</b>	<b>10,85</b>
2.2.1	BELANJA PEGAWAI	143.464.797.292,00	144.382.276.539,23	917.479.247,23	0,64
2.2.2	BELANJA BARANG DAN JASA	484.987.714.813,00	532.137.949.988,95	47.150.235.175,95	9,72
2.2.3	BELANJA MODAL	248.837.904.047,03	295.918.028.920,56	47.080.124.873,53	18,92
	<b>JUMLAH BELANJA</b>	<b>1.842.131.271.129,55</b>	<b>1.974.487.562.026,95</b>	<b>132.356.290.897,40</b>	<b>7,18</b>
	<b>Surplus / (Defisit)</b>	<b>-31.861.511.424,52</b>	<b>-239.088.899.177,40</b>	<b>-207.227.387.752,88</b>	<b>0,00</b>

Nomor Urut	Uraian	Jumlah (Rp)		Bertambah / (Berkurang)	
		Sebelum Perubahan	Setelah Perubahan	(Rp)	%
1	2	3	4	5	6
<b>3</b>	<b>PEMBIAYAAN</b>				
<b>3.1</b>	<b>Penerimaan Pembiayaan Daerah</b>				
3.1.1	Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Tahun Anggaran Sebelumnya	99.111.511.424,52	316.838.899.177,40	217.727.387.752,88	219,68
3.1.2	Pencairan Dana Cadangan	0,00	0,00	0,00	0,00
3.1.3	Hasil Penjualan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	0,00	0,00	0,00	0,00
3.1.4	Penerimaan Pinjaman Daerah	0,00	0,00	0,00	0,00
3.1.5	Penerimaan Kembali Pemberian Pinjaman	0,00	0,00	0,00	0,00
3.1.6	Penerimaan Piutang Daerah	0,00	0,00	0,00	0,00
	<b>Jumlah Penerimaan Pembiayaan Daerah</b>	<b>99.111.511.424,52</b>	<b>316.838.899.177,40</b>	<b>217.727.387.752,88</b>	<b>219,68</b>
<b>3.2</b>	<b>Pengeluaran Pembiayaan Daerah</b>				
3.2.1	Pembentukan Dana Cadangan	0,00	0,00	0,00	0,00
3.2.2	Penyertaan Modal (Investasi) Pemerintah Daerah	67.250.000.000,00	77.750.000.000,00	10.500.000.000,00	15,61
3.2.3	Pembayaran Pokok Utang	0,00	0,00	0,00	0,00
3.2.4	Pemberian Pinjaman Daerah	0,00	0,00	0,00	0,00
	<b>Jumlah Pengeluaran Pembiayaan Daerah</b>	<b>67.250.000.000,00</b>	<b>77.750.000.000,00</b>	<b>10.500.000.000,00</b>	<b>15,61</b>
	<b>Pembiayaan Netto</b>	<b>31.861.511.424,52</b>	<b>239.088.899.177,40</b>	<b>207.227.387.752,88</b>	<b>650,40</b>
<b>3.3</b>	<b>Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Tahun Berkenaan</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>





# KEMENTERIAN RISET TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI

Jl. MT. Haryono 163, Malang 65145, Indonesia

Telp. : +62-341-553737, 568914, 558226 Fax : +62-341-558227

http://fia.ub.ac.id

E-mail: fia@ub.ac.id

Nomor : 164 /UN 10.F03 11.11/PN/2018

Lampiran : -

Hal : Riset

Kepada : Yth. Kepala

Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kota Malang

Jl. A. Yani No.98, Purwodadi,

Kota Malang, Jawa Timur 65125

Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang mohon dengan hormat bantuan Bapak/Ibu/Saudara untuk memberikan kesempatan melakukan riset bagi mahasiswa :

Nama : Sopan Aji Wibowo

Alamat : RW 02, Desa Nogosari, Kecamatan Ngadirojo, Kab. Pacitan, Jawa Timur

NIM : 135030100111047

Jurusan : Administrasi Publik

Prodi : Ilmu Administrasi Publik

Tema : Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 Tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis

Lamanya : 2 bulan

Peserta : 1 (satu) orang.

Demikian atas bantuan dan kesediaan Bapak/Ibu/Saudara, kami ucapkan terima kasih.

