

**EVALUASI PELAYANAN KESEJAHTERAAN SOSIAL  
KEPADA PENGEMIS DAN GELANDANGAN DI PONDOK  
SOSIAL KEPUTIH KECAMATAN SUKOLILO KOTA  
SURABAYA**

**SKRIPSI**

**Untuk Memenuhi Salah Satu Persyaratan Guna Mencapai Derajat**

**Sarjana Strata 1 (S1)**

**Program Studi Administrasi Negara**



**Oleh:**

**NELCIANA MONI**

**NIM: 2017020048**

**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI NEGARA**

**FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI**

**UNIVERSITAS DR.SOETOMO**

**SURABAYA**

**2021**

# **PERSTUJUAN UJIAN SKRIPSI**

**EVALUASI PELAYANAN KESEJAHTERAAN SOSIAL KEPADA  
PENGEMIS DAN GELANDANGAN DI PONDOK SOSIAL KEPUTIH  
KECAMATAN SUKOLILO KOTA SURABAYA**

**Oleh:**

**NELCIANA MONI**

**NIM: 2017020048**

**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI NEGARA**

**FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI**

**UNIVERSITAS DR.SOETOMO**

**SURABAYA 2021**

**Menyetujui**

**Pembimbing,**

**Drs. Kristyan Dwijo Susilo, M.Kp**

**NPP:0011026701**

# **PENGESAHAN SKRIPSI**

**EVALUASI PELAYANAN KESEJAHTERAAN SOSIAL KEPADA  
PENGEMIS DAN GELANDANGAN DI PONDOK SOSIAL KEPUTIH  
KECAMATAN SUKOLILO KOTA SURABAYA**

**Disusun Oleh:**

**NELCIANA MONI**

**NIM: 2017020048**

**Telah Dipertahankan Didepan Sidang Dewan Penguji Pada Tanggal 19  
Februari 2022 dan dinyatakan Telah memenuhi syarat untuk diterima**

## **Susunan Dewan Penguji**

**Penguji I :Drs. Kristyan Dwijosusilo, M.Kp .....**  
**Penguji II :Dr. Ulul Albab, MS .....**  
**Penguji III :Dr. Ika Devi Pramudiana, M.Kp .....**

**Surabaya, 19 Februari 2022**

**Universitas Dr.Soetomo**

**Fakultas Ilmu Administrasi**

**Dekan,**

**Prof. Dr. Sedarmayanti, M.Pd**

**NIDN: 0712115201**

## **PERNYATAAN ORIGINALITAS SKRIPSI**

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, didalam naskah SKRIPSI ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik disuatu perguruan tinggi dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diberikan oleh orang lain kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naska ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata didalam naska SKRIPSI ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur PLAGIASI, saya bersedia skripsi ini gugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh Sarjana (S1), dibatalkan serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Surabaya, 19-02-2022

Mahasiswa,

NELCIANA MONI

NIM:2017020048

Program Studi Administrasi Negara

Fakultas Ilmu Administrasi

Universitas Dr. Soetomo

## UCAPAN TERIMAKASIH

Puji dan Syukur penulis panjatkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat dan rahmatnya, penulis dapat menyelesaikan tahapan penyusunan Skripsi ini berjudul “EVALUASI PELAYANAN KESEJAHTERAAN SOSIAL KEPADA PENGEMIS DAN GELANDANGAN DI PONDOK SOSIAL KEPUTIH KECAMATAN SUKOLILO KOTA SURABAYA” Penyelesaian Skripsi ini juga dibantu oleh beberapa pihak. Pada kesempatan kali ini penulis mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Allah Bapa yang ada disurga Tuhan Yesus Kristus yang teramat baik dan setia dimana saya diberikan kesehatan dan kekuatan dalam menjalani hidup dapat menyelesaikan skripsi ini. Saya tidak akan sanggup menyelesaikan skripsi ini tanpa pertolongan, kekuatan dan ikut campur tanganmu. Terimakasih Tuhan untuk segala proses yang telah kau rencanakan bagiku, aku percaya bahwa setiap proses yang sudah aku lalui itu karena engkau mengasihiku dan mempersiapkanku menjadi orang yang kuat dan luar biasa.
2. Rektor Universitas Dr. Soetomo Surabaya, Ibu Dr. Siti Marwiah, SH, MH yang telah memberikan kesempatan dan persetujuan kepada penulis untuk mengikuti program studi Administrasi Publik.

3. Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Dr. Soetomo Surabaya Ibu Prof. Dr. Sedarmayanti, M. Pd telah memberikan kesempatan dan berbagai fasilitas dalam mengikuti program studi Administrasi Publik.
4. Ketua program studi ilmu Administrasi Publik Ibu Sri Roekminiati, S.Sos, M.Kp yang telah memberikan bimbingan teknis dan akademik mengikuti perkuliahan pada program studi Admministrasi Publik.
5. Bapak Drs.Kristyan Dwijo S, M.Kp selaku Dosen pembimbing, yang telah bersedia meluangkan waktu, memberikan arahan dan bimbingan, keritik dan saran yang sangat amat berarti bagi penulis, untuk menambah wawasan penulis sampai penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Terimakasih banyak Bapak, beruntung penulis pernah dibimbing oleh Bapak.
6. Seluruh Bapak dan Ibu dosen pengajar pengampuh di program studi Administrasi Publik, Universitas Dr. Soetomo Surabaya, yang telah memberikan bekal ilmu pengetahuan sehingga dapat menambah khazanah keilmuan penulis, khususnya dalam penyusunan karya Ilmmiah ini.
7. Untuk Mama Maria ku tercinta yang selalu menyebutkan namaku didalam doanya, selalu memberi dukungan, dan motivasi yang tak henti-hentinya. Mama yang selalu memberi saya kekuatan ketika saya merasa kesusahan dalam menjalani dan menyelesaikan skripsi ini. Berkatilah, lindungilah, dan berikanlah dia umur yang panjang,dan kesehatan kepada orang tua yang luar biasa ini Tuhan. Dengan sepenuh hati penulis mengucapkan terimakasih mama,aku mencintaimu dan Tuhan Yesus memberkatimu.

8. Untuk Papa Emilianus ku terimakasih atas doa dan dukungan selama ini, kiranya Tuhan memberkati, memberikan kesehatan, dan umur yang panjang serta kebahagiaan untuk Papa.
9. Untuk ke-2 saudaraku tersayang, kaka Ifan, ade Oping. Terimakasih atas doa dan dukungannya kiranya selalu dalam lindungan Tuhan.
10. Keluarga besar Banggaenga Leko dan Liti Wolomboro yang tidak bisa saya sebutkan nama satu persatu. Terimakasih atas doa dan dukungannya kiranya selalu dalam lindungan Tuhan.
11. Terima kasih untuk Sahabatku ka Onik, ka Elty, Sonya, Eflin, dan juga adik-adikku Asty, Susan, Entik, Yesti, Ersin, Yusta, yang telah memberikan dukungan dan semangat dalam mengerjakan skripsi ini. Smoga slalu dalam lindungan Tuhan Yesus.
12. Untuk semua sahabat-sahabatku yang dengan caranya masing-masing memberikan semangat dan dukungan dalam menyelesaikan penyusunan karya ilmiah ini,

Akhirnya semoga Tuhan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini. Terima kasih.

Penulis

## **KATA PENGANTAR**

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Tuhan Yang Maha Esa atas berkat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas penulisan skripsi ini dengan judul “EVALUASI PELAYANAN KESEJAHTERAAN SOSIAL KEPADA PENGEMIS DAN GELANDANGAN DI PONDOK SOSIAL KEPUTIH KECAMATAN KOTA SURABAYA”. Skripsi ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat menempuhi ujian sidang pada program studi Administrasi Negara S1, Fakultas Ilmu Administrasi. Universitas Dr. Soetomo Surabaya, penulis sadar sepenuhnya akan keterbatasan dari penulis baik itu dalam hal pengetahuan, pengalaman, maupun kemampuan yang penulis miliki. Namun puji Tuhan berkat petunjuk, bantuan dan kerja sama berbagai pihak yang penulis dapatkan, penulis mampu mengatasi berbagai hambatan tersebut dan pada akhirnya hanya atas berkat dari pada Tuhan Yesus penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.

Akhir kata penulis berharap skripsi dapat berguna bagi pembacanya dan berharap kritik dan saran yang bersifat positif dan berbagai pihak sebagai masukan untuk waktu yang akan datang, dimana penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan.

Penulis

NELCIANA MONI

## DAFTAR ISI

PERSTUJUAN UJIAN SKRIPSI .....	i
PENGESAHAN SKRIPSI .....	ii
PERNYATAAN ORIGINALITAS SKRIPSI .....	iii
UCAPAN TERIMAKASIH.....	iv
KATA PENGANTAR .....	vii
DAFTAR ISI.....	viii
DAFTAR TABEL.....	x
DAFTAR GAMBAR.....	xi
ABSTRAK .....	xii
ABSTRACT.....	xiii
BAB 1 PENDAHULUAN .....	1
1.1. Latar Belakang .....	1
1.2. Rumusan Masalah .....	16
1.3. Tujuan Penelitian .....	17
1.4. Manfaat Penelitian .....	17
BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....	21
2.1. Penelitian Terdahulu .....	21
2.2. Pengertian Evaluasi.....	24
2.2.1. Evaluasi.....	24
2.2.2. Pengertian Evaluasi Kebijakan .....	25
2.2.3. Fungsi Evaluasi Kebijakan Publik.....	30
2.2.4. Sifat Evaluasi Kebijakan Publik .....	32
2.2.5. Tipe-Tipe Evaluasi Kebijakan Publik.....	33
2.2.6. Pendekatan Evaluasi Kebijakan Publik.....	35
2.2.7. Kriteria Evaluasi Kebijakan Publik.....	36
2.3. Masalah Sosial dan Kesejahteraan Sosial .....	39
2.3.1. Masalah Sosial .....	39
2.3.2. Kesejahteraan Sosial .....	41
2.4. Pengertian Gelandangan, dan Pengemis .....	46

2.4.1. Pengertian Gelandangan .....	46
2.4.2. Faktor Penyebab Munculnya Gelandangan .....	48
2.4.3. Ciri-Ciri Gelandangan.....	50
2.4.5. Pengertian Pengemis .....	51
2.4.6. Faktor Dari Pengemis.....	52
BAB III METODE PENELITIAN .....	54
3.1. Jenis Penelitian.....	54
3.2. Lokasi Penelitian.....	55
3.3. Fokus Penelitian.....	57
3.4. Subyek Peneliti .....	60
3.5. Prosedur Pengumpulan Data.....	61
3.6. Sumber Data.....	71
3.7. Teknik Analisis Data.....	72
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....	75
4.1. Deskripsi Lokasi Penelitian .....	75
4.1.1. Gambaran Umum UPTD Lingkungan Pondok Sosial Keputih .....	75
4.1.2 Letak Geografis.....	76
4.1.3. Visi, Misi dan Motto UPTD Lingkungan Pondok Sosial Keputih.....	78
4.1.4. Gambaran Struktur Organisasi UPTD Lingkungan Pondok Sosial Keputih ..	79
4.1.4. Tugas dan Fungsi UPTD (Unit Pelaksana Teknis Dinas) Liponsos Keputih..	80
4.1.5 KAPASITAS UPTD LIPONSOS KEPUTIH .....	83
4.1.6. Data Penyandang Kesejahteraan Sosial di Liponsos Keputih Surabaya .....	85
4.1.7 Dasar Hukum Pelayanan Kesejahteraan Sosial Kepada Pengemis Dan Gelandangan .....	86
4.1.8 Prosedur Pelayanan Kesejahteraan Sosial Di Liponsos Keputih Surabaya .....	87
4.2. Hasil Penelitian tentang pelayanan kesejahteraan Sosial di Pondok Sosial Keputih Kepada Pengemis Dan Gelandangan .....	92
4.3. Pembahasan.....	108
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN.....	111
5.1. Kesimpulan .....	111
5.2. Saran .....	113
Daftar pustaka .....	114

## DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Total penghuni Lingkungan Pondok Sosial Keputih per 25 Januari 2021.....	11
Tabel 1.2 Sumber data internal unit pelaksana dalam memperlihatkan jumlah gelandangan dan pengemis yang dirazia.....	12
Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu.....	21
Tabel 2.2.7 Kriteria Evaluasi.....	37
Tabel 4.1 Batas Wilayah Liponsos.....	76
Tabel 4.2 Kapasitas BARAK UPTD Liponsos Keputih pada bulan Oktober 2020.....	83
Tabel 4.3 Data penyandang masalah kesejahteraan sosial di Liponsos Keputih Kota Surabaya tahun 2021.....	84
Tabel 4.3 Reduksi SOP.....	95
Tabel 4.4 Reduksi Kriteria Efektivitas.....	97
Tabel 4.5 Reduksi Kriteria Efisiensi.....	100
Tabel 4.6 Reduksi Kriteria Kecukupan.....	102
Tabel 4.7 Reduksi Kriteria Kesamaan.....	104
Tabel 4.8 Reduksi Kriteria Responsivitas.....	106
Tabel 4.9 Reduksi Kriteria Ketepatan.....	108
Tabel 4.10 Hasil evaluasi pelayanan sosial kepada pengemis dan gelandangan di Liponsos Keputih.....	109

## **DAFTAR GAMBAR**

Gambar 4.1. Wilayah Liponsos Keputih.....	75
Gambar 4.2 Profil singkat Liponsos Keputih Sukolilo Kota Surabaya.....	76
Gambar 4.3 Struktur organisasi UPTD Liponsos Keputih tahun 2022.....	78
Gambar 4.4 Kegiatan pelayanan sosial di Liponsos Keputih Surabaya.....	91
Gambar 4.5 Olahan Peneliti.....	93

## ABSTRAK

Gelandangan dan pengemis yaitu masyarakat tidak berdaya dan mereka tidak mampu mencukupi kebutuhan pokok, kurang memiliki kepedulian terhadap kesehatan, tidak peduli terhadap nilai-nilai dan norma serta mereka senang meminta belas kasihan orang lain tanpa mau bekerja keras. Untuk itu mereka perlu mendapat pelayanan oleh pemerintah. Penelitian ini dimaksudkan untuk melakukan evaluasi tentang pelayanan sosial kepada pengemis dan gelandangan di pondok sosial Keputih Kecamatan Sukolilo Kota Surabaya. Teori yang digunakan dalam penelitian ini yaitu kriteria evaluasi dari William N. Dunn dengan indikator Efektivitas, Efisiensi, Kecukupan, Kesamaan, Responsivitas, dan Ketepatan. Metode yang digunakan yaitu deskriptif kualitatif. Tujuan dalam penelitian ini adalah mendeskripsikan pelayanan sosial kepada gelandangan dan pengemis di pondok sosial keputih, melakukan evaluasi kegiatan pelayanan sosial kepada gelandangan dan pengemis di pondok sosial keputih, melakukan analisis atas hasil evaluasi kegiatan pelayanan sosial kepada gelandangan dan pengemis di pondok sosial keputih. Teknik-teknik pengumpulan data yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah teknik wawancara, teknik dokumentasi, teknik observasi. Kesimpulan dalam penelitian ini hasil evaluasinya adalah sangat efektif, efisien, sudah cukup, baik dan merata, memuaskan dan belum tepat. Rekomendasi dari penelitian ini adalah bagi pemerintah Kota Surabaya untuk lebih memperhatikan dalam memberikan bantuan kepada penyandang masalah kesejahteraan sosial di Liponsos Keputih sehingga mereka bisa melakukan program dan tidak lagi kewalahan dalam mencari modal, bagi pelaksana atau petugas di Liponsos Keputih diharapkan lebih detail dalam melakukan pembinaan atau bimbingan yang diberikan kepada pengemis atau gelandangan dan juga kepada pengemis dan gelandangan untuk terus semangat dan berusaha membangun diri menjadi lebih baik, disiplin dan bertanggungjawab melalui pekerjaan dalam setiap kegiatan.

**Kata Kunci: Evaluasi, pelayanan kesejahteraan sosial, pengemis dan gelandangan**

## **ABSTRACT**

*Homeless and beggars are people who are helpless and they are unable to meet basic needs, lack concern for health, do not care about values and norms and they like to ask for mercy from other people without wanting to work hard. For that they need to get services from the government. This study is intended to evaluate social services to beggars and homeless people in the keputih social cottage, sukolilo district, Surabaya city. The theory used in this study is the evaluation criteria of William N.Dunn with indicators of effectiveness, efficiency, adequacy, equality, responsiveness, and accuracy. The method used is descriptive qualitative. The purpose of this study is to describe social services to the homeless and beggars in the keputih social boarding school, to evaluate the social service activities to the homeless and beggars at the keputih social boarding school, to analyze the results of the evaluation of social service activities to the homeless and beggars at the keputih social cottage. The data collection techniques used by the author in this study were interview techniques, documentation techniques, and observation techniques. The conclusion in this study is the evaluation results are very effective, efficient, sufficient, good and equitable, satisfactory and not appropriate. The recommendation from this research is for the Surabaya city government to pay more attention to providing assistance to people with social welfare problems in Liponsos Keputih so that they can carry out programs and are not longer overwhelmed in finding capital. Guidance given to beggars or homeless people and also to beggars and homeless people to continue to be enthusiastic and try to build themselves to be better, disciplined and responsible through work in every activity.*

*Keywords: Evaluation, social welfare services, beggars and homeless people*



# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Kedudukan adalah status seseorang dalam kelompok sosial. Peran merupakan tingkahlaku atau pola perilaku orang yang memiliki kedudukan. Peranan yang merupakan aspek dinamis kedudukan atau status, apabila seseorang melakukan hak dan kewajiban sesuai dengan kedudukannya, dan dia juga menjalankan suatu peranan. Perbedaan antara kedudukan dan peranan adalah untuk kepentingan ilmu pengetahuan. Keduanya tidak dapat dipisahkan karena yang satu tergantung pada yang lain dan sebaliknya. Tidak ada peranan tanpa kedudukan/kedudukan tanpa peranan. Setiap orang mempunyai macam-macam peranan yang berasal dari pola pergaulan hidupnya. Peranan menentukan apa yang diperbuat bagi masyarakat serta kesempatan-kesempatan apa yang diberikan oleh masyarakat kepadanya. Menurut (Soejono Soekarno (2012:212) dalam buku yang berjudul “sosiologi suatu pengantar). Manusia sebagai makhluk sosial memiliki keterikatan kepada manusia lain karena manusia termasuk makhluk sosial dan juga manusia pasti membutuhkan orang lain untuk kelangsungan hidupnya. Baik secara langsung ataupun tidak langsung. Konsekuensinya manusia harus hidup bersama dan bertanggungjawab bersama-sama dan harus saling berbagi, membantu, tolong menolong dan tidak boleh egois. Secara naluriah manusia adalah makhluk sosial. Bahwa sejak permulaan eksistensinya manusia menyenangi kehidupan

berkelompok. Dalam lingkungan masyarakat disebut primitive. Dikalangan masyarakat yang disebut primitive yaitu hidup bersama dalam berburu dan mbersama-sama untuh mencari bahan naluriah tersebut. Menurut (Tahir Arifin (2014:19-20)dalam buku yang berjudul “perilaku organisasi”).

Manusia sebagai makhluk sosial artinya manusia sebagai warga masyarakat. Dalam kehidupan sehari-hari manusia tidak dapat hidup sendiri atau mencukupi kebutuhan sendiri. Meskipun dia mempunyai kedudukan dan kekayaan dia selalu membutuhkan manusia lain. Setiap manusia cenderung untuk berkomunikasi, berinteraksi dan bersosialisasi dengan manusia lainnya. Kesadaran manusia sebagai makhluk sosial, akan memberikan rasa tanggungjawab untuk mengayomi individu yang jauh lebih lemah dari pada wujud sosial yang besar dan kuat. Manusia merupakan makhluk hidup yang selalu berinteraksi dengan sesama. Manusia sebagai makhluk sosial tidak dapat hidup sendiri tapi sangat membutuhkan peran orang lain. Dalam kehidupan bersamanya, manusia memerlukan pula adanya organisasi yaitu jaringan interaksi sosial antar sesama untuk menjamin ketertiban sosial. Interaksi-interaksi itulah yang kemudian melahirkan sesuatu yang dinamakan lingkungan hidup seperti keluarga luas atau kelompok masyarakat.

Manusia individu ternyata tidak mampu hidup sendiri, dalam menjalani kehidupannya akan senantiasa bersama dan bergantung pada manusia lainnya. Manusia saling membutuhkan dan harus bersosialisasi dengan manusia lain. Hal ini disebabkan manusia dalam memenuhi kebutuhan hidupnya tidak dapat memenuhinya sendiri. Ia akan bergabung dengan manusia lain untuk

membentuk kelompok-kelompok dalam rangka pemenuhan kebutuhan dan tujuan hidup. Dalam hal ini manusia sebagai individu memasuki kehidupan bersama dengan individu lainnya. Manusia sebagai makhluk hidup, pasti memiliki berbagai kebutuhan sebagai penunjang hidup. Manusia membutuhkan kebutuhan akan pangan, sandang, papan serta kebutuhan-kebutuhan lainnya untuk memenuhi kepuasan hidup dengan capaian suatu kemakmuran hidup.

Kebutuhan manusia dibagi menjadi lima kebutuhan sebagaimana yang dikutip oleh Slamet Santoso, menurut Abraham Maslow (2010:111-112) dengan buku yang berjudul "Teori-teori psikologi sosial" yaitu:

1. Kebutuhan fisik, kebutuhan fisik adalah kebutuhan yang berhubungan dengan kondisi tubuh seperti pangan, papan dan sandang.
2. Kebutuhan rasa aman, Kebutuhan ini lebih bersifat psikologi individu dalam kehidupan sehari-hari seperti perlakuan adil, pengakuan hak dan kewajiban, dan jaminan keamanan.
3. Kebutuhan Sosial, Kebutuhan ini juga cenderung bersifat psikologis dan sering berkaitan dengan kebutuhan lainnya seperti diajak berpartisipasi.
4. Kebutuhan Penghargaan, Kebutuhan ini menyangkut prestasi dan prestise individu setelah melakukan kegiatan. Seperti dihargai, dipuji dan dipercaya.

5. Kebutuhan Aktualisasi Diri, Kebutuhan ini adalah kebutuhan tertinggi dari individu dan juga kebutuhan ini sekaligus paling sulit dilaksanakan. Seperti mengakui pendapat orang lain, mengakui kesalahan orang lain dan dapat menyesuaikan diri dengan situasi.

Menurut Soerjono (2002:739) dalam buku “sosiologi suatu pengantar” Masalah sosial merupakan suatu ketidaksesuaian antara unsur-unsur kebudayaan atau masyarakat, yang membahayakan kehidupan kelompok sosial. Permasalahan sosial memang tidak bisa dihindari keberadaannya dalam kehidupan masyarakat, terlebih khusus mereka yang berada didaerah perkotaan yakni masalah anak jalanan, gelandangan, pengemis, dan pengamen. Permasalahan sosial ini merupakan akumulasi dari berbagai masalah yang terjadi. Ketidak mampuan seseorang dalam memenuhi kebutuhannya bisa disebabkan karena keadaan fisik yang cacat, keterampilan terbatas, pendidikan yang rendah, minimnya keterampilan kerja yang dimiliki, lingkungan, sosial budaya dan kesehatan yang mengakibatkan mereka menjadi manusia yang tidak produktif. Sehingga mereka tetap berada pada garis kemiskinan, bahkan mereka lebih memilih hidup menggelandang dan mengemis. Masalah seperti ini bukanlah masalah baru melainkan masalah yang sering terjadi.

Menurut Usman (2008:53-59) judul buku “metodologi penelitian sosial” menyatakan ada beberapa jenis-jenis masalah sosial yaitu:

1. Kemiskinan, kemiskinan yaitu sebagai suatu keadaan dimana seseorang tidak sanggup memelihara dirinya sendiri sesuai taraf kehidupan

kelompok dan tidak mampu memanfaatkan tenaga mental dan fisiknya dalam kelompok tersebut.

2. Disorganisasi keluarga, yaitu menyimpang dari norma-norma dan nilai-nilai yang berlaku didalam keluarga tersebut.
3. Masalah Remaja, fase dimana perkembangan anak yang menginjak antara masa anak-anak kemasa dewasa.
4. Masalah Kependudukan, masalah kependudukan yang pokok biasanya terfokus pada penambahan penduduk yang terus bertambah dari tahun ketahun.
5. Masalah Kekerasan, kekerasan adalah salah satu bentuk penyimpangan dan pelanggaran hak asasi.
6. Masalah Gender, dimana antara wanita dan laki-laki memiliki peran dan kedudukan yang berbeda.

Gelandangan merupakan orang-orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma-norma kehidupan yang layak masyarakat setempat serta tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap di wilayah tertentu dan hidup mengembara ditempat umum. Menurut (Departemen Sosial RI (2007:5) dalam buku "standar pelayanan dan rehabilitasi sosial gelandangan dan pengemis). Sedangkan pengemis adalah orang yang mendapat penghasilan dengan meminta-minta dimuka umum dengan berbagai cara untuk mengharapkan belaskasihan dari orang lain. Menurut (Muslim, M. (2013:24) dengan buku yang berjudul "penanggulangan pengemis dan gelandangan).

Fenomena gelandangan dan pengemis sudah menghiasi bagian dari kehidupan Kota dan kabupaten di Indonesia. Dimana gelandangan dan pengemis yang berada ditempat-tempat umum menimbulkan masalah sosial ditengah kehidupan masyarakat seperti, terganggunya kenyamanan sosial sesuai dengan norma-norma, nilai-nilai dan tatanan agama serta budaya yang berlaku pada masyarakat, masalah lingkungan dan tindak kriminalitas. Ada beberapa faktor budaya yang mengakibatkan seseorang menjadi gelandangan dan pengemis yaitu sulit mencari lapangan pekerjaan, rendahnya harga diri kepada sekelompok orang yang mengakibatkan tidak dimilikinya rasa malu untuk meminta-minta dan sikap pasrah pada nasib.

Menurut Darwis (dalam Wijaya.2014:5657) dalam buku “Epirical study praktek birokrasi dalam penanganan permasalahan gelandangan” yaitu seseorang menjadi gelandangan di kota karena mulanya datang dari desa akibat sudah tidak tahan lagi hidup di desa, dengan penyebab yang bermacam, misalnya karena perlakuan buruk dari keluarga, lebih detailnya Darwis membagi menjadi beberapa faktor penyebab munculnya gelandangan, yaitu:

- a. Faktor ekonomi meliputi kurangnya ketersediaan lapangan kerja, kemiskinan dan rendahnya pendapatan perkapita sehingga mengakibatkan tidak tercukupinya kebutuhan hidup
- b. Faktor geografi yang meliputi daerah asal yang minus dan tandus sehingga menjadikan pengolahan tanah atau lahan tidak maksimal.

- c. Faktor sosial yang meliputi urbanisasi yang semakin meningkat serta rendahnya partisipasi masyarakat dalam usaha peningkatan kesejahteraan sosial.
- d. Faktor pendidikan yang meliputi relatif rendahnya pendidikan masyarakat mengakibatkan kurangnya bekal serta keterampilan untuk hidup layak.

Menurut Dimas Dwi Irawan (2013:6) dalam buku “pengemis undercover rahasia seputaran kehidupan pengemis” Penyebab terjadinya pengemis yaitu

- a. Malas berusaha, perilaku dan kebiasaan meminta-minta agar mendapatkan uang tanpa usaha, cenderung membuat sebagian masyarakat menjadi malas.
- b. Tidak adanya lapangan pekerja, akibat sulit mencari kerja dan memiliki keterbatasan kemampuan akademis akhirnya membuat langkah yaitu menjadi meminta-minta dan itu salah satu pekerjaan yang bisa dilakukan.
- c. Malas berusaha, perilaku meminta-minta agar bisa mendapatkan uang tanpa berusaha.

Terjadi kemiskinan diantaranya disebabkan karena adanya pengangguran, terbatasnya lapangan kerja, terbatasnya keterampilan yang dapat dikembangkan, karena adanya pemutusan hak kerja (PHK) sebagai dampak krisis ekonomi. Selain itu pendidikan yang rendah ternyata besar juga pengaruhnya terhadap masalah kemiskinan. Berpendidikan rendah bukan

hanya mereka yang tidak bersekolah, namun juga mencakup mereka yang bersekolah dan tidak berkesempatan untuk melanjutkan kejenjang yang lebih tinggi lagi. Dengan pendidikan yang rendah sulit bagi mereka untuk mendapatkan pekerjaan yang layak, mereka hanya menjadi pegawai rendahan, kuli atau buruh, dan bahkan hanya menjadi gelandangan dan pengemis. Kota Surabaya yaitu salah satu Kota yang tidak luput dari permasalahan kesejahteraan sosial yakni salah satunya adalah masalah gelandangan dan pengemis atau Gepeng. Umumnya penyebab muncul gepeng dikota Surabaya bisa dilihat dari dua faktor yakni faktor internal dan eksternal. Faktor internal meliputi sifat-sifat malas dan tidak mau bekerja, mental yang tidak kuat dan cacat fisik ataupun cacat psikis. Sedangkan faktor eksternal meliputi faktor sosial ekonomi, pendidikan, lingkungan dan letak geografis. Permasalahn gelandangan dan pengemis ini masih saja terlihat terutama ditempat angkutan umum, Pusat perbelanjaan, diperempatan jalan yang dapat menimbulkan kemacetan dan juga menimbulkan kecelakaan apabila gelandangan dan pengemis tidak berhati-hati. Untuk lingkungan yang seharusnya bersih dari gelandangan dan pengemis seperti kawasan pusat Kota, pada tempat tersebut menjadi ladang pencaharian bagi mereka karena tempat-tempat tersebut cukup strategis karena banyak orang dan kendaraan berlalu lalang.

Gelandangan dan pengemis yaitu fenomena sosial yang tidak bisa dihindari keberadaannya dalam kehidupan masyarakat terutama yang berada didaerah perkotaan. Pengemis lebih banyak di perkotaan karena kurangnya keterampilan dan lapangan pekerjaan yang sempit. Dan dampak terjadinya gelandangan

dan pengemis yaitu merusak pemandangan dan keindahan kota, masalah kebersihan dan mengganggu stabilitas keamanan dan kenyamanan masyarakat. Masalah tersebut kemudian mendorong pemerintah untuk mengeluarkan kebijakan untuk menanggulangi gelandangan dan pengemis. Berdasarkan pertimbangan tersebut, dalam rangka pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1974 tentang ketentuan-ketentuan pokok kesejahteraan sosial, dipandang perlu untuk menetapkan peraturan pemerintah tentang penanggulangan gelandangan dan pengemis.

Kebijakan yang dibuat dan dikeluarkan oleh pemerintah Kota Surabaya merupakan kebijakan publik. Karena kebijakan publik berarti serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan tertentu untuk demi kepentingan seluruh masyarakat. Maraknya gelandangan di suatu wilayah menimbulkan ketidakaturan sosial yang ditandai dengan ketidaktertiban serta mengurangi ketidaknyamanan masyarakat disekitarnya. Kebijakan yang dibuat itu harus bisa diimplementasikan dan dievaluasikan oleh para pelaksana kebijakan dan diharapkan dapat mengurangi peningkatan jumlah gelandangan dan pengemis di Kota Surabaya. Kebijakan pemerintah Kota Surabaya terkait dengan penanganan masalah sosial dan pelayanan sosial diantaranya adalah

- a. Peraturan Wali Kota Surabaya No.63 Tahun 2005 tentang penjabaran tugas dan fungsi Dinas sosial Kota Surabaya

- b. Peraturan Wali Kota Surabaya No.91 Tahun 2008 tentang rincian tugas dan fungsi Dinas Kota Surabaya
- c. Peraturan Wali Kota Surabaya No. 40 Tahun 2018 tentang perubahan atas peraturan Wali Kota Surabaya No 53 Tahun 2016 kedudukan susunan organisasi.
- d. Peraturan Wali Kota Surabaya No. 51 Tahun 2018 tentang perubahan atas peraturan Wali Kota Surabaya No.92 Tahun 2016 tentang pembentukan dan susunan organisasi Unit Pelaksana Teknis Dinas Lingkungan Pondok Sosial Keputih Pada Dinas Sosial Kota Surabaya.
- e. Peraturan Wali Kota No.36 Tahun 2016 tentang standar operasional prosedur dalam pelayanan kesejahteraan di Pondok Sosial Kota Surabaya.

Kebijakan penyelenggaraan kesejahteraan sosial dengan melibatkan semua unsur pemerintah dan masyarakat untuk mendapatkan hasil yang optimal. Kebijakan penyanggah masalah kesejahteraan sosial yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Surabaya melalui dinas-dinas yang terkait dengan hal ini bidang kesejahteraan sosial yaitu Dinas Sosial melakukan berbagai program penanganan penyanggah masalah kesejahteraan sosial mulai dari pemenuhan hak yang seharusnya mereka dapatkan hingga sampai pada pengembalian kekeluarga masing-masing, masyarakat terlibat secara aktif dari awal perumusan kebijakan hingga pada pelaksanaan

kebijakan. Kebijakan yang dibuat itu harus bisa diimplementasikan dan dievaluasi oleh para pelaksana kebijakan dan diharapkan dapat mengurangi peningkatan jumlah gelandangan dan pengemis di Kota Surabaya. Data per 25 Januari 2021 total penghuni Liponsos Keputih Surabaya berjumlah 1.087 orang. (Kompas/Agnes Benedikta Swetta BR Pandia, Jumat 22/01/202)

**Tabel 1.1**

**Total penghuni Lingkungan pondok sosial keputih per 25 januari 2021. Sumber (Kompas/Agnes Benedikta Swetta BR Pandia, Jumat 22/01/202)**

No.	Jenis PMKS	Jumlah
1.	Orang dalam gangguan jiwa (ODGJ)	960 orang
2.	Gelandangan dan pengemis	54 orang
3.	Orang lanjut usia	61 orang
4.	Anak Jalanan	6 orang
5.	Orang Terlantar	6 orang

Berdasarkan data tersebut maka sebagian besar penghuni Liponsos Keputih adalah orang dalam gangguan jiwa yaitu sebesar 88%, berikutnya adalah orang lanjut usia sebesar 6% gelandangan dan pengemis sebesar 5% sedangkan untuk anak jalanan dan orang terlantar masing-masing sebesar 0,5%.

Peneliti mengambil judul ini karena ingin mengetahui penanganan gelandangan dan pengemis di Lingkungan pondok sosial keputih yang masih banyak butuh evaluasi yang mendalam. Unit Pelaksana Tingkat Dinas (UPTD) Liponsos Keputih adalah tempat penampungan sekaligus

rehabilitasi bagi penyandang masalah sosial. Selain kiriman dari daerah lain, penghuni Liponsos melakukan razia. Liponsos melayani dan menampung dari berbagai orang yang tengah menyandang masalah sosial. Selain itu ada juga lansia, gepeng, anjal. Rata-rata mereka adalah hasil penertiban dan razia satuan polisi pamong praja (satpol PP). Liponsos Keputih Surabaya dalam merehabilitasi sosial gelandangan dan pengemis mereka mengadakan kegiatan motivasi dan diagnosis psikososial, bimbingan mental, bimbingan spiritual, proyek pelatihan keterampilan, bimbingan fisik dan pembinaan lanjutan. Dalam melaksanakan proyek dan kegiatan rehabilitasi sosial tersebut Linposos bekerja sama dengan pihak satuan kerja perangkat daerah, pihak swasta dan masyarakat. Adapun upaya rehabilitasi sosial cenderung lebih banyak ditujukan pada jenis gelandangan penderita eks psikotik terlantar. Sedangkan tujuan pengadaan proyek atau kegiatan rehabilitasi sosial cenderung tidak terukur untuk kelompok sarannya, sehingga proyek maupun kegiatan rehabilitasi sosial tereduksi tujuannya menjadi sekedar kegiatan untuk memberikan kesibukan kepada penghuni Liponsos. Tabel yang dilansir Andri sumber data internal Unit Pelaksana Tingkat memperlihatkan jumlah gepeng yang di razia di Dinas Liponsos Keputih Surabaya gepeng yang terjadi razia.

**Tabel:1.2**

**Sumber data internal unit pelaksana dalam memperlihatkan jumlah gelandangan dan pengemis yang dirazia**

No	Tahun	Jumlah Gelandangan dan Pengemis (Gepeng)
1.	2015	211 orang

2.	2016	93 orang
3.	2017	144 orang
4.	2018	79 orang

Berdasarkan tabel tersebut maka jumlah gepeng yang telah dirazia dari tahun 2015 sampai tahun 2018 sebanyak 527 orang. Dengan jumlah yang sangat signifikan ini membutuhkan penanganan yang insentif dan jika tidak ada masalah gelandangan dan pengemis ini dapat melonjak. Pemerintah Surabaya dalam menangani permasalahan gepeng di Surabaya telah memiliki sarana dan prasarana untuk menampung, membina dan memberdayakan gepeng yang berada disetiap Unit Pelaksana Tingkat Dinas Lingkungan Pondok Sosial (UPTD).

Unit Pelaksana Tingkat Dinas atau UPTD Liponsos keputih yaitu tempat penampungan bagi para penyandang masalah kesejahteraan sosial hasil razia yang dilaksanakan oleh jajaran satuan polisi pamong praja, operasi gabungan maupun penyerahan warga. Adapun bentuk pelayanan kesejahteraan di UPTD Liponsos Keputih Surabaya. Menurut Perwali No.36 Tahun 2016 dibagi menjadi beberapa tahap yaitu: penerimaan pada pasal 6, pembinaan atau pelayanan sosial dasar pada pasal 7 dan pemulangan pada pasal 9 atau rujukan pada pasal 10. UPTD Lingkungan Pondok Sosial Keputih dikhususkan untuk memberikan pelayanan kesejahteraan sosial terhadap psikotik, gelandangan dan pengemis, anak jalanan dan wanita tuna susila tau waria. Pembinaan atau pelayanan sosial dasar terdapat pada pasal 7 yakni:

- a Pelayanan pangan (per makanan) dengan frekuensi 3 kali sehari daftar menu makan dengan mempertimbangkan ketentuan persyaratan standar pemenuhan gizi
- b Pelayanan sandang berupa pemberian seragam pembinaan dan bantuan pakaian layak pakai
- c Pelayanan papan (pengasramaan) yang diberikan menurut jenis kelamin
- d Pelayanan pembinaan melalui bimbingan mental, bimbingan jasmani, bimbingan sosial dan bimbingan keterampilan.