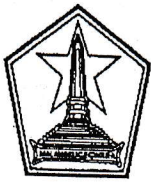
Malang, 6 Januari 2018

a.n. Dekan

Ketua Prodi Administrasi Publik



*Lely*  
**Dr. Lely Indah Mindarti, M.Si.**  
NIP. 19690524 200212 2 002



PEMERINTAH KOTA MALANG  
BADAN KESATUAN BANGSA DAN POLITIK  
Jl. A. Yani No. 98 Telp. ( 0341 ) 491180 Fax. 474254  
M A L A N G

Kode Pos 65125

**REKOMENDASI PELAKSANAAN PENELITIAN**  
**NOMOR : 072/99.01.P/35.73.406/2018**

Berdasarkan pemenuhan ketentuan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam Peraturan Walikota Malang Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Pelayanan Pemberian Rekomendasi Pelaksanaan Penelitian dan Praktek Kerja Lapangan di Lingkungan Pemerintah Kota Malang Oleh Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kota Malang serta menunjuk surat Kaprodi Adm. Publik FIA Univ. Brawijaya Malang 164/UN10.F03.11.11/PN/2018 tgl. 6 Januari 2018 perihal : Riset, kepada pihak sebagaimana disebut di bawah ini :

- a. Nama : SOPAN AJI WIBOWO. (peserta : - orang terlampir).
- b. Nomor Identitas : 135030100111047.
- c. Judul Penelitian : Implementasi Perda Kota Malang No. 9 Tahun 2013 tentang Anak Jalanan , Gelandangan dan Pengemis


dinyatakan memenuhi persyaratan untuk melaksanakan penelitian skripsi yang berlokasi di:  
- Dinas Sosial Kota Malang.

Sepanjang yang bersangkutan memenuhi ketentuan sebagai berikut :

- a. Tidak melakukan penelitian yang tidak sesuai atau tidak ada kaitannya dengan judul, maksud dan tujuan penelitian;
- b. Menjaga perilaku dan mentaati tata tertib yang berlaku pada Lokasi tersebut di atas;
- c. Mentaati ketentuan peraturan perundang-undangan.

Demikian rekomendasi ini dibuat untuk dipergunakan sebagaimana mestinya, dan masa berlaku rekomendasi ini adalah sejak tanggal *ditetapkan s/d 20 Pebruari 2018*.

Malang, 10 Januari 2018  
An. KEPALA BAKESBANGPOL  
KOTA MALANG  
Sekretaris,

  
**HERU MULYONO, SIP., MT.**  
Pembina  
NIP. 19720420 199201 1 001

Tembusan :  
Yth. Sdr. - Kaprodi Adm. Publik FIA Univ.  
Brawijaya Malang;

# KEMENTERIAN RISET TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI



UNIVERSITAS BRAWIJAYA  
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI

Jl. MT. Haryono 163, Malang 65145, Indonesia  
Telp. : +62-341-553737, 568914, 558226 Fax : +62-341-558227  
http://fia.ub.ac.id E-mail: fia@ub.ac.id

Nomor : 164 /UN 10.F03 11.11/PN/2018

Lampiran :-

Hal : Riset

Kepada : Yth. Kepala

Dinas Sosial Kota Malang

Jl. Raya Sulfat No.12, Bunulrejo, Blimbing,

Kota Malang, Jawa Timur 65122

Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang mohon dengan hormat bantuan Bapak/Ibu/Saudara untuk memberikan kesempatan melakukan riset bagi mahasiswa :

Nama : Sopan Aji Wibowo

Alamat : RW 02, Desa Nogosari, Kecamatan Ngadirojo, Kab. Pacitan, Jawa Timur

NIM : 135030100111047

Jurusan : Administrasi Publik

Prodi : Ilmu Administrasi Publik

Tema : Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 Tentang Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis

Lamanya : 2 bulan

Peserta : 1 (satu) orang.

Demikian atas bantuan dan kesediaan Bapak/Ibu/Saudara, kami ucapkan terima kasih.

Malang, 6 Januari 2018

a.n. Dekan

Ketua Prodi Administrasi Publik



Dr. Lely Indah Mindarti, M.Si.  
NIP. 19690524 200212 2 002



Foto Peneliti Dengan Staf Dinsos Kota Malang  
*Sumber: Dokumentasi Peneliti 2018*



Foto Kantor Pendamping Desaku Menanti  
*Sumber: Dokumentasi Peneliti 2018*



Foto Kondisi Desaku Menanti  
*Sumber: Dokumentasi Peneliti 2018*



Foto Pengemis Di Perempatan Alun Alun Kota Malang  
*Sumber: Dokumentasi Peneliti 2018*