Dalam Peraturan wali Kota Nomor 36 Tahun 2016 tentang standar operasional prosedur pelayanan kesejahteraan sosial di unit pelaksana teknis Dinas Lingkungan Pondok Sosial Keputih pada Dinas Sosial Kota Surabaya. Berdasarkan peraturan tersebut tentang tentang UPTD liponsos keputih menerima PMKS hasil dari kegiatan razia atau penyerahan secara sukarela (pasal 6). Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No 31 Tahun 1990 tentang penanggulangan gelandangan dan pengemis bahwa gelandangan dan pengemis tidak sesuai dengan norma kehidupan bangsa Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, karena itu perlu diadakan usaha-usaha penanggulangan, bahwa usaha penanggulangan tersebut disamping usaha-usaha pencegahan timbulnya gelandangan dan pengemis, bertujuan untuk memberikan rehabilitasi kepada gelandangan atau pengemis agar mampu mencapai taraf hidup,

kehidupan dan penghidupan yang layak sebai seorang warga Negara Republik Indonesia.

Pada saat proses pelayanan sosial banyak masalah yang terjadi, diantaranya banyak anak jalanan, pengemis dan gelandangan yang tidak kooperatif, banyak dari mereka hanya menjadikan proses pembinaan sebagai dalih untuk menggugurkan kesalahan. Faktanya, gepong hingga saat ini masih sangat marak ditemui diberbagai ruas jalan. Permasalahan tersebut tentunya tidak terlepas dari bagaimana proses pelayanan sosial yang dilakukan oleh petugas. Hal ini secara tidak langsung juga berarti dapat mengarah kepada pentingnya evaluasi terhadap pelayanan sosial. Evaluasi terhadap pelayanan dimaksudkan untuk menilai sampai sejauh mana petugas mentaati standar prosedur sebagaimana terdapat dalam Perwali No.36 Tahun 2016. Disisi lain, evaluasi pelayanan juga bisa berarti menilai sejauh mana tujuan pelayanan sosial kepada gelandangan dan pengemis mencapai tujuan sesuai dengan standar pelayanan kesejahteraan sosial. Hasil pra survey ternyata studi evaluasi pelayanan sosial kepada gelandangan dan pengemis di Pondok Sosial Kelurahan Keputih, Kecamatan Sukolilo, Kota Surabaya. Berdasarkan teori evaluasi kebijakan dan evaluasi pelayanan kesejahteraan sosial belum pernah dilaksanakan, hal ini juga terkait dengan kenyataan bahwa tujuan pengadaan proyek atau kegiatan rehabilitasi sosial cenderung tidak terukur untuk kelompok sarannya. Sehingga proyek maupun kegiatan rehabilitasi sosial tereduksi tujuannya menjadi sekedar kegiatan untuk memberikan kesibukan kepada penghuni

Liponsos. Studi evaluasi ini juga memiliki tantangan khusus dimana peneliti harus menggali informasi dari gelandangan dan pengemis yang menjadi klien dari pelayanan sosial di Pondok Sosial Keputih Surabaya. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat kepada berbagai pihak yang terkait secara langsung atau tidak langsung dalam penanganan masalah gelandangan dan pengemis.

Dengan demikian berdasarkan atas latar belakang yang telah peneliti uraikan diatas maka peneliti akan mencoba melakukan penelitian dengan judul tentang “EVALUASI PELAYANAN KESEJAHTERAAN SOSIAL KEPADA PENGEMIS DAN GELANDANGAN DI PONDOK SOSIAL KEPUTIH KECAMATAN SUKOLILO KOTA SURABAYA”.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas maka rumusan masalah yang diteliti adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelayanan sosial kepada gelandangan dan pengemis di pondok sosial keputih kecamatan sukolilo kota Surabaya
2. Bagaimana hasil evaluasi kegiatan pelayanan sosial kepada gelandangan dan pengemis di pondok sosial keputih kecamatan sukolilo kota Surabaya
3. Bagaimana analisis atau hasil evaluasi pelayanan kesejahteraan sosial kepada gelandangan dan pengemis di pondok sosial keputih

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) Mendiskripsikan pelayanan sosial kepada gelandangan dan pengemis di Pondok Sosial Keputih, Kelurahan Keputih Kecamatan Sukolilo , Kota Surabaya.
- 2) Melakukan evaluasi kegiatan pelayanan sosial kepada gelandangan dan pengemis di Pondok Sosial Keputih, Kelurahan Keputih Kecamatan Sukolilo , Kota Surabaya. Evaluasi dilakukan dengan menggunakan kriteria evaluasi kebijakan dan evaluasi pelayanan kesejahteraan sosial.
- 3) Melakukan analisis atas hasil evaluasi kegiatan pelayanan sosial kepada gelandangan dan pengemis di Pondok Sosial Keputih, Kelurahan Keputih Kecamatan Sukolilo , Kota Surabaya

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan, baik teoritis maupun praktis terhadap permasalahan yang berkaitan dengan penelitian. Adapun manfaat yang ingin dicapai antara lain:

1. Manfaat Teoritis
  - a. Dari sisi pengembangan keilmuan maka hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu kontribusi penerapan teori dan kajian-kajian mengenai evaluasi kebijakan, pelayanan kesejahteraan sosial dan evaluasi peraturan wali kota tentang standar prosedur pelayanan sosial kepada pengemis dan gelandangan.

- b. Bagi peneliti maka peneliti diharapkan bisa memberikan pengetahuan dan pengalaman tentang prosedur berpikir ilmiah dengan melakukan penelitian lapangan.
- c. Bagi peneliti lain berminat untuk melakukan penelitian yang Sama atau sejenis di waktu yang lain maka penelitian ini diharapkan agar bisa menjadi salah satu referensi jika ingin melakukan penelitian dengan tema yang sejenis diwaktu lain.

## **2. Manfaat Praktis**

### **a. Bagi Peneliti**

Peneliti dapat memahami dan membantu menambah ilmu pengetahuan, wawasan mengenai evaluasi peraturan wali Kota yang dilaksanakan di Lembaga Lingkungan Pondok Sosial (Liponsos) Keputih Kota Surabaya. Selain itu juga peneliti dapat mengimplementasikan ilmu dan dapat pengalaman melalui kegiatan selama penelitian.

### **b. Bagi Pemerintah Kota Surabaya**

Penelitian ini dapat berkontribusi dalam mengembangkan program evaluasi peraturan wali Kota yang dilaksanakan di lingkungan pondok sosial kepada pengemis dan gelandangan. Penelitian ini juga dapat membantu mengidentifikasi kelemahan dan kelebihan sehingga dapat memberi masukan yang membangun

bagi kegiatan evaluasi peraturan wali Kota di Lembaga Lingkungan Pondok Sosial Keputih Kota Surabaya.

c. Bagi Pondok Sosial Keputih Surabaya

Penelitian ini diharapkan memberi masukan dalam mengevaluasi peraturan wali kota kepada pengemis dan gelandangan. Penelitian ini juga dapat membantu mengidentifikasi kelemahan dan kelebihan sehingga dapat memberi masukan kepada petugas pelaksana pelayanan sosial kepada pengemis dan gelandangan di Lembaga Lingkungan Pondok Sosial Keputih Surabaya.

d. Bagi para gelandangan dan pengemis yang menjadi klien di Pondok Sosial Keputih Surabaya

Penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan dan saran kepada gelandangan dan pengemis supaya mentaati peraturan yang telah dibuat oleh Liponsos Keputih Surabaya.

e. Bagi masyarakat umum terutama di Kota Surabaya

Penelitian ini diharapkan akan memberikan pemahaman kepada masyarakat terkait dengan peraturan wali kota kepada gelandangan dan pengemis.

f. Bagi Universitas atau Lembaga Pendidikan

Penelitian ini dapat digunakan sebagai tambahan bacaan bagi perpustakaan dan juga sebagai bahan tambahan literatur dan referensi bagi penelitian sejenis di Universitas Dr. Soetomo Surabaya.



## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1. Penelitian Terdahulu**

Kajian membahas terkait dengan gelandangan dan pengemis bukanlah sesuatu yang baru, sudah banyak peneliti yang telah melakukan kajian penelitian tentang gelandangan dari berbagai aspek dan juga tentu dengan lokasi yang berbeda-beda. Penelitian terdahulu ini menjadi salah satu acuan peneliti dalam melakukan penelitian sehingga peneliti dapat memperkaya teori yang digunakan dalam mengkaji penelitian yang dilakukukan sebuah penelitian. Karena penelitian terdahulu memiliki fungsi untuk memperluas dan memperdalam teori yang akan dipakai dalam kajian penelitian yang akan dilakukan. Penelitian terdahulu merupakan salah satu refrensi dasar ketika melaksanakan. Dengan adanya penelitian terdahulu peneliti juga bisa mengetahui tentang plagiasi dan memacu peneliti untuk meneliti dan memperoleh solusi yang baru dan original. Maka dari penelitian terdahulu ini peneliti tidak menemukan kesamaan judul peneliti. Berikut merupakan beberapa penelitian terdahulu yang terkait dengan penelitian yang dilakukan peneliti dan sebahgai refrensi dalam memperkaya bahan kajian peneliti.

**Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu**

No	Nama Peneliti	Tahun	Judul Penelitian	Hasil
1.	Siti Hajar	2016	pemberdayaan masyarakat gelandangan dan pengemis dalam bidang keterampilan pengelolaan kedelai di Panti Sosial Binakarya Penghudi Luhur Bekasi	Hasil yang dicapai dalam penelitian ini adalah gepeng bisa mengetahui proses pengolahan kedelai mulai dari tahap pengolahan dan penggunaan mesin pengolahan kedelai sampai menjadi suatu produk yang bisa untuk dikonsumsi dn bisa menjadi patokan memperbaiki perekonomian mereka yang dalam hal ini adalah gepeng sendiri agar menjadi lebih baik lagi.
2	Jonathan Tribunowo	2017	Implementasi kebijakan pembinaan anak jalanan pembinaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis di kota makasar (studi kasus pada dinas sosial)	implementasi kebijakan pebinaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis yang diatur dalam peraturan wali kota makasar nomor 2 tahun 2008 belum mampu diterapkan secara efektif karena dari tujuan dan sasaran dari perda no.2 tahun 2008 belum ada yang dapat tercapai secara maksimal
3.	Mochamad Adriansyah	2017	Evaluasi pelaksanaan peraturan Darah Kota Pekan baru Nomor 12 Tahun 2008 tentang ketertiban sosial (studi kasus penanganan gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru)	penanganan gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru belum mencapai hasil yang diharapkan sesuai amanah perda tersebut.

*Diolah peneliti 2021*

Adapun perbedaan dari penelitian ini dengan penelitian-penelitian sebelumnya adalah penelitian ini berlokasi di Lingkungan Pondok Sosial, Kelurahan Keputih Kecamatan Sukolilo Kota Surabaya. Fokus penelitian yaitu pelayanan kesejahteraan sosial kepada pengemis dan gelandangan dan peraturan wali kota nomor 22 tahun 2013 serta Peraturan Wali Kota Nomor 36 Tahun 2016 Tentang standar operasional prosedur dalam pelayanan kesejahteraan sosial pada pengemis dan gelandangan. Jenis penelitian yang digunakan yaitu penelitian kualitatif. Dalam penelitian ini nara sumber utama Kepala Dinas Sosial di Lingkungan Pondok Sosial Kota Surabaya, petugas, serta gelandangan dan pengemis yang menjadi klien. Penelitian ini merupakan evaluasi untuk menemukan sejauhmana tujuan dan sasaran program atau proyek telah terealisasi. Evaluasi yang juga memberikan informasi untuk pengambilan keputusan, membandingkan kinerja dengan standar/patokan untuk mengetahui adanya kesenjangan, penilaian harga dan kualitas dan penyelidikan sistematis tentang nilai atau kualitas suatu objek. Ada dua jenis evaluasi dalam penelitian ini yakni evaluasi normative dan evaluasi kebijakan. Evaluasi normative dilakukan dengan mengacu pada ketentuan Peraturan Wali Kota No.22 tahun 2013 dan peraturan wali kota No.36 Tahun 2016 Tentang standar operasional prosedur dalam pelayanan kesejahteraan sosial di Liponsos Keputih. Sedangkan kriteria yang digunakan dalam evaluasi kebijakan adalah Enam kriteria evaluasi dari Willian N.Dunn yaitu efektivitas, efisiensi, kecukupan, kesamaan, responsivitas, dan ketepatann.

## 2.2. Pengertian Evaluasi

### 2.2.1. Evaluasi

Evaluasi merupakan kata yang berasal dari bahasa Inggris yaitu "*Evaluation*" yang berarti sebagai penaksiran atau penilaian merupakan suatu gabungan dari keduanya. Penilaian tersebut dapat bersifat netral, positif ataupun negatif dan merupakan suatu gabungan dari keduanya. Pengertian evaluasi secara umum adalah suatu proses untuk menyediakan informasi mengenai sejauhmana pencapaian dari suatu kegiatan atau objek dan bagaimana perbedaan pencapaian tersebut dengan suatu standar tertentu guna mengetahui apakah terdapat selisih diantara keduanya. Evaluasi mempunyai arti yang berhubungan yang masing-masing menunjukkan pada aplikasi beberapa skala nilai terhadap hasil kebijakan dan program. Menurut Dunn dalam Nugroho (2014:712) dalam buku "*public policy*" menjelaskan bahwa evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran, pemberian, dan penilaian, kata-kata yang menyatakan usaha untuk menganalisis hasil produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan. Sedangkan menurut Eveline Siregar (2014:35) dalam buku "Teori belajar dan pembelajaran" bahwa evaluasi merupakan suatu proses untuk menentukan nilai seseorang dengan menggunakan patokan-patokan tertentu untuk mencapai suatu tujuan.

### 2.2.2. Pengertian Evaluasi Kebijakan

Evaluasi kebijakan mempunyai banyak arti dan defenisi dari berbagai sudut pandang yang berbeda-beda. Dengan demikian berikut yaitu penjelasan mengenai evaluasi kebijakan dari berbagai perspektif.

Pada umumnya menganggap bahwa evaluasi kebijakan adalah penilaian atas kebijakan yang tengah atau sudah diimplementasikan. Sebenarnya tidak hanya itu menurut Lester dan Stewart dalam Agustino (2017:163-164) dalam buku “Dasar-dasar kebijakan publik” evaluasi kebijakan juga berusaha untuk menilai konsekuensi kebijakan yang ditunjukkan oleh dampak-dampaknya dan menilai berhasil atau tidaknya suatu kebijakan berdasarkan pada kriteria dan standar yang dibuat. Namun pada dasarnya ketika seseorang hendak melakukan evaluasi kebijakan ada tiga hal yang perlu dilihat yaitu:

1. Bahwa evaluasi kebijakan berusaha untuk memberikan informasi yang valid tentang kinerja kebijakan. Evaluasi dalam hal ini berfungsi untuk menilai aspek instrument atau cara pelaksanaan kebijakan dan menilai hasil dari penggunaan instrument tersebut.
2. Evaluasi kebijakan berusaha untuk menilai kepatasan tujuan atau target dengan masalah yang dihadapi. Pada fungsi ini evaluasi kebijakan memfokuskan diri pada substansi dari kebijakan publik yang ada. Dasar asumsi yang digunakan yaitu bahwa kebijakan publik dibuat untuk menyelesaikan masalah-masalah publik maka evaluasi harus menilai apakah tujuan yang telah ditetapkan kebijakan tersebut

benar-benar mampu menyelesaikan masalah-masalah yang ada. Yang seringkali terjadi dalam praktiknya yaitu tujuan telah tercapai tetapi masalah tidak terselesaikan.

3. Evaluasi kebijakan berusaha juga untuk memberi sumbangan pada kebijakan lain terutama dari segi metodologi. Artinya, evaluasi kebijakan diupayakan untuk menghasilkan rekomendasi dari penilaian-penilaian yang dilakukan atas kebijakan yang dievaluasi. Hasil dari penilaian evaluasi tersebut dijadikan bahan belajar bagi para pelaku kebijakan yang lain. Karena itu banyak scholars, fungsi kebijakan yang satu ini lebih bersifat produktif. Karena tidak lagi menekankan pada kritik terhadap kekurangan yang ada, tapi harus lebih menjurus pada perumusan pembelajaran agar kelemahan atau kekurangan tidak terulang pada waktu dan tempat yang akan datang.
4. Sebagaimana yang diungkapkan oleh William N. Dunn (2003:608) dalam buku "Pengantar analisis kebijakan publik edisi kedua" Istilah Evaluasi mempunyai arti yang berhubungan masing-masing menunjukkan pada aplikasi beberapa skala nilai terhadap hasil kebijakan dan program. Secara umum arti evaluasi disamakan dengan penaksiran atau appraisal, pemberian angka atau rating, dan penilaian atau assessment, kata-kata yang menyatakan usaha untuk menganalisis hasil kebijakan dalam arti satuan nilainya. Dalam arti

yang spesifik, evaluasi berkenan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan.

Dalam Widodo (2007:111) buku “Analisis kebijakan publik” mengatakan bahwa evaluasi kebijakan publik adalah kegiatan untuk menilai atau melihat keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan suatu kebijakan publik. Oleh karena itu, evaluasi yaitu kegiatan pemberian nilai atas sesuatu fenomena yang didalamnya terkandung pertimbangan nilai atau value judgment tertentu.

Hal lain tentang evaluasi juga diungkapkan dalam Budi Winarno (2014:229) dalam buku “kebijakan publik” yakni secara umum evaluasi kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi, dan dampak. Dalam hal ini, evaluasi kebijakan dipandang sebagai suatu kegiatan fungsional yang artinya evaluasi kebijakan tidak hanya dilakukan pada tahap akhir saja melainkan dilakukan dalam sebuah proses kebijakan. Dengan demikian evaluasi kebijakan bisa meliputi tahap perumusan masalah-masalah kebijakan, program-program yang diusulkan untuk menyelesaikan masalah kebijakan, implementasi, maupun tahap dampak kebijakan.

Menurut Winarno (2014:229) dalam buku “kebijakan publik” penilaian atau evaluasi suatu kebijakan adalah langkah terakhir dalam tahap-tahap proses kebijakan. Sebagai kegiatan yang fungsional yaitu kegiatan

yang tidak hanya dilakukan pada tahap akhir saja namun pada semua proses kebijakan publik mulai dari perumusan masalah, program-program yang dilaksanakan untuk menyelesaikan masalah, implementasi hingga dampak kebijakan. Evaluasi yaitu kegiatan penilaian kebijakan yang bertujuan untuk melihat apa yang menjadi sebab-sebab kegagalan suatu kebijakan atau untuk melihat apakah kebijakan publik tersebut telah mencapai dampak yang diharapkan. Oleh karenanya penilaian atau evaluasi dapat menangkap tentang isi kebijakan dan dampak kebijakan.

Jones dalam Leo Agustino (2017:165) dalam buku “Dasar-dasar kebijakan publik” juga mendefinisikan evaluasi kebijakan sebagai suatu pemahaman evaluasi yang menunjukkan bahwa evaluasi kebijakan merupakan suatu aktivitas yang dirancang untuk menilai manfaat dari suatu kebijakan atau program pemerintah yang termasuk mencakup sub-sub kegiatan seperti spesifikasi objek, teknik pengukuran, metode analisis dan rekomendasi yang dihasilkan.

Menurut Lester dan Stewart dalam Budi Winarno (2014:229) dalam buku “Kebijakan Publik” Evaluasi kebijakan dapat dibedakan kedalam dua tugas yang berbeda yaitu: Tugas pertama, evaluasi untuk menentukan konsekuensi-konsekuensi apa yang ditimbulkan oleh suatu kebijakan dengan cara menggambarkan dampaknya. Sedangkan Tugas kedua evaluasi untuk menilai keberhasilan atau kegagalan dari suatu kebijakan berdasarkan standard/kriteria yang telah ditetapkan sebelumnya.

Menurut Dwiyanto (2012:21) dalam buku “manajemen pelayanan publik, peduli, inklusif, dan kolaboratif” kebijakan publik seharusnya relevan dengan kepentingan masyarakat, karena itulah kebijakan publik yang meliputi suatu proses memilih dan memilah berbagai alternative terbaik untuk untuk memecahkan masalah tertentu dalam masyarakat. Kebijakan publik juga meliputi proses pembentukan masalah bagaimana memecahkannya, bagaimana penentuan kebijakannya, bagaimana kebijakan itu dilaksanakan dan dievaluasi yaitu kebijakan publik.

Menurut Winarno (2013:240) dalam buku “kebijakan publik” evaluasi adalah proses yang rumit dan kompleks. Proses ini melibatkan berbagai macam kepentingan individu-individu yang terlibat dalam proses evaluasi. Kerumitan dalam proses evaluasi juga melibatkan kriteria-kriteria yang ditunjukkan untuk melakukan evaluasi. Ini berarti bahwa kegagalan dalam menentukan kriteria akan menghambat proses evaluasi yang akan dijalankan.

### 2.2.3. Fungsi Evaluasi Kebijakan Publik

Menurut Dunn yang dikutip Leo Agustino (2017:175) dalam buku “Dasar-dasar kebijakan publik” ada tiga fungsi evaluasi yang perlu dijabarkan yaitu:

- a. Evaluasi kebijakan harus memberi informasi yang valid dan dipercaya mengenai kinerja kebijakan. Kinerja kerja yang dinilai yaitu melingkupi :

- 1) Seberapa jauh kebutuhan, nilai, dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan kebijakan atau program. Dalam hal ini, evaluasi kebijakan mengungkapkan seberapa jauh tujuan-tujuan tertentu yang telah dicapai.
  - 2) Apakah tindakan yang ditempuh oleh implementing agencies sudah benar-benar efektif, responsif, akuntabel, dan adil. Dalam bagian ini evaluasi kebijakan harus juga memperhatikan persoalan-persoalan hak azasi manusia ketika kebijakan itu dilaksanakan.
  - 3) Bagaimana efek dan dampak dari kebijakan itu sendiri. Dalam bagian ini evaluator kebijakan harus dapat membedakan *output* dan *outcome* yang dihasilkan dari suatu implementasi kebijakan.
- b. Evaluasi kebijakan berfungsi memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target. Pemilihan nilai dalam mencapai tujuan dan target sejatinya tidak didasari oleh kepentingan-kepentingan nilai dari kelompok/golongan tertentu tetapi harus didasari atas nilai yang memang dibutuhkan oleh warga masyarakat. Oleh Karena itu, nilai perlu diperjelas dengan mendefenisikan dan mengoperasikan tujuan-tujuan dari target-target yang hendak dicapai.
- c. Evaluasi kebijakan berfungsi juga untuk memberi sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya, termasuk bagi perumusan masalah maupun pada rekomendasi kebijakan. Informasi

tentang tidak memadainya kinerja kebijakan yang dihasilkan dari proses evaluasi kebijakan dapat memberi sumbangan bagi reformulasi masalah kebijakan dengan menunjukkan bahwa tujuan dan target perlu diredifinisi ulang.

Sedangkan, Menurut Samudra dan kawan-kawan dalam Nugroho (2003:186-187) dalam buku “kebijakan publik” kebijakan publik memiliki empat fungsi, yaitu:

- a. Eksplanasi. Melalui evaluasi dapat dipotret realitas pelaksanaan program dan dapat dibuat suatu generalisasi tentang pola-pola hubungan antar berbagai dimensi realitas yang diamatinya. Dari evaluasi ini evaluator dapat mengidentifikasi masalah, kondisi, dan aktor yang mendukung keberhasilan atau kegagalan program.
- b. Kepatuhan. Melalui evaluasi dapat diketahui apakah tindakan yang dilakukan oleh para pelaku, baik birokrasi maupun pelaku lainnya sesuai dengan standar dan prosedur yang ditetapkan oleh kebijakan.
- c. Audit. Melalui evaluasi dapat diketahui, apakah output benar-benar sampai ke tangan kelompok sasaran kebijakan, atau justru ada kebocoran atau penyimpangan.
- d. Akunting. Dengan evaluasi dapat diketahui apa akibat sosial ekonomi dari kebijakan tersebut.

#### 2.2.4. Sifat Evaluasi Kebijakan Publik

William Dunn (2003:610) dalam buku “pengantar analisis kebijakan publik edisi kedua” mengemukakan bahwa dalam pelaksanaan evaluasi akan menghasilkan tuntutan-tuntutan yang bersifat evaluative. Fokus utama dalam pelaksanaan evaluasi kebijakan tersebut bukan hanya mengenai fakta atau aksi tetapi lebih kepada nilai terhadap kebijakan publik. Oleh karena itu, evaluasi mempunyai perbedaan karakteristik yang membedakannya dari metode-metode analisis kebijakan seperti:

1. Fokus nilai. Evaluasi merupakan usaha untuk mengetahui manfaat dan kegunaan sosial dari kebijakan atau program yang dilakukan pemerintah dan bukan sekedar untuk mengumpulkan informasi mengenai hasil aksi kebijakan yang terantisipasi dan tidak terantisipasi.
2. Interdependensi Fakta Nilai. Untuk mengetahui tingkat keberhasilan kebijakan tidak hanya didasarkan pada kepuasan sejumlah individu, kelompok atau seluruh masyarakat. Tetapi harus didukung oleh actual yang konsekuensi dari aksi-aksi yang dilakukan dalam pemecah masalah. Dalam hal ini, pemantauan atas pelaksanaan kebijakan menjadi syarat bagi evaluator dalam melakukan evaluasi kebijakan.
3. Orientasi Masa Kini Dan Masa Lampau. Evaluasi bersifat retrospektif dan setelah aksi-aksi dilakukan (*ex post*) dan bersifat

prospektif dan dibuatsebelum aksi-aksi dilakukan (*ex ante*). Berdasarkan sifat-sifat evaluasi itu, maka tuntutan atas evaluasi itu sendiri diarahkan untuk mengetahui padahasil sekarang dan masa lalu.

4. Dualitas nilai. Nilai-nilai yang mendasari tuntutan terhadap adanya evaluasi mempunyai kualitas ganda karena nilai-nilai itu dipandang sebagai tujuan sekaligus dipandang sebagai sebuah cara. Dalam hal ini, penataan nilai-nilai dalam suatu hierarki akan dapat merefleksikan kepentingan relatif dan saling ketergantungan antar tujuan dan sasaran

#### 2.2.5. Tipe-Tipe Evaluasi Kebijakan Publik

Tipe evaluasi kebijakan menurut Widodo (2007:112) dalam buku “analisis kebijakan publik” yang dibedakan menjadi dua tipe yaitu:

1. Tipe evaluasi hasil atau *outcomes of public policy implementation* yaitu riset yang mendasarkan diri pada tujuan kebijakan. Ukuran keberhasilan pelaksanaan kebijakan merupakan sejauhmana apa yang menjadi tujuan program dapat dicapai.
2. Tipe evaluasi proses atau *process of public policy implementation* merupakan riset evaluasi yang mendasarkan diri pada petunjuk pelaksanaan atau juklak dan petunjuk teknis atau juknis. Ukuran keberhasilan pelaksanaan yaitu kesesuaian proses.

3. Implementasi suatu kebijakan dengan garis petunjuk atau guide lines yang telah ditetapkan.

Adapun tipe evaluasi kebijakan yang lain menurut James Anderson yang dikutipkan dalam Budi Winarno (2014:230), dalam buku “kebijakan publik” James membagikan menjadi tiga tipe evaluasi kebijakan yaitu

1. Evaluasi kebijakan dipahami sebagai kegiatan fungsional. Bila evaluasi kebijakan dipahami sebagai kegiatan fungsional maka evaluasi kebijakan dipandang sebagai kegiatan yang sama pentingnya dengan kebijakan itu sendiri.
2. Evaluasi kebijakan yang memfokuskan diri pada bekerjanya kebijakan/program-program tertentu. Tipe evaluasi ini lebih membicarakan sesuatu mengenai kejuuran atau efisiensi dalam melaksanakan program.
3. Evaluasi kebijakan sistematis. Evaluasi sistematis melihat secara obyektif program-program kebijakan yang dijalankan untuk mengukur dampaknya bagi masyarakat dan melihat sejauh mana tujuan-tujuan yang telah dinyatakan tersebut tercapai. Evaluasi sistematis diarahkan untuk melihat dampak yang ada dari suatu kebijakan dengan berbijak pada sejauh mana kebijakan tersebut menjawab kebutuhan/masalah masyarakat.

### 2.2.6. Pendekatan Evaluasi Kebijakan Publik

Arti evaluasi didalam analisis kebijakan menjadi sangat penting untuk membedakan beberapa pendekatan dalam evaluasi kebijakan yang dikemukakan menurut Dunn (2003:613) dalam buku “pengantar analisis kebijakan publik edisi kedua” adalah sebagai berikut

#### a) Evaluasi Semu

Evaluasi semu atau pseudo evaluation yaitu pendekatan yang menggunakan metode-metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai hasil kebijakan tanpa berusaha untuk menanyakan tentang manfaat/nilai dari hasil-hasil tersebut terhadap individu, kelompok, atau masyarakat secara keseluruhan. Asumsi utama dari evaluasi semu yaitu bahwa ukuran tentang manfaat atau nilai adalah sesuatu yang dapat terbukti sendiri/self evident atau tidak controversial.

#### b) Evaluasi Formal

Evaluasi formal atau formal evaluation yaitu pendekatan yang menggunakan metode deskriptif untk menghasilkan informasi yang valid dan cepat dipercaya mengenai hasil-hasil kebijakan tetapi mengevaluasi hasil tersebut atas dasar tujuan program kebijakan yang telah diumumkan secara formal oleh pembuat kebijakan dan administrator program. Asumsi utama dari evaluasi formal yaitu

bahwa tujuan dan target diumumkan secara formal yaitu merupakan ukuran yang tepat untuk manfaat /nilai kebijakan program.

c) Evaluasi Keputusan Teoritis

Evaluasi keputusan teoritis atau decision theoretic evaluation yaitu pendekatan yang menggunakan metode-metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang dapat dipertanggungjawabkan dan valid mengenai hasil-hasil kebijakan yang secara eksplisit dinilai oleh berbagai macam pelaku kebijakan. Salah satu tujuan utama evaluasi teoritis yaitu untuk menghubungkan informasi mengenai hasil-hasil kebijakan dengan nilai-nilai dari berbagai pelaku kebijakan. Asumsi dari evaluasi teoritis keputusan yaitu bahwa tujuan dan sasaran dari pelaku kebijakan baik yang dinyatakan secara formal maupun tersembunyi merupakan ukuran yang layak terhadap manfaat/nilai kebijakan dan program.

2.2.7. Kriteria Evaluasi Kebijakan Publik

Mengetahui tentang pendekatan-pendekatan dari evaluasi kebijakan tentunya terdapat pula kriteria-kriteria dalam evaluasi kebijakan. Kriteria yang digunakan untuk mengevaluasi suatu kebijakan menurut Dunn (2003:429) dalam buku “pengantar analisis kebijakan publik edisi kedua” yaitu ada enam langkah yaitu

a) Efektivitas

Efektifitas atau effectiveness yaitu berkenan dengan apakah suatu alternative mencapai hasil/akibat yang diharapkan atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan. Efektivitas yang secara dekat berhubungan rasionalitas teknis selalu diukur dari unit produk/layanan atau nilai moneter.

b) Efisiensi

efisiensi atau efficiency berkenan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan tingkat efektivitas tertentu. Efisiensi yang artinya sinonim dari rasionalitas ekonomi merupakan hubungan antara efektivitas dan usaha yang terakhir umumnya diukur dari ongkos moneter.

c) Kecukupan

Kecukupan atau adequacy yaitu berkenan dengan seberapa jauh tingkat efektivitas memuaskan kebutuhan atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah. Kriteria kecukupan menekankan pada kuatnya hubungan antara alternative kebijakan dan hasil yang diharapkan.

d) Responsivitas

Responsivitas atau responsiveness yaitu berkenan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok-kelompok masyarakat tertentu. Kriteria

responsivitas yaitu analisis yang dapat memuaskan semua kriteria lainnya seperti efektivitas, efisiensi, kecukupan dan kesamaan masih gagal jika belum menanggapi kebutuhan actual dari kelompok yang semestinya diuntungkan dari adanya sesuatu kebijakan.

e) Kesamaan

Kesamaan atau equity yaitu erat berhubungan dengan rasionalitas legal dan sosial dan juga menunjuk pada distribusi dan usaha antara kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat.

f) Ketepatan

Ketepatan atau appropriateness yaitu secara dekat berhubungan dengan rasionalitas substantive karena pertanyaan tentang ketepatan kebijakan tidak berkenaan dengan satuan kriteria individu tetapi dua/lebih kriteria secara bersama-sama. Ketepatan merujuk pada nilai atau harga dari tujuan program dan kepada kuatnya asumsi yang melandasi tujuan-tujuan tersebut.

**Tabel 2.2.7. Kriteria Evaluasi**

Tipe Kriteria	Pertanyaan
Efektivitas	Apakah hasil yang diinginkan telah dicapai?
Efisiensi	Seberapa banyak usaha yang diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan?
Kecukupan	Seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan dalam memecahkan masalah?

Peralatan	Apakah biaya dan manfaat distribusikan dengan merata kepada kelompok-kelompok yang berbeda?
Responsivitas	Apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok-kelompok tertentu?
Ketepata	Apakah hasil atau tujuan yang diinginkan benar-benar atau bernilai?

Sumber: Dunn (2003:61)

### 3. Langkah-Langkah Evaluasi Kebijakan Publik

Untuk melakukan evaluasi yang baik dengan *margin* kesalahan yang minimal beberapa ahli mengembangkan langkah-langkah dalam evaluasi kebijakan. Menurut A. Suchman yang dikutip Winarno (2002:206) dalam buku “kebijakan public, teori dan proses” mengemukakan bahwa ada enam langkah dalam evaluasi kebijakan yaitu:

1. Mengidentifikasi tujuan program yang akan dievaluasi
2. Analisis terhadap masalah
3. Deskripsi dan standardisasi kegiatan
4. Pengukuran terhadap tingkatan perubahan yang terjadi
5. Menentukan apakah perubahan yang diamati merupakan akibat dari kegiatan tersebut atau penyebab yang lain
6. Beberapa indikator untuk menentukan keberadaan suatu dampak.

## 2.3.Masalah Sosial dan Kesejahteraan Sosial

### 2.3.1. Masalah Sosial

Pada umumnya masalah sosial ditafsirkan sebagai suatu kondisi yang tidak diinginkan oleh sebagian warga masyarakat. Hal ini disebabkan karena gejala tersebut adalah kondisi yang tidak sesuai dengan harapan/ tidak sesuai dengan norma nilai dan standar sosial yang berlaku. Dan suatu kondisi juga dianggap sebagai masalah sosial karena menimbulkan berbagai penderitaan dan kerugian baik fisik maupun non fisik. Menurut Soerjono (2002:739) dalam buku “sosiologi suatu pengantar” masalah sosial yaitu suatu ketidaksesuaian antara unsur-unsur kebudayaan atau masyarakat yang membahayakan kehidupan kelompok sosial. Sedangkan menurut Parrillio (dalam Soetomo 2008:6) dalam buku “masalah sosial dan upaya pemecahannya” menyatakan bahwa yang dimaksud dengan masalah sosial mengandung empat komponen, dengan demikian suatu situasi/ kondisi sosial dapat disebut sebagai masalah sosial apabila terlihat indikasi keberadaannya. Berikut empat komponen yang dikemukakan oleh Soetomo yaitu:

1. Kondisi tersebut adalah masalah yang bertahan untuk suatu periode waktu tertentu. Kondisi yang dianggap sebagai masalah tetapi dalam waktu singkat kemudian sudah hilang dengan sendirinya tidak termasuk masalah sosial.
2. Dirasakan dapat menyebabkan berbagai kerugian fisik ataupun nonfisik, baik pada individu maupun masyarakat.
3. Merupakan pelanggaran terhadap nilai-nilai/ standar sosial dari salah satu sendi kehidupan masyarakat.

#### 4. Menimbulkan kebutuhan akan pemecahan.

Masalah sosial timbul dari kekurangan-kekurangan dalam diri manusia yang bersumber pada faktor-faktor ekonomis, biologis, psikologis dan kebudayaan. Setiap masyarakat mempunyai norma yang berhubungan dengan kesejahteraan, kesehatan fisik, kesehatan mental serta penyesuaian diri individu atau kelompok sosial. Menurut Soerjono Soekanto (dalam Elly dan Usman 2011:51-52) dalam buku “pengantar sosiologi pemahaman fakta dan gejala permasalahan sosial” ada empat kriteria masalah sosial yaitu:

1. Faktor ekonomis, berupa masalah kemiskinan, pengangguran dan sebagainya.
2. Faktor biologis, didalamnya terdapat persoalan yang harus dipecahkan seperti masalah penyakit menular sebagaimana yang terjadi pada dirikita seperti kasus flu burung, virus Severe Acute Respiratory Syndrome (SARS), Human immunodeficiency virus (HIV), penyakit kelamin yang menyebar di beberapa daerah.
3. Faktor psikologis, seperti depresi, stres, gangguan jiwa, gila, tekanan batin, dan kesejahteraan jiwa.
4. Faktor sosial dan kebudayaan, seperti perceraian, masalah kriminal, pelecehan seksual, kenakalan remaja, konflik ras dan krisis moneter.

#### 2.3.2. Kesejahteraan Sosial

Kesejahteraan sosial memiliki konsep yang terorganisir dan sistematis yang dilengkapi dengan segala macam keterampilan ilmiah, merupakan suatu konsep yang relative berkembang terutama dinegara-

negara berkembang. Menurut Walter A. Friedlander (2011:4) dalam buku “pengantar kesejahteraan sosial” kesejahteraan sosial yaitu sistem yang terorganisasi dari usaha-usaha dan lembaga-lembaga yang ditujukan untuk membantu individu maupun kelompok dalam mencapai standar hidup dan kesehatan yang memuaskan serta untuk mencapai relasi perseorangan dan sosial dengan relasi-relasi pribadi yang dapat memungkinkan mereka untuk mengembangkan kemampuan-kemampuan mereka secara penuh serta untuk mempertinggi kesejahteraan dan selaras dengan kebutuhan-kebutuhan keluarga dan masyarakat.

Menurut Suharto (2010:4) dalam buku “membangun masyarakat dan memberdayakan masyarakat” usaha kesejahteraan sosial adalah usaha yang terencana dan melembaga yang meliputi berbagai bentuk intervensi sosial dan pelayanan sosial untuk memenuhi kebutuhan manusia, mencegah dan mengatasi masalah sosial serta memperkuat institusi-institusi sosial.

Menurut Fahrudin (2012:18) dalam buku “pengantar kesejahteraan sosial” menjelaskan tentang jenis-jenis usaha kesejahteraan sosial yaitu:

- a Layanan yang langsung ditunjukkan kekelompok atau komunitas sasaran yang dikenal dengan nama *direct service*.
- b Layanan yang tidak langsung diarahkan pada komunitas sasaran tetapi bantuan diberikan pada lembaga yang mempunyai program langsung ke komunitas sasaran.

Pelayanan dalam istilah kesejahteraan sosial diartikan suatu upaya atau usaha pemberian bantuan atau pertolongan kepada orang lain, baik

berupa materi maupun non materi agar orang tersebut dapat mengatasi masalahnya sendiri. Pelayanan bermakna adanya usaha atau kegiatan untuk menolong adanya orang yang akan ditolong berupa barang, uang, tenaga dan bantuan lainnya, Jadi pelayanan kesejahteraan sosial yaitu semua bentuk kegiatan pelaksanaan yang dilakukan secara profesional.

Pekerja sosial sebagai pengembang profesi memiliki peranan-peranan yang harus dijalankan sehubungan dengan permasalahan sosial yang terjadi dimasyarakat. Menurut Pujileksono (2016:157) dalam buku "perundang-undangan sosial dan pekerja sosial" pekerja sosial merupakan sebagai orang yang memiliki kewenangan keahlian dalam menyelenggarakan berbagai pelayanan sosial.

Menurut Suharto (2009:2) dalam buku "teori feminis dan pekerjaan sosial" ada beberapa peran dalam pekerja sosial yaitu:

- a. Peran sebagai perantara adalah peran pekerja sosial bertindak diantara klien/penerima layanan dengan sistem sumber yang ada di lembaga pelayanan.
- b. Peran sebagai pendorong adalah peran ini sering digunakan karena peran ini dipahami oleh konsep pemberdayaan dan difokuskan pada kemampuan, kapasitas dan kompetensi klien untuk menolong dirinya sendiri.
- c. Peran sebagai perunding adalah peran yang diasumsikan ketika pekerja sosial dan klien mulai bekerja sama.

- d. Peran sebagai penghubung adalah pekerja sosial bertindak untuk mencapai kesepakatan yang memuaskan dan untuk berintervensi pada bagian-bagian yang sedang konflik dan membicarakan segala persoalan dengan cara kompromi dan persuasif.

Menurut Fahrudin (2012:60) dalam buku "Pengantar Kesejahteraan Sosial" pekerjaan sosial merupakan kegiatan profesional membantu individu, kelompok/masyarakat untuk meningkatkan atau memulihkan kemampuan mereka untuk menciptakan kondisi sosial yang mendukung tujuan-tujuannya. Pekerjaan sosial mempunyai perhatian utama dalam meningkatkan/memulihkan fungsi dari sosial individu, kelompok dan komunitas. Dan juga pekerjaan sosial memberikan pelayanan-pelayanan bagi individu atau kelompok tersebut dalam mewujudkan aspirasi-aspirasi mereka dan juga pekerjaan sosial harus mengetahui perkembangan dan perilaku manusia baik interaksi dengan lingkungan sosial, sehingga bisa memiliki kemampuan dalam menyelesaikan tugas-tugas kehidupan mereka. Menurut Huraerah (2011:40) dalam buku "Pengorganisasian dan Pengembangan Masyarakat" ada tiga fungsi pekerjaan sosial yaitu:

1. Mengembangkan, memelihara dan memperkuat sistem kesejahteraan sosial sehingga dapat memenuhi kebutuhan dasar manusia.
2. Menjamin memadainya standar-standar subsistensi, kesehatan dan fungsinya secara optimal sesuai dengan status dan peranan mereka didalam instansi-instansi sosial.

3. Mendorong dan meningkatkan ketertiban sosial serta struktur instusi masyarakat.

Menurut Fahrudin (2014:66) dalam buku”pengantar kesejahteraan sosial” ada beberpa fungsi dari pekerjaan sosial yaitu;

- a. Meningkatkan kemampuan-kemampuan orang untuk memecahkan masalah, mengatasi dan perkembangan.
- b. Menghubungkan orang dengan sistem-sistem yang memeberikan kepada mereka sumber-sumber, pelayanan-pelayanan dan kesempatan-kesempatan.
- c. Memperbaiki keefektifan dan bekerjanya secara manusiawi dari sistem-sistem yang menyediakan orang dengan sumber-sumber dan pelayanan-pelayana.
- d. Mengembangkan dan memperbaiki kebijakan sosial.

Mmenurut Suharto (2006:3) dalam buku”membangun masyarakat dan memberdayakan masyarakat” kesejahteraan sosial yaitu sebagai suatu proses/usaha terencana yang dilakukan oleh perorangan, lembaga-lembaga sosial, masyarakat maupun badan-badan pemerintah untuk meningkatkan kualitas kehidupan melalui pemberian pelayanan sosial dan tunjangan sosial.

Menurut Fahrudin (2014:10) dalam buku”pengantar kesejahteraan sosial” ada beberapa tujuan kesejahteraan sosial yaitu:

- a Untuk mmencapai kehidupan yang sejahtera dalam arti tercapainya standar kehidupan pokok yakni sandang, perumahan, pangan,

kesehatan, dan relasi-relasi sosial yang harmonis dengan lingkungannya.

- b Untuk mencapai penyesuaian diri yang baik khususnya dengan masyarakat dilingkungannya, contohnya dengan menggali sumber-sumber, meningkatkan dan mengembangkan taraf hidup yang memuaskan.

Menurut Friedlander dan Apte (dalam Fahrudin 2012:12) dalam buku "pengantar kesejahteraan sosial" ada beberapa fungsi kesejahteraan sosial yaitu:

- a Fungsi Pencegahan, kesejahteraan sosial yang dituhkan untuk memperkuat individu, keluarga dan masyarakat supaya terhindar dari masalah-masalah sosial baru.
- b Fungsi Penyembuhan, kesejahteraan sosial ditujukan untuk menghilangkan kondisi-kondisi ketidakmampuan fisik, emosional dan sosial agar orang yang mengalami masalah tersebut dapat berfungsi kembali secara wajar dalam masyarakat.
- c Fungsi Pengembangan, kesejahteraan sosial berfungsi untuk memberikan sumbangan langsung atau tidak langsung dalam proses pembangunan/pengembangan tatanan dan sumber-sumber daya sosial dalam masyarakat.
- d Fungsi Penunjang, fungsi ini mencakup kegiatan-kegiatan untuk membantu mencapai tujuan sektor/bidang pelayanan kesejahteraan sosial yang lain.

## **2.4. Pengertian Gelandangan,dan Pengemis**

### **2.4.1. Pengertian Gelandangan**

Menurut Sudarsono (2012:56) dalam buku “kenakalan remaja” gelandangan adalah mereka yang tidak mmemiliki tempat tinggal tetap, secara yuridis tidak berdomisili yang autentik. Selain itu mereka tidak mempunyai pekerjaan tetap dan layak menurut ukuran masyarakat umumnya dan juga mereka termasuk 0rang-orang yang tidak menetap dan sebagian tidak mengenal nilai-nilai keluhuran. orang yang tidak memiliki tempat tinggal menetap dan pekerjaan menetap.

Faktor penyebab adanya gelandangan dan pengemis ini berasal dari berbagai permasalahan hidup yang dihadapi. Beberapa permasalahan yang dialami oleh gelandangan dan pengemis adalah terkait dengan masalah ekonomi, masalah pendidikan, masalah sosial budaya, masalah lingkungan serta masalah hukum dan kewarganegaraan. Masalah ekonomi yang dialami adalah tentang masalah kemiskinan. Para gelandangan dan pengemis berasal dari golongan ekonomi bawah yang berada pada garis kemiskinan. Kebutuhan hidup sehari-hari yang tinggi namun tidak diimbangi dengan penghasilan yang cukup membuat para gelandangan dan pengemis memilih untuk turun ke jalan. Permasalahan ini ditambah dengan masalah pendidikan yang dialami. Tingkat pendidikan yang rendah membuat gepeng mengalami kesulitan untuk mendapatkan pekerjaan dengan penghasilan yang mampu mencukupi kebutuhan hidup. Disamping itu, para gelandangan

dan pengemis tidak memiliki keterampilan yang dapat digunakan sebagai bekal untuk berwirausaha. Menurut Anggriana & Dewi, (2016:31-40) dalam buku “identifikasi permasalahan gelandangan dan pengemis”.

#### 2.4.2. Faktor Penyebab Munculnya Gelandangan

Keadaan sosial ekonomi yang belum mencapai taraf kesejahteraan sosial yang baik menyeluruh dan merata dapat mengakibatkan meningkatnya gelandangan dan pengemis terutama di kota-kota besar. Menurut Artidjo Alkostar dalam Sudarsono (2012:59) dalam buku “kenakalan remaja” munculnya gelandangan dipengaruhi oleh dua faktor yakni:

- 1) Faktor Eksternal antara lain:
  - a Faktor ekonomi, kurangnya lapangan pekerjaan, kemiskinan, serta tidak tercukupi kebutuhan hidup.
  - b Faktor geografis, daerah asal yang minus dan tandus sehingga tidak memungkinkan pengolahan tanahnya.
  - c Faktor sosial, kurangnya partisipasi masyarakat dalam usaha kesejahteraan sosial.
  - d Faktor pendidikan, relative rendahnya pendidikan menyebabkan kurangnya bekal dan keterampilan untuk hidup yang layak dan kurangnya pendidikan informal dalam keluarga dan masyarakat.

- e Faktor psikologis, adanya perpecahan dalam keluarga dan keinginan melupakan pengalaman atau kejadian pada masa lampau yang menyedihkan, dan kurangnya gairah kerja.
- f Faktor kultural, pasrah kepada nasib dan adati stiadat yang merupakan rintangan dan hambatan mental.
- g Faktor agama, kurangnya dasar-dasar ajaran agama sehingga menyebabkan tipisnya iman, membuat mereka tidak tahan menghadapi cobaan dan tidak mau berusaha.

2) Faktor Internal antara lain:

- a Sifat malas.
- b Tidak mau bekerja.
- c Mental yang tidak kuat.

Menurut Departemen Sosial RI (2005:101) dalam buku” standar pelayanan minimal pelayanan dan rehabilitasi sosial “gelandangan dan pengemis selain faktor eksternal dan faktor internal adapula beberapa hal yang mempengaruhi seseorang menjadi gelandangan yaitu:

- a Tingginya tingkat kemiskinan

Kemiskinan menyebabkan seseorang tidak mampu memenuhi kebutuhan dasar minimal dan menjangkau pelayanan umum sehingga tidak dapat mengembangkan kehidupan pribadi maupun keluarga secara layak.

b Rendahnya tingkat pendidikan

Tingkat pendidikan yang rendah dapat menjadi kendala seseorang untuk memperoleh pekerjaan yang layak.

c Kurangnya keterampilan kerja

Kurangnya keterampilan kerja menyebabkan seseorang tidak dapat memenuhi tuntutan pasar kerja.

d Faktor sosial budaya

Ada beberapa faktor sosial budaya yang mempengaruhi seseorang menjadi gelandangan dan pengemis

- 1) Rendahnya harga diri pada sekelompok orang, mengakibatkan tidak memiliki rasa malu untuk meminta-minta.
- 2) Sikap pasrah pada nasib, bahwa kemiskinan dan kondisi mereka sebagai gelandangan dan pengemis yaitu nasib, sehingga tidak ada kemauan untuk melakukan perubahan.
- 3) kebebasan dan kesenangan hidup menggelandang ada kenikmatan tersendiri bagi gelandangan dan pengemis yang hidup menggelandang, karena mereka merasa tidak terikat oleh aturan/norma yang kadang-kadang membebani mereka sehingga mengemis menjadi salah satu mata pencaharian.

#### 2.4.3. Ciri-Ciri Gelandangan

Menurut Murdiyanto (2012:17) dalam buku "penyandang masalah kesejahteraan sosial dalam potensi kesejahteraan sosial" ciri-ciri dari gelandangan yaitu:

- a. Anak sampai usia dewasa, tinggal disembarang tempat dan hidup mengembara/menggelandang ditempat-tempat umum biasanya di kota-kota besar.
- b. Tidak mempunyai tanda pengenalan/identitas diri, berperilaku kehidupan bebas atau liar, terlepas dari norma kehidupan masyarakat pada umumnya.
- c. Tidak mempunyai pekerjaan tetap, hidup memintaminta/mengambil sisa makanan, dan mengambil barang bekas dari orang lain.

#### 2.4.5. Pengertian Pengemis

Menurut Departemen Sosial RI (2007:5) dalam buku "standart pelayanan minimal pelayanan dan rehabilitasi gelandangan dan pengemis" Pengemis merupakan orang-orang yang mendapat penghasilan dari memintaminta dimuka umum dengan berbagai alasan untuk mengharapkan belaskasihan dari orang lain. Pengemis menjadi salah satu istilah yang digunakan untuk menggambarkan seseorang yang memintaminta demi memenuhi kebutuhan hidupnya. Meskipun tidak memaksa keadaan ini tentu saja akan menjadi pengganggu bagi sebagian orang

lantaran dan tidak semua orang yang meminta-minta merupakan orang yang tidak mampu, bisa jadi itulah profesi yang dijalankannya.

Pengemis yang artinya seseorang yang mencari uang dengan cara meminta-minta kepada orang lain. Pengemis juga diidentikkan sebagai golongan miskin yang tidak berharta, kekurangan dalam memenuhi kebutuhan hidup. Begitu pula yang dianggap seseorang miskin, yaitu identik dengan dengan gelandangan pengemis dan lain sebagainya. Namun kemiskinan mempunyai banyak segi dan dimensi. Mulai yang bersifat material sampai segi rohaniah, sehingga tidak mudah untuk menemukan tolak ukur yang tepat mengenai kemiskinan dari sosok pengemis tersebut.

Pengemis merupakan orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta di muka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain. Selanjutnya pengemis sering digunakan untuk sebutan bagi orang yang membutuhkan uang, makanan, tempat tinggal, atau hal lainnya dari orang yang ditemuinya dengan cara meminta. Berbagai atribut mereka gunakan seperti pakaian compang camping dan lusuh, topi, gelas, plastic/bungkus permen atau kotak kecil untuk menempatkan uang yang mereka dapatkan dari meminta-minta. Mereka menjadikan mengemis sebagai pekerjaan mereka dengan berbagai macam alasan seperti kemiskinan dan ketidakberdayaan mereka karena lapangan kerja yang sempit.

Ada dua tipe pengemis, yakni miskin materi dan miskin mental. Pengemis miskin materi yaitu pengemis yang kondisi ekonominya memang sulit atau tidak mampu, sehingga mereka memutuskan untuk mencari penghasilan lewat mengemis. Pada tipe ini, pengemis sangat erat berkaitan dengan kemiskinan. Sedangkan pengemis miskin mental yaitu pengemis yang kondisi ekonominya masih tergolong mampu, namun mereka tetap mengemis karena mereka memiliki mental malas untuk berusaha mencari penghasilan lewat pekerjaan yang layak.

#### 2.4.6. Faktor Dari Pengemis

Alasan dasar yang menjadi penyebab adanya pengemis yaitu faktor ekonomi. Faktor ekonomi mempengaruhi seluruh bagian kehidupan masyarakat. Mereka yang kekurangan dalam hal ekonomi akan mencari berbagai cara untuk memperbaiki hidupnya, yaitu menjadi pengemis. Menurut Roechatun (2011:24) dalam buku "Eksplorasi anak jalanan sebagai pengemis" ada beberapa faktor yang mendorong seseorang untuk menjadi pengemis yaitu:

- a. Faktor ketidakberdayaan, kefakiran dan kemiskinan. Faktor tersebut yang dialami oleh orang-orang yang mengalami kesulitan untuk mencukupi kebutuhan keluarga sehari-hari.
- b. Faktor kesulitan ekonomi, yang dihadapi oleh orang-orang yang mengalami kerugian harga cukup besar. Contohnya seperti para

pengusaha yang tertimpa bangkrut, para pedagang yang rugi ataupun para petani yang gagal panen secara total.

- c. Faktor musibah yang menimpa suatu masyarakat seperti kebakaran, banjir, gempa, penyakit menular dan lain sehingga mereka terpaksa harus meminta-minta.
- d. Faktor-faktor yang datang belakangan tanpa disangka-sangka sebelumnya. Contohnya seperti orang yang secara mendadak harus menanggung hutang kepada berbagai pihak tanpa sanggup membayarnya.

Dari beberapa faktor tersebut dapat menyimpulkan bahwa adanya pengemis, selain disebabkan karena faktor ekonomi juga karena pola pikir mereka yang tidak mau bekerja keras, ketidakberdayaan melakukan pekerjaan lain dan kebiasaan yang sudah dilakukan secara terus-menerus

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **3.1. Jenis Penelitian**

Penelitian yang dilakukan peneliti yaitu penelitian deskriptif kualitatif. Menurut Whitney (Moh.Nazir 2005:54) Pengertian penelitian deskriptif merupakan pencarian fakta dengan interpretasi yang tepat. Penelitian deskriptif mempelajari masalah-masalah dalam masyarakat, serta tata cara yang berlaku dalam masyarakat dalam situasi-situasi tertentu, termasuk hubungan, kegiatan-kegiatan, sikap-sikap, pandangan, serta proses yang sedang berlangsung dan pengaruh-pengaruh dari suatu fenomena dan juga dirancang untuk memperoleh informasi tentang status gejala pada saat penelitian dilakukan.

Penelitian kualitatif yaitu penelitian yang menghasilkan penemuan-penemuan yang tidak dapat di capai dengan menggunakan prosedur statistik atau dengan cara kuantifikasi. penelitian kualitatif menggunakan latar ilmiah dengan maksud menafsirkan fenomena yang terjadi dan dilakukan dengan jalan melibatkan berbagai metode yang ada. biasanya di manfaatkan untuk wawancara, pengamatan, dan pemanfaatan dokumen. Dari sisi lain, penelitian kualitatif adalah penelitian yang memanfaatkan wawancara terbuka untuk menelaah dan memahami sikap, pandangan, perasaan, dan perilaku individu atau sekelompok orang.

Metode penelitian deskriptif kualitatif menurut Sugiyono (2012:8) yaitu metode penelitian yang digunakan untuk. Sedangkan menurut Bogdan dan Taylor (Lexy J.Maleong 2016) Mendefisikan Metodologi Penelitian Kualitatif sebagai prosedur meneliti pada kondisi ilmiah yang hasilnya lebih menekankan makna dari pada generalisasi penelitian yang menghasilkan deskriptif berupa kata-kata tertulis/lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat di amati.

Alasan peneliti menggunakan metode kualitatif karena peneliti menilai bahwa fenomena yang menjadi pokok bahasan dalam penelitian terkait evaluasi peraturan wali kota nomor 36 tahun 2016 tentang standar operasional prosedur dalam pelayanan kesejahteraan sosial keputih pada Dinas Sosial Surabaya kepada pengemis dan gelandangan di Pondok Sosial Kelurahan Keputih, Kecamatan Sukolilo Kota Surabaya. Maka penelitian ini di harapkan mampu memberikan gambaran dan didukung oleh data-data tertulis maupun data-data hasil wawancara.

### **3.2. Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian yaitu sasaran ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu tentang sesuatu hal yang objektif dan valid (Sugiyono 2012:13). Pengertian lain dari Lokasi penelitian yaitu objek penelitian dimana kegiatan penelitian dilakukan. Penentuan lokasi dimaksud untuk mempermudah dan memperjelas objek yang mejadi sasaran penelitian, sehingga permasalahan tidak terlalu luas. Sesuai dengan judul maka penelitian ini berpusat di Lingkungan Pondok Sosial (Liponsos) yang ada di wilayah

Dinas Sosial Kota Surabaya, Jl. Keputih Tegal No. 32 Kecamatan Sukolilo Kota Surabaya. Adapun alasan peneliti memilih tempat tersebut karena:

- 4) UPTD Liponsos merupakan salah satu UPTD yang melaksanakan pelayanan sosial dasar yang berada dibawah naungan dinas sosial Surabaya khususnya bagi PMKS jenis gelandangan pengemis
- 5) Jarak lokasi penelitian dekat dengan lokasi tempat tinggal peneliti tidak jauh dan bisa dijangkau dengan kendaraan pribadi sehingga penelitian dapat dilakukan lebih efisien dari segi waktu, tenaga dan biaya.
- 6) Di Liponsos Keputih belum pernah dilakukan penelitian tentang evaluasi peraturan wali kota nommor 36 tahun 2016 kepada pengemis dan gelandangan.

Peneliti memilih pengemis dan gelandangan karena peneliti untuk mengetahui bagaimana kebijakan pemerintah dalam menangani gelandangan dan pengemis di Lingkungan Pondok Sosial Keputih Surabaya.

### **3.3. Fokus Penelitian**

Fokus penelitian yaitu inti yang didapatkan dari pengalaman peneliti/melalui pengetahuan yang diperoleh dari studi kepustakaan ilmiah (Moleong 2014:97). Fokus penelitian bermanfaat bagi pembatasan mengenai objek penelitian dan juga manfaatnya agar peneliti tidak terjebak pada banyaknya data yang diperoleh dilapangan. Dalam fokus penelitian kualitatif hal yang harus diperhatikan yaitu masalah dan fokus penelitian.

Fokus penelitian ini memegang peranan yang sangat penting dalam memandu dan mengarahkan jalannya suatu penelitian. Fokus penelitian sangat membantu seorang peneliti agar tidak terjebak oleh melimpahnya volume data yang masuk, termasuk juga yang tidak berkaitan dengan masalah penelitian. Fokus penelitian ini yaitu:

- a. Fokus terhadap peraturan wali kota nomor 22 tahun 2013 tentang standar operasional prosedur pelayanan kesejahteraan sosial diunit pelaksana teknis dinas lingkungan pondok sosial keputih pada dinas sosial kota Surabaya dan peraturan wali kota nomor 36 tahun 2016 tentang perubahan atas peraturan wali kota Surabaya nomor 22 tahun 2013 tentang standar operasional prosedur pelayanan kesejahteraan sosial diunit pelaksana teknis dinas lingkungan pondok sosial keputih pada dinas sosial kotas Surabaya sebagai standar evaluasi tentang pelaksanaan pelayanan sosial kepada pengemis dan gelandangan. Sedangkan peneliti ingin melakukan evaluasi sejauhmana peraturan wali kota nomor 36 tahun 2016 dan peraturan wali kota nomor 22 tahun 2013 tentang standar operasional prosedur dalam pelayanan kesejahteraan sosial dilaksanakan dalam pelayanan sosial kepada gelandangan dan pengemis di pondok sosial kelurahan keputih.
- b. Fokus lain, dalam penelitian ini peneliti menggunakan Teori Evaluasi Menurut William Dunn (2003) dalam buku "pengantar analisis

kebijakan publik edisi kedua” yang terdapat enam tipe kriteria utama untuk mendapatkan hasil evaluasi kebijakan adalah:

1. Efektivitas (*effectiveness*) berkenaan dengan apakah suatu alternatif mencapai hasil (akibat) yang diharapkan, atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan. Efektivitas yang secara dekat berhubungan dengan rasionalitas teknis, selalu diukur dari unit produk/layanan atau nilai moneter.
2. Efisiensi (*efficiency*) berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk mengasilkan tingkat efektivitas tertentu. Efisiensi yang merupakan sinonim dari rasionalitas ekonomi adalah merupakan hubungan antara efektivitas dan usaha, yang terakhir umumnya diukur dari ongkos moneter.
3. Kecukupan (*adequacy*) berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektivitas memuaskan kebutuhan, nilai, atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah. Kriteria kecukupan menekankan pada kuatnya hubungan antara alternatif kebijakan dan hasil yang diharapkan.
4. Kesamaan (*equity*) erat berhubungan dengan rasionalitas legal dan sosial dan menunjuk pada distribusi akibat dan usaha antara kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat.
5. Responsivitas (*responsiveness*) berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi,

atau nilai kelompok-kelompok masyarakat tertentu. Kriteria responsivitas adalah penting karena analisis yang dapat memuaskan semua kriteria lainnya seperti efektivitas, efisiensi, kecukupan dan kesamaan masih gagal jika belum menanggapi kebutuhan aktual dari kelompok yang semestinya diuntungkan dari adanya suatu kebijakan.

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

### **3.4. Subyek Peneliti**

Menurut Moleong (2010:132) subyek penelitian yaitu sebagai informan yang artinya orang pada latar penelitian yang di manfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian.

Menurut Moleong (2006:132) informan adalah orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar belakang penelitian. Informan atau narasumber yaitu orang yang mengetahui serta memiliki informasi yang luas terkait dengan permasalahan yang diteliti. Keberadaan atau peran informan dalam suatu penelitian sangatlah vital, karena dari informanlah peneliti mendapatkan informasi tentang suatu yang

menarik untuk diteliti lebih lanjut. Teknik penentuan informan yang digunakan dalam peneliti adalah teknik purposive sampling yaitu penentuan sampel dengan pertimbangan dan tujuan tertentu (Sugiyono, 2014:52).

Subyek penelitian informan yaitu

1. Kepala UPTD Linposos Keputih dengan alasan karena kepala UPTD mempunyai tugas pokok pemimpin, menyusun kebijakan, mengkoordinasikan dan mengawasi.
2. Bagian Pembinaan dengan alasan karena bagian pembinaan memiliki tugas untuk penyusunan rencana dan program.
3. Pegawai Linposos dengan alasan karena pegawai Liponsos mengerjakan seluruh tugas dan pekerjaan yang telah ditentukan oleh Kepala UPTD Liponsos.
4. Beberapa Gelandangan dan Pengemis di Liponsos Keputih Kota Surabaya. Dengan alasan apakah pengemis dan gelandangan mendapat perhatian khusus dari pemerintah.
5. Masyarakat sekitar Liponsos

### **3.5. Prosedur Pengumpulan Data**

Menurut Sugiyono (2009:9) prosedur pengumpulan data yaitu prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis/lisan dari orang-orang dan pelaku yang diamati dan diarahkan dari latar belakang individu secara utuh tanpa mengisolasi individu dan sebagai bagian dari suatu keutuhan. Prosedur pengumpulan data yang di gunakan dalam penelitian ini melalui wawancara, observasi dan dokumentasi.

- a) Menurut Sutrisno (2004:151) observasi yaitu sebagai pengamatan dan pencatatan dengan sistematis/fenomena-fenomena yang diteliti. Observasi atau pengamatan adalah teknik penelitian yang sangat penting, pengamatan ini dilakukan karena berbagai alasan dapat dikatakan bahwa pengamatan terbatas dan bergantung pada jenis dan variabel pendekatan yang digunakan peneliti. Dalam penelitian ini observasi yang dilakukan terhadap partisipasi Kepala UPTD Liponsos Keputih yaitu secara fisik dalam membentuk sikap disiplin dan taat peraturan kepada peserta gelandangan dan pengemis.
- b) Dokumentasi adalah suatu teknik mengumpulkan data yang berbentuk tulisan, gambar atau karya-karya monumeantal dari seseorang. Dokumen yang berbentuk tulisan misalnya catatan harian sejarah kehidupan, cerita, biografi, peraturan dan kebijakan (Sugiyono, 2014:82). Dokumentasi dalam penelitian ini dilakukan dengan cara untuk melengkapi data hasil observasi dan wawancara.
- c) Wawancara mendalam adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara melakukan tanya jawab sambil bertatap muka antara informan dan pewawancara. Wawancara tidak hanya dilakukan satu atau dua kali melainkan dilakukan secara berulang-ulang. Dengan melakukan wawancara mendalam diharapkan mendapat informasi yang lengkap dan sedalam mungkin (Bungin, 2011:110). Dalam penelitian ini wawancara dilakukan

dengan cara penyampaian sejumlah pertanyaan dari pewawancara kepada narasumber.

Dalam penelitian ini, wawancara dilakukan terhadap informan. Isi wawancara sesuai dengan fokus penelitian.

- a. Desain wawancara dengan fokus peraturan wali kota nomor 22 tahun 2013 tentang standar operasional prosedur pelayanan kesejahteraan sosial diunit pelaksana teknis dinas lingkungan pondok sosial keputih pada dinas sosial kota Surabaya dan peraturan wali kota nomor 36 tahun 2016 tentang perubahan atas peraturan wali kota Surabaya nomor 22 tahun 2013 tentang standar operasional prosedur pelayanan kesejahteraan sosial diunit pelaksana teknis dinas lingkungan pondok sosial keputih pada dinas sosial kota Surabaya sebagai standar evaluasi tentang pelaksanaan pelayanan sosial kepada pengemis dan gelandangan. Dalam fokus ini, evaluasi diukur berdasar standar yang terdapat dalam peraturan wali kota nomor 36 tahun 2016 dan peraturan wali kota nomor 22 tahun 2013 tentang standar operasional prosedur dalam pelayanan kesejahteraan sosial di pondok sosial Liponsos keputih terhadap pengemis dan gelandangan yang menjadi klien di Liponsos Keputih. Dalam evaluasi ini maka peneliti ingin mengukur tingkat kesesuaian antara pelaksanaan kegiatan pelayanan kesejahteraan sosial kepada pengemis dan gelandangan dengan standar operasional dan prosedur

dalam pelayanan kesejahteraan social dalam perwali nomor 36 Tahun 2016 dan perwali nomor 22 tahun 2013.

Berikut desain wawancara berdasarkan peraturan wali kota nomor 22 tahun 2013 dan peraturan wali kota nomor 36 tahun 2016 tentang standar operasional prosedur (SOP) yaitu:

1. Bagaimana Liponsos mengidentifikasi dalam melaksanakan data PMKS? (termuat dalam pasal 6 ayat 2d) Ditujukan kepada pegawai Liponsos keputih
2. Bagaimana para petugas Liponsos memberikan pembinaan dan pelayanan kepada PMKS seperti gelandangan dan pengemis? (termuat dalam pasal 6 ayat 2i No.5) Ditujukan kepada kepala UPTD Liponsos keputih
3. Apakah kegiatan pelayanan dan pembinaan terhadap PMKS di UPTD Liponsos sudah memenuhi persyaratan yang berlaku? (termuat dalam pasal 6 ayat 2J) Ditujukan kepada pegawai Liponsos keputih
4. Apakah di Liponsos sudah terpenuhi pelayanan sosial dasar seperti pelayanan pangan, pelayanan sandang, pelayanan papan dan pelayanan pembinaan? (termuat dalam pasal 7 ayat 2 a,b,c) Ditujukan kepada pegawai Liponsos keputih

5. Bagaimana tata cara pelayanan pemulangan PMKS yang dilakukan di Liponsos keputih? (termuat dalam pasal 10 ayat

1) Ditujukan kepada bagian pembinaan

- b. Fokus kedua dalam penelitian ini peneliti menggunakan Teori Evaluasi Menurut William Dunn (2003 terdapat enam tipe kriteria utama untuk mendapatkan hasil evaluasi kebijakan adalah efektifitas, efisien, kecukupan, kesamaan, responsivitas, dan ketepatan.

Adapun desain pertanyaan wawancara berdasarkan teori evaluasi

William N Dunn yaitu:

- 1 Efektivitas (*effectiveness*) berkenaan dengan apakah suatu alternatif mencapai hasil (akibat) yang diharapkan, atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan. Efektivitas yang secara dekat berhubungan dengan rasionalitas teknis, selalu diukur dari unit produk/layanan atau nilai moneterinya.
  - a) Apa tujuan dari pelayanan sosial kepada pengemis dan gelandangan di Liponsos Keputih Surabaya? Bagaimana tingkat keberhasilan dari pencapaian tujuan tersebut? Ditujukan kepada kepala UPTD Liponsos).
  - b) Adakah kendala pada saat melakukan pembinaan gelandangan dan pengemis? Bagaimana cara menghadapi/menyelesaikan

kendala yang ada? Dan apakah kendala tersebut dapat diselesaikan? (ditujukan kepada bagian pembinaan).

c) Apakah ada gelandangan dan pengemis melawan pada saat akan dilakukan tindakan pelayanan pembinaan di Liponsos Keputih? Dan bagaimana cara menghadapinya dan apakah cara tersebut berhasil? (ditujukan kepada pegawai Liponsos).

d) Apakah anda bersedia dipindahkan ke Liponsos Keputih? Apakah harapan/keinginan anda saat di pindahkan ke Liponsos Keputih ini? Apakah harapan anda tercapai/terpenuhi? (ditujukan kepada gelandangan dan pengemis).

2 Efisiensi (efficiency) berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan tingkat efektivitas tertentu. Efisiensi yang merupakan sinonim dari rasionalitas ekonomi adalah merupakan hubungan antara efektivitas dan usaha, yang terakhir umumnya diukur dari ongkos moneter.

a) Adakah pihak-pihak lain (bukan unsur Pemkot Surabaya) yang terkait dalam pelayanan dan pembinaan gelandangan dan pengemis di Liponsos Keputih? Mengapa? mohon penjelasannya ( ditujukan kepada kepala UPTD Liponsos).

b) Dari mana sumber biaya dan/ pendanaan yang digunakan untuk melakukan pelayanan sosial kepada pengemis dan

gelandangan di Liponsos Keputih? apakah dana tersebut sampai saat ini cukup dan layak untuk kegiatan pelayanan kepada pengemis dan gelandangan ? apakah ada pihak lain (bukan unsur pemkot Surabaya) yang menjadi donatur ? ( ditunjukkan kepada kepala UPTD Liponsos).

- c) Langkah apa saja yang dilakukan untuk menertibkan gelandangan dan pengemis yang telah dikirim ke Liponsos? apakah langkah-langkah tersebut membawa hasil atau manfaat yang lebih baik ? apakah usaha/langkah-langkah tersebut sebanding dengan hasil/manfaat yang diperoleh ? mohon penjelasannya ( ditunjukkan kepada pegawai Liponsos).
- d) Berapa jumlah rata-rata tiap bulan pengemis dan gelandangan (yang dirazia) yang dikirim ke Liponsos Keputih ? Bagaimana tingkat perubahan jumlah (pertambahan atau pengurangan) rata-rata perbulan pengemis dan gelandangan di Liponsos Keputih ? (ditunjukkan kepada bagian pembinaan).
- e) Apakah pernah terjaring razia sebelumnya? Bagaimana rasanya hidup menggelandang / mengemis? Bagaimana rasanya hidup dan tinggal di Liponsos ini? Pilih yang mana? hidup menggelandang/mengemis dengan hidup/tinggal di Liponsos (ditunjukkan kepada gelandangan dan pengemis)

- 3 Kecukupan (adequacy) berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektivitas memuaskan kebutuhan, nilai, atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah. Kriteria kecukupan menekankan pada kuatnya hubungan antara alternatif kebijakan dan hasil yang diharapkan.
- a) Bagaimana perasaan bapak selaku kepala UPTD Liponsos Keputih yang dalam tugas sehari-hari berhadapan dengan permasalahan sosial (khususnya gelandangan dan pengemis) ? Dan Bagaimana strategi/langkah yang diambil untuk mengatasi perasaan, meningkatkan semangat dan kinerja dalam tugas-tugas sehari-hari ( ditujukan kepada kepala UPTD Liponsos).
  - b) Permasalahan apa yang seringkali muncul pada saat menjalankan tugas pelayanan sosial kepada pengemis dan gelandangan ? Jika ada masalah, maka bagaimana strategi/langkah-langkah dalam menyikapi permasalahan ketika melakukan pelayan dan pembinaan ? Bagaimana tingkat kepuasan bapak/ibu selaku pembina dalam menjalankan tugas pelayanan sosial kepada pengemis dan gelandangan Liponsos Keputih ? ( ditujukan kepada bagian pembinaan).
  - c) Permasalahan apa yang seringkali muncul ketika melayani gelandangan dan pengemis di Liponsos ? Jika ada masalah,

maka bagaimana cara menyikapi permasalahan tersebut ?  
Bagaimana kepuasan bapak/ibu ketika menjalankan tugas melayani gelandangan dan pengemis di Liponsos Keputih ?  
(ditujukan kepada pegawai Liponsos).

d) Bagaimmana tanggapan dan perasaan anda pada saat petugas melakukan bimbingan? (ditujukan kepada gelandangan dan pengemis)

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

a) Bagaimana tingkat kepatuhan Bapak dalam melaksanakan peraturan wali kota nomor 36 tahun 2006 tentang standar operasional prosedur dalam pelayanan kesejahteraan social khususnya kepada pengemis dan gelandangan? (ditujukan kepada kepala UPTD Liponsos keputih).

b) Apakah menurut Bapak sumber dana yang diberikan di Liponsos sudah diberikan dengan baik dan merata? (ditujukan kepada pegawai Liponsos).

c) Apakah Bapak/Ibu melaksanakan pelayanan pembinaan kepada pengemis dan gelandangan tidak melakukan pembedaan atau setiap pengemis/gelandangan diperlakukan

sama. Mengapa? Mohon dijelaskan? (ditujukan kepada bagian pembinaan).

d) Apakah petugas membedakan anda pada waktu dalam melakukan pelayanan/pembinaan. Jelaskan dan berikan contohnya. (ditujukan kepada gelandangan dan pengemis)

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

a) Bagaimana menurut Bapak kalau gelandangan dan pengemis di razia terus di masukan ke Liponsos? Apakah Bapak senang atau tidak jelaskan? (ditujukan kepada salah satu warga di sekitar Liponsos).

b) Bagaimana tanggapan bapak tentang pengemis dan gelandangan yang sudah tidak berkeliaran lagi dijalanan? (ditujukan kepada salah satu warga masyarakat yang berada di sekitar Liponsos).

c) Bagaimana tanggapan/kesan Bapak/Ibu dengan adanya Liponsos Keputih? (ditujukan kepada salah satu warga disekitar Liponsos).

6 Ketepatan (appropriateness) secara dekat berhubungan dengan rasionalitas substantive, Ketepatan merujuk pada nilai atau harga

dari tujuan program dan kepada kuatnya asumsi yang melandasi tujuan-tujuan tersebut.

- a) Apakah program yang di laksanakan di Liponsos sudah tepat untuk di lakukan terutama bagi pengemis dan gelandangan? Jelaskan? (ditujukan kepada kepala UPTD Liponsos keputih).
- b) Apakah Liponsos Keputih melakukan pemantauan bagi pengemis/gelandangan yang sudah selesai dilayani/dibina. Mohon penjelasannya, Mengapa (ditujukan kepada kepala uptd liponsos Keputih).
- c) Apakah bantuan yang di salurkan di Liponsos sudah tepat sasaran terutama kepada pengemis dan gelandangan? (ditujukan kepada pegawai Liponsos)
- d) Bagaimana langkah-langkah dalam menyikapi permasalahan ketika melakukan pelayan dan pembinaan? Apakah sudah tepat dilakukan? (ditujukan kepada bagian pembinaan).
- e) Apakah sudah tepat sasaran dalam melakukan tugas seperti merazia? (ditujukan kepada pegawai Liponsos).
- f) Apakah anda akan kembali lagi menjadi pengemis/gelandangan setelah keluar dari Liponsos ini? Mengapa? Jelaskan (ditujukan kepada pengemis dan gelandangan)

### **3.6. Sumber Data**

#### **1. Data primer**

Data primer yaitu sumber data yang didapatkan langsung kepada pengumpul data (Sugiyono 2018:213). Dalam penelitian ini data primer didapatkan secara langsung oleh peneliti berdasarkan hasil wawancara yaitu informasi yang dilontarkan oleh para informan.

#### **2. Data Skunder**

Menurut Sugiyono (2018:213) data sekunder yaitu data yang tidak diberikan secara langsung kepada pengumpul data dan biasanya dalam bentuk file dokumen. Data sekunder yang digunakan peneliti berupa arsip Dinas Sosial, laporan hasil catatan penelitian lapangan, foto-foto lembaga Liponsos dan Kantor Dinas Sosial.

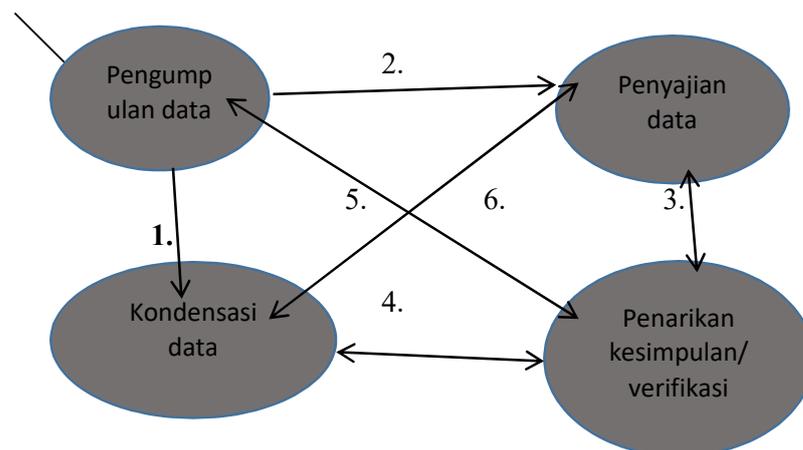
### **3.7. Teknik Analisis Data**

Analisis data yang di gunakan yaitu metode kualitatif yang menggunakan jenis penelitian deskriptif kualitatif. Hal ini akan sangat mendukung untuk dilakukan analisis yang sederhana namun memiliki tingkat kecermatan yang relatif memadai untuk menguraikan sebagai data yang di temukan. Analisis deskriptif yaitu analisis yang di gunakan untuk

menganalisis data dengan cara mendiskripsikan atau menggambarkan data yang telah terkumpul.

Miles Huberman dan Sadana(2014:10) yaitu menganalisis data dengan tiga langkah yaitu kondensasi data atau data condensation, menyajikan data atau data display, data menarik simpulan atau verifikasi.

Berikut langkah-langkah sesuai teori Miles Hurberman dan Salda (2014) akan diterapkan sebagai berikut yaitu:



**Diagram 1.1** model interaktif Analysis

Sumber: Miles Hurberman, A., M., Dan Saldana, J., 2014:14

Dari gambar model analisa data menurut Miles dan Hurberman diatas dapat dijelaskan:

- a) Pengumpulan data

Pengumpulan data dari metode yang dilakukan yaitu observasi, wawancara dan dokumentasi. Semua jenis data ini memiliki satu aspek kunci secara umum, analisisnya terutama tergantung pada keterampilan integrative dan interpretative dari peneliti. Interpretasi diperlukan karena data yang dikumpulkan jarang berbentuk angka, datanya kaya rincian dan panjang.

b) Kondensasi data/ data condensation

Miles dan Hurbeman (2014:10) dalam kondensasi data merujuk kepada proses menyeleksi, memfokuskan, menyederhanakan, mengabstraksi dan mentransformasi data yang terdapat pada catatan lapangan maupun transkrip dalam penelitian ini yaitu:

- Pemilihan atau selecting

Peneliti harus bertindak selektif yang berarti menentukan dimensi-dimensi mana yang lebih penting, hubungan-hubungan mana yang mungkin lebih bermakna, dan sebagai konsekuensinya informasi apa yang dapat dikumpulkan dan dianalisis.

- Pengerucutan atau facusing

Menyatakan bahwa memfokuskan data yaitu bentuk pra-analisis. Dalam tahap ini peneliti memfokuskan data yang berhubungan dengan rumusan masalah penelitian. Tahap ini yaitu kelanjutan dari tahap seleksi data dan peneliti hanya membatasi data berdasarkan dari rumusan masalah.

- Peringkasan atau abstracing

Tahap yang membuat rangkuman yang inti, proses dan pernyataan-pernyataan yang perlu dijaga sehingga tetap berada didalamnya. Dalam tahap ini data yang telah terkumpul dievaluasi khususnya yang berkaitan kualitas dan cukupan data.

- Penyederhanaan dan transformasi atau data simplifying dan transforming

Dalam penelitian ini data yang disederhanakan dan ditransformasikan dalam berbagai cara yaitu melalui seleksi yang ketat, melalui ringkasan/ uraian singkat dan menggolongkan data dalam satu pola yang lebih luas.

c) Penyajian data

Penyajian data yaitu sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dengan mencermati penyajian data tersebut peneliti lebih mudah memahami apa yang sedang terjadi dan apa yang harus dilakukan. Yang artinya apakah peneliti meneruskan analisisnya/mencoba untuk mengambil sebuah tindakan dengan memperdalam temuan tersebut.

d) Penarikan kesimpulan atau Verifikasi

Menurut Milles dan Huberman (2007:18) Penarikan kesimpulan merupakan bagian dari suatu kegiatan konfigurasi yang utuh. Kesimpulan-kesimpulan juga diverifikasi selama penelitian berlangsung. Peneliti akan mengambil kesimpulan terkait dengan evaluasi peraturan wali kota nomor 36 tahun 2016 kepada pengemis dan gelandangan.



## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **4.1. Deskripsi Lokasi Penelitian**

##### 4.1.1. Gambaran Umum UPTD Lingkungan Pondok Sosial Keputih

Gelandangan dan pengemis dapat tumbuh dengan sangat pesat dan subur, seiring dengan pertumbuhan dan perkembangan kota yang menimbulkan berbagai persoalan dimasyarakat umumnya. Salah satu fenomena yang nyata yaitu permasalahan yang paling kompleks di kota Surabaya adalah permasalahan sosial. Hal ini disebabkan karena arus urbanisasi yang sangat deras, biasa disebut dengan istilah kurtosisila yang merupakan kota metropolitan kedua di Indonesia. Masyarakat desa berbondong-bondong datang ke kota dengan tujuan untuk memperoleh pekerjaan dan memperbaiki nasibnya, mereka tidak pernah menyadari tanpa dibekali skill dan keterampilan mereka tidak akan bisa bertahan. Sehingga untuk menyambung hidup mereka terpaksa bergelandang dan mengemis dengan harapan mendapat belas kasihan dari orang lain.

Oleh karena itu untuk mengatasi fenomena sosial tersebut pada tahun 1997 pemerintah Kota Surabaya melalui Dinas Sosial, membangun panti rehabilitasi sosial di Keputih guna menampung para penyandang masalah kesejahteraan sosial seperti gelandangan dan pengemis, lanjut usia, terlantar serta gelandangan gangguan jiwa, wanita pria, anak jalanan

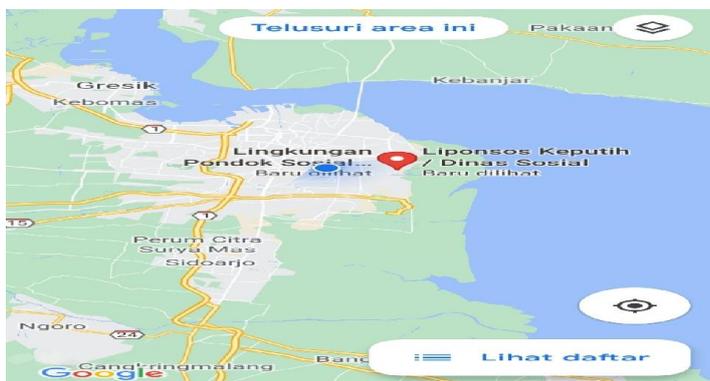
dan psk yang berkeliaran di sudut-sudut kota. Hal ini dilakukan dalam upaya menciptakan ketentraman, ketertiban dan keindahan kota Surabaya.

UPTD Liponsos Keputih merupakan suatu lembaga unit pelaksana Teknis Dinas pada Dinas Sosial Kota Surabaya yang mempunyai tanggungjawab menampung serta memberikan pelayanan sosial kepada,Orang dalam gangguan jiwa (OGDJ), Gelandangan dan pengemis (Gepeng), perempuan rawan sosial ekonomi (PRSE), Anak jalanan, Anak Jalanan, Lanjut usia terlantar (Lansia) yang terazia oleh polisi, Satpol PP maupun penerahan warga kota Surabaya.

#### 4.1.2 Letak Geografis

UPTD Liponsos Keputih adalah salah satu unit pelaksana teknis dinas pada dinas sosial kota Surabaya. Yang tepatnya di Jl. Keputih Tegal No.32, Kecamatan Sukolilo Kota Surabaya

**Gambar 4.1 wilayah Liponsos keputih**



Adapun batas wilayah Liponsos Keputih seperti pada tabel dibawah ini:

**Tabel 4.1**

**Batas Wilayah Liponsos**

Sebelah Utara	Kelurahan Mulyorejo
Sebelah Timur	Kelurahan Sukolilo
Sebelah Selatan	Kelurahan Keputih
Sebelah Barat	Kelurahan Manyar

*Sumber: olahan peneliti*

**Gambar 4.2**

Profil singkat Liponsos keputih, kecamatan Sukolilo Kota Surabaya





*Sumber: olahan peneliti*

#### 4.1.3. Visi, Misi dan Motto UPTD Lingkungan Pondok Sosial Keputih

Lembaga lingkungan pondok sosial atau Liponsos Keputih memiliki visi, misi dan motto pengentasan penyandang masalah kesejahteraan sosial atau PMKS yaitu:

a. Visi

Menjadikan tempat yang aman nyaman untuk PMKS dimana mereka merasa diterima dan dihargai serta mengajarkan fungsi sosialnya dalam kehidupan bermasyarakat

b. Misi

- 1) Menjadikan Surabaya tertib dari PMKS
- 2) Meningkatkan taraf kesejahteraan dan terpenuhinya kebutuhan dasar bagi PMKS
- 3) Menjadikan klien PMKS khususnya ODGJ dapat hidup mandiri menjadi lebih baik dan kembali ke masyarakat

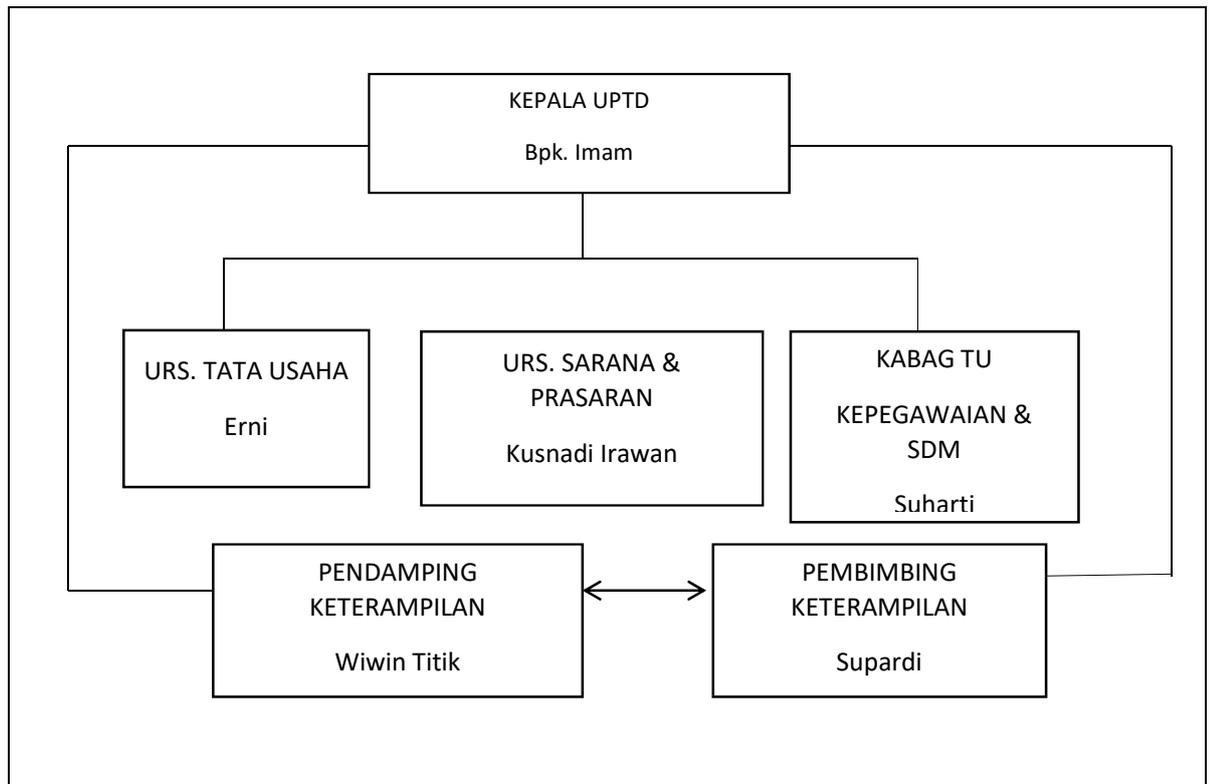
c. Motto Lingkungan Pondok Sosial Keputih “Cakep”

- 1) Creative :melakukan segala sesuatu penuh kreatifitas
- 2) Actve :melakukan secara aktif
- 3) Kindess :didasari dengan kebaikan
- 4) Effective :efektivitas yang dihitung dengan menurut SDM, resource, waktu dan s ebagainya
- 5) Priority :sesuai priorita

#### 4.1.4. Gambaran Struktur Organisasi UPTD Lingkungan Pondok Sosial Keputih

##### **Gambar 4.3**

##### **Struktur organisasi UPTD Liponsos Keputih tahun 2022**



*Sumber :UPT Lingkungan Pondok Sosial Keputih Surabaya*

Dari struktur diatas dapat dilihat bahwa susunan pertama adalah kepala UPTD dan memiliki kantor UPTD yang dibagi menjadi tiga bagian yaitu:bagian pertama KABAG TU kepegawaian dan SDM , bagian kedua sarana dan prasara yang bertujuan untuk mengurus perlengkapan yang dibutuhkan oleh Liponsos seperti bahan-bahan kain perca untuk membuat keterampilan. Bagian ketiga yaitu dalam pemutusan pembuatan surat untuk pemulangan dan penangkapan orang yang dicakup dan dibawah ke Liponsos yakni tugas tata usaha.

#### 4.1.4. Tugas dan Fungsi UPTD (Unit Pelaksana Teknis Dinas) Liponsos Keputih

a) Tugas Pokok Kepala UPTD (Unit Pelaksana Teknik Dinas)

1. UPTD mempuntai tugas untuk melaksanakan sebagian tugas Dinas dibidang sosial khususnya rehabilitas sosial gelandangan, dan pengemis (gepeng), gelandangan dan penderita gangguan jiwa (psikotok), terlantar, tuna susila dan anak jalanan.

b) Fungsi:

1. Pelaksanaan penyusunan rencana program
2. Pelaksanaan registrasi, identifikasi, fasilitasi tes kesehatan dan pelayanan akomodasi
3. Pelaksanaan fasilitasi penentuan diagnose kecatatan mental dan sosial dan psiko sosial serta perawatan kesehatan
4. Pelaksanaan bimbingan mental spiritual, jasmani dan sosial
5. Pelaksanan latihan eterampilan
6. Pelaksanaan usaha-usaha penyaluran, penempatan dan pemulangan kembali ke keluarga, masyarakat, ataupun daerah asal
7. Pelaksanaan usaha-usaha pelayanan dasar
8. Pelaksanaan ketatausahaan UPTD
9. Pelaksanaan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan tugas

10. Pelaksaaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh kepala Dinas Sosial sesuai dengan tujuan dan fungsinya sebagai kepala Linposos

c) Sub Bagian Tata Usaha

Dalam Hal Ini Sub Bagian Tata Usaha Mempunyai Tugas

1. Menyusun perencanaan dan kegiatan operasiaonal
2. Melaksanakan urusan administrasi umum, keuangan, rumah tangga, perlengkapan dan peralatan
3. Melaksanakan kebersihan, keamanan, dan ketertiban
4. Melaksanakan administrsi kepegawaian
5. Melaksanakan pembinaan ke;embagaan dan ketatkelaksanaan
6. Melkasanakan penyususnan laporan kegiatan
7. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh kepala UPTD sesuai dengan tugas dan fungsinya

d) Kordinator Pelayanan

1. Menyiapkan fasilitas penentuan diagnose kecacatan mental dan sosial dan psikososial serta perawatan kesehatan
2. Menyiapkan pelaksaaan bimbingan mental spiritual, jasmani, dan sosial
3. Menyiapkan pelaksaaan latihan keterampilan

4. Menyiapkan pelaksanaan usaha-usaha rujukan kesehatan
5. Menyiapkan pelayanan sosial dasar

e) Kordiator Logistik

- 1) Melakukan pengadaan barang atau jasa yang diperlukan para unit kerja guna mendukung elayanan operasional perusahaan
- 2) Melakukan analisi kebutuhan pengadaan barang dan atau jasa yang diminta para unit kerja lain guna memenuhi pengadaan barang dan atau jasa
- 3) Melakukan pengolahan stock dan distribusi peralatan atau perlengkapan kepada unit kerja untuk menunjang pelaksanaan tugas dilingkungan UPTD (Unit Pelaksana Tekni Dinas) Lingkungan Pondok Sosial (Linposos) Keputih
- 4) Mengembangkan strategi pengelolaan gedung dan fasilitas yang berada dilingkungan UPTD (Unit Pelaksanaan Teknik Dinas) Lingkungan Pondok Sosial (Linpsos) Keputih serta pemeliharaan dan administrasi fisik.
- 5) Melaukan pengelolaan sarana kerja yang diperlukan
- 6) Melakukan pembinaan hubungan kerja yang baik dengan pihak eksternal (missal konsultan dan vendor) untuk mendukung kelancaran menunjang

kegiatan operasional UPTD (Unit Pelaksanaan Teknik Dinas) Lingkungan Pondok Sosial (Linposos) Keputih.

f) Kordinator Keamanan Dan ketertiban

- 1) Melakukan pengelohan dan pengendalian kegiatan pengamanan kantor, asset dan karyawan di Lingkunagan UPTD (Unit Pelaksanaan Teknik Dinas) Lingkungan Pondok Sosial (Linposos) Keputih.
- 2) Memastikan keamanan disekitar Lingkungan Pondok Sosial (Linposos) Keputih aman dan terkendali, serta seluruh permasalahan yang berkaitan dengan keamanan dapat terselesaikan dengan baik.
- 3) Membuat jadwal tugas anggota keamanan yang akan bertugas
- 4) Membuat jadwal pelatihan tambahan untuk anggota keamanan misalnya seperti pelatihan bela diri setiap diminggu sekali
- 5) Menerima laporan dari keamanan yang bertugas mengenai seluruh kejadian yang ada disekitar Lingkungan Pondok Sosial (Linposos) Keputih yang berkaitan dengan keamanan dan cara penyelesaiannya.
- 6) Mengendalikan penataan tempat parker kendaraan bermotor
- 7) Mengawasi pekerjaan bawahan dalam hal ini anggota security mengenai tindakan pengawanan di Lingkungan Pondok Sosial (Linposos) Keputih

#### 4.1.5 KAPASITAS UPTD LIPONSOS KEPUTIH

Luas tanah dan bangunan, terdiri dari :

1. Ruang Kepala UPTD
2. Ruang Adminstrasi
3. Ruang penerimaan klien
4. Ruang kesehatan
5. Ruang aula
6. Ruang Perpustakaan
7. Ruang dapur
8. Barak yang ditempati klien yaitu barak A, barak B, barak C, barak D dan barak E
9. Barak Isolasi
10. Ruang laundry
11. Ruang Ipal
12. Pos keamanan
13. Mushola
14. Gudang
15. Garasi

**Tabel 4.2**  
**KAPASITAS BARAK UPTD LIPONSOS KEPUTIH PADA BULAN**  
**OKTOBER 2020**

NO	BARAK	KAPASITAS JUMLAH PENGHUNI	KETERANGAN
----	-------	---------------------------------	------------

1	A	419 Orang	ditempati oleh ODGJ laki-laki, dengan ADL yang masih susah diarahkan
2	B	254 Orang	ditempati oleh ODGJ laki-laki, dengan ADL yang sudah baik/mandiri
3	C	267 Orang	ditempati oleh ODGJ perempuan
4	D	55 Orang	ditempati oleh gepeng, anjal, dan lansia terlantar laki-laki
5	E	75 Orang	ditempati oleh gepeng, anjal, PRSE dan lansia terlantar perempuan

Berdasarkan tabel 4.2 maka kapasitas barak UPTD Keputih, yang paling besar adalah barak A dengan kapasitas penghuni 419orang, selanjutnya barak C 267 orang, barak B 254 orang, selanjutnya barak E 75 orang dan yang terakhir barak D 55 orang.

#### 4.1.6. Data Penyandang Kesejahteraan Sosial di Liponsos Keputih Surabaya

**Tabel 4.3.**

#### **Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial Di Liponsos Keputih Kota Surabaya Tahun 2021**

NO	Penderita	Perempuan	Laki-laki	Jumlah
1	Gepeng	67	90	157
2	Anjal	15	3	18

3	Psikotik	718	336	1.054
4	Waria	2	2	4
5	Wanita Rawan Sosial Ekonomi	9	9	18
6	Yustisi	1	3	4
7	Terlantar	4	1	5
			TOTAL	1260 Orang

Berdasarkan tabel diatas maka penyandang masalah kesejahteraan sosial di Liponsos Keputih Kota Surabaya Tahun 2021 sebagian besar yakni psikotik:10,54%,gelandangan dan pengemis 1,57%,anak jalanan 0,18%, terlantar,0,05%, waria dan yustisi 0,04%.

#### 4.1.7 Dasar Hukum Pelayanan Kesejahteraan Sosial Kepada Pengemis Dan Gelandangan

Pelayanan kesejahteraan sosial yaitu implementasi dari penyelenggaraan kesejahteraan sosial yang bertujuan untuk meningkatkan taraf kesejahteraan, kualitas dan kelangsungan hidup.Upaya untuk mewujudkan suatu kesejahteraan sosial yaitu meliputi rehabilitasi, perlindungan sosial, pemberdayaan sosial serta jaminan sosial

1. Peraturan Walikota Nomor 03 Tahun 2013 Tentang Organisasi Unit Pelaksana Teknis Dinas Lingkungan Pondok Sosial Keputih Pada Dinas Sosial Kota Surabaya
2. Peraturan Walikota Nomor 22 Tahun 2013 Tentang Standar Operasional Prosedur Pelayanan Kesejahteraan Sosial Di Unit Pelaksana Teknis Dinas Lingkungan Pondok Sosial Keputih Pada Dinas Sosial Kota Surabaya
3. Peraturan Walikota Nomor 36 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Walikota Surabaya Nomor 22 Tahun 2013 Tentang Standar Operasional Prosedur Pelayanan Kesejahteraan Sosial Di Unit Pelaksana Teknis Dinas Lingkungan Pondok Sosial Keputih Pada Dinas Sosial Kota Surabaya
4. Peraturan Walikota Nomor 92 Tahun 2016 Tentang Pembentukan Dan Susunan Organisasi Teknis Dinas Lingkungan Pondok Sosial Keputih Pada Dinas Sosial Kota Surabaya
5. Peraturan Walikota Nomor 50 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Walikota Surabaya Nomor 92 Tahun 2016 Tentang Pembentukan Dan Susunan Organisasi Unit Pelaksana Teknis Dinas Lingkungan Pondok Sosial Keputih Pada Dinas Sosial Kota Surabaya

#### 4.1.8 Prosedur Pelayanan Kesejahteraan Sosial Di Liponsos Keputih Surabaya

##### 1) PROSES PENERIMAAN KLIEN PMKS

1. Dalam proses penerimaan klien PMKS yang terazia oleh Polisi, Petugas Satpol PP maupun penyerahan warga harus disertai dengan hasil rapit tes dan pembuatan Berita Acara Penerimaan yang diisi oleh petugas Liponsos Keputih
2. Pengisian biodata yang berisi tentang identitas klien, pengungkapan pemahaman masalah serta catatan dari petugas yang merazia
3. Pengisian assasment yang berisi tentang identitas klien, keluhan sakit yang diderita, riwayat penyakit, TTV (Tanda Tanda Vital) sehingga dari hal tersebut bisa ditentukan apakah klien masuk ke barak atau dirujuk ke Rumah Sakit
4. Identifikasi berupa foto yang berisi nama, umur, serta alamat klien
5. Bagi klien penyerahan keluarga atau warga ditambahkan foto copy Kartu Keluarga, KTP serta surat keterangan dari kelurahan dan membuat surat pernyataan yang ditandatangani oleh pihak keluarga
6. Klien ditempatkan di barak sesuai dengan kriteria PMKS nya masing – masing

## **2) PROSES PELAYANAN KLIEN**

1. Klien akan ditempatkan di barak sesuai dengan kriteria PMKS
2. Memandikan, mengganti pakaian, memotong rambut kuku bagi penghuni yang menjadi rutinitas setiap harinya
3. Memastikan kebersihan barak, pakaian, serta piring makan penghuni dilakukan setiap saat
4. Pemberian permakanan sehari 3x untuk penghuni

5. Pemberian nutrisi tambahan berupa buah dan kacang hijau yang diberikan setiap harinya
6. Pemberian obat untuk ODGJ sesuai resep yg didapat saat pengobatan
7. Bimbingan Rohani yang meliputi sholat lima waktu dan yasinan untuk bimbingan sholat dilakukan setiap hari, untuk bimbingan yasinan dilakukan dalam satu minggu sekali pada hari kamis malam jum'at
8. Bimbingan Olahraga dilakukan setiap hari di dalam barak masing – masing
9. Bimbingan TAK dilakukan setiap hari di dalam barak masing – masing
10. Terapi Musik dilakukan setiap hari di dalam barak masing – masing

### **3) PROSES PENGOBATAN / MERUJUK KLIEN**

1. Klien baru hasil razia akan dirujuk ke Rumah Sakit sesuai dengan gejala yang tampak pada saat perawat melakukan asassmen
2. Surat Rujukan yang didapat dari Puskesmas jika kondisi klien dirasa perlu untuk di rujuk ke RSUD Dr Soetomo atau RSU Haji
3. Pengobatan ODGJ ke RSJ Dr. Radjiman Wediodiningrat Lawang Malang dilakukan satu minggu dua kali pada hari selasa dan kamis
4. Pengobatan ODGJ ke RSJ Menur Surabaya dilakukan setiap hari senin s/d hari jum'at
5. Pengobatan Umum Puskesmas dilakukan setiap hari di UPTD Lingkungan Pondok Sosial Keputih Surabaya

6. Pengobatan ODGJ yang dilakukan oleh DKK dilakukan tiap bulan di UPTD Lingkungan Pondok Sosial Keputih Surabaya

#### **4) PROSES PEMULANGAN KLIEN PMKS**

1. Dalam proses pemulangan klien yang boleh mengambil harus keluarga dalam 1 KK atau keluarga lain yang bisa dibuktikan oleh dokumen dokumen lain yang mendukung
2. Dokumen yang harus dilengkapi foto copy KTP dan KK, surat keterangan dari kelurahan, materai 6000, khusus untuk anak yang masih sekolah, surat keterangan dari kelurahan bisa diganti surat keterangan dari sekolah
3. Pemulangan ke daerah asal, dimana pemulangan ini klien akan diantar sampai ke Dinas Sosial Kabupaten/Kota asal klien

#### **5) PENYALURAN KLIEN PMKS**

1. Dalam proses penyaluran PMKS disesuaikan dengan kriteria kriteria yang sesuai UPT / UPTD milik Pemprov maupun Pemkot.
2. UPT / UPTD meliputi :
  - a. UPTD Kampung Anak Negeri
  - b. UPTD Kalijudan
  - c. UPTD Babat Jerawat
  - d. UPTD Griya Werda
  - e. UPT Rehabilitasi Sosial Bina Karya Pasuruan
  - f. Balai Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial PMKS Sidoarjo
  - g. UPT Pelayanan Sosial Tresna Werdha Banyuwangi

- h. Panti Jompo Griyo Lansia Lumajang
- i. UPT Rehabilitasi Sosial Bina Karya Wanita Kediri

**6) PENCAPAIAN**

1. Pemulangan PMKS pada tahun 2018 sebanyak 703 klien yang terdiri dari
  - a. Klien ODGJ sebanyak 481 orang
  - b. Klien Gepeng sebanyak 197 orang
  - c. Klien Anjal sebanyak 25 anak
2. Pemulangan PMKS pada tahun 2019 sebanyak 623 klien yang terdiri dari
  - a. Klien ODGJ sebanyak 304 orang
  - b. Klien Gepeng sebanyak 243 orang
  - c. Klien Anjal sebanyak 59 anak
  - d. Klien PRSE sebanyak 11 orang
3. Pemulangan PMKS sampai pada bulan September 2020 sebanyak 237 klien yang terdiri dari :
  - a. Klien ODGJ sebanyak 90 orang
  - b. Klien Gepeng sebanyak 79 orang
  - c. Klien Anjal sebanyak 33 orang
  - d. Klien Lansia sebanyak 34 orang
  - e. Klien PRSE sebanyak 1 orang

**Gambar 4.4**

### Kegiatan Pelayanan Sosial di Liponsos Keputih Surabaya

kegiatan membersihkan Barak



kegiatan membersihkan peralatan makan



kegiatan membersihkan pakaian penghuni



kegiatan membersihkan ruangan Laundry

#### 4.2. Hasil Penelitian Tentang Pelayanan Kesejahteraan Sosial di Pondok Sosial Keputih Kepada Pengemis Dan Gelandangan

Dalam bagian ini peneliti menggunakan langkah-langkah analisis data menurut Milles and Huberman sebagaimana terdapat dalam metodologi penelitian. Adajuga tahap-tahap dalam analisis data kualitatif menurut Milles

and Huberman yaitu penelitian tentang Evaluasi pelayanan kesejahteraan sosial kepada pengemis dan gelandangan di Liponsos Keputih Kecamatan Sukolilo yaitu dilakukan sebagai berikut.

Berikut merupakan nama-nama narasumber atau informan untuk memperoleh data kualitatif yaitu:

No	Nama	Kedudukan
1	Bapak Imam	Kepala UPTD
2	Ibu Sity dan Bapak Fiky	Pegawai
3	Bapak Supryadi	Bagian Pembinaan
4	Ibu Anisa & Ibu Yeyen	Pengemis dan Gelandangan
5	Masyarakat	Masyarakat sekitar Liponsos

#### **Gambar 4.5 Olahan peneliti**

Wawancara bersama Ibu Yeyen sebagai pengemis



Wawancara bersama Ibu Sity selaku pegawai di Liponsos



Wawancara bersama Bapak Fiky selaku pegawai di Liponsos



*sumber: Olahan peneliti*

Hasil wawancara dengan informan tentang SOP dan kriteria evaluasi sebagaimana terdapat dalam bab 3 yaitu:

## 1) Tentang SOP

*P: Bagaimana Liponsos mengidentifikasi dalam melaksanakan data PMKS? (termuat dalam pasal 6 ayat 2d)*

*J: jadi gini hasil razia dari satpol PP kita diterima disini di assessment dengan perawat sama pendamping terus nanti kalo sudah diketahui jenis PMKSnya nanti dikelompokkan di masih-masing barak. Ada barang orang gangguan jiwa, barak pengemis dan gelandangan, anak jalanan dan juga anak terlantar nanti berbagi sesuai dengan PMKSnya. (hasil wawancara dari Bapak Imam selaku kepala UPTD liponsos, 17 januari 2022)*

*P: Bagaimana para petugas Liponsos memberikan pembinaan dan pelayanan kepada PMKS seperti gelandangan dan pengemis? (termuat dalam pasal 6 ayat 2i No.5)*

*J: kalo barak dibagian D dan E itu sudah bisa aktifitas sendiri dan tnggak perlu dibantu, kalo perlu dibantu cuman diarahkan untuk belajar terus untuk penemuan kebutuhan kebersihan dan makanan itu sumber dari APBD jadi mulai dari makanan dan makanya tiga kali sehari yaitu ada lauk, ada nasi pasti terus sayur buah dan kacang hijau. terus untuk gangguan-gangguan jiwa ada pengobatan terus orang terlantar gelandangan dan pengemis itu kalo ada penyakit kita rujuk yaitu di rumah sakit Haji, rumah sakit Dr. Soetomo dan kalo orang dalam gangguan jiwa kita dirujuk dirumahsakit Menur. (hasil wawancara dari Ibu Sity selaku pegawai Liponsos Keputih, 17 januari 2022)*

*P: Apakah kegiatan pelayanan dan pembinaan terhadap PMKS di UPTD Liponsos sudah memenuhi persyaratan yang berlaku? (termuat dalam pasal 6 ayat 2J)*

*J: iya mba untuk persyaratannya sudah memenuhi. (hasil wawancara dari Bapak Fiky selaku pegawai Liponsos, 17 januari 2022)*

*P: Apakah di Liponsos sudah terpenuhi pelayanan sosial dasar seperti pelayanan pangan, pelayanan sandang, pelayanan papan dan pelayanan pembinaan? (termuat dalam pasal 7 ayat 2 a,b,c)*

*J: iya sudah kami sediakan sesuai dengan kebutuhan mereka mbak (hasil wawancara dari Bapak Fiky selaku pegawai Liponsos Keputih, 17 Januari 2022)*

*P: Bagaimana tata cara pelayanan pemulangan PMKS yang dilakukan di Liponsos keputih? (termuat dalam pasal 10 ayat 1)*

*J: untuk tata caranya mbak yang pertama kami mencari tau tentang identitas mereka terus kalo sudah ketemu kami menghubungi pihak keluarga untuk menjemput dan tidak bisa mewakili selain keluarga sendiri. Dan sebelum itu mereka harus membuat surat pernyataan untuk tidak melakukan hal*

*yang sama.(hasil wawancara dari Bapak Supryadi selaku bagian pembinaan, 17 Januari 2022)*

Tabel 4.3  
Redukasi SOP

No	Informan	Redukasi hasil wawancara
1	Bapak Imam	Hasil razia dari satpol PP kita diterima dan kalau sudah diketahui jenis PMKS nya kita di kelompokkan di masing-masing barak.
2	Ibu Sity	disini ada masig-masing barak, kalau untuk barak D dan barak E mereka sudah bisa aktifitas sendiri dan tidak perlu bantuan.
3	Pak Fiky	untuk pelayanan sosial dasar kami sudah terpenuhi sesuai dengan kebutuhan mereka
4	Pak Fiky	untuk pelayanan sosial seperti pelayanan pangan,sandang, papan dan pelayanan sosial sudah kami sediakan sesuai kebutuhannya masing-masing
5	Bapak Supryadi	tata cara dalam pemulangan PMKS yang dilakukan yaitu dengan cara mencari tahu tentang identitas mereka dan menghubungi pihak keluarga untuk menjemputnya

Berdasarkan hasil wawancara dan reduksi peneliti tentang evaluasi SOP maka dapat mendeskripsikan bahwa hasil razia dari satpol PP mereka terima dan kalau sudah diketahui jenis PMKSnya mereka dikelompokkan di masing-masing barak. Jenis baraknya yaitu barak D dan barak E dan jenis barak ini adalah mereka

yang sudah bisa aktifitas sendiri dan tidak perlu bantuan dari para petugas. Dalam pelayanan sosial dasar mereka sudah terpenuhi sesuai dengan kebutuhan mereka dan untuk pelayanan sosial seperti pelayanan pangan, sandang, papan dan pelayanan sosial sudah mereka sediakan juga. Dalam tata cara pemulangan PMKS yang dilakukan di Liponsos yaitu dengan cara mencari tahu identitas mereka dan langsung menghubungi keluarga untuk menjemputnya.

Maka dapat disimpulkan bahwa standar operasional prosedur (SOP) di Liponsos Keputih yaitusudah berjalan dengan baik dan sesuai peraturan yang diterapkan. Dalam pelayanan sosial dasar sudah terpenuhi sesuai dengan kebutuhan da juga untuk pelayanan sosial seperti pelayanan pangan, sandang dan papan sudah disediakan.

## 2) Kriteria Evaluasi Menurut William N. Dunn

### a Evaluasi efektivitas

Kriteria efektivitas berkenan dengan suatu pelaksanaan program, apakah program mencapai hasil yang diharapkan atau mencapai tujuan dari adanya suatu tindakan. Beberapa hasil wawancara yaitu:

*P:apa tujuan dari pelayanan sosial kepada pengemis dan gelandangan di Liponsos Keputih Surabaya? Bagaimana tingkat keberhasilan dari pencapaian tujuan tersebut?*

*J:tujuannya gini mbak untuk menekan jumlah pengemis dan gelandangan yang masih berkeliaran di jalanan agar mereka tak meminta-minta di jalanan lagi dan mempunyai hidup yang layak, juga mereka mampu merubah cara hidup mereka dan bisa mendapatkan penghasilan sesuai*

*dengan norma yang berlaku dimasyarakat.dan ini cukup berhasil(hasil wawancara dari Bapak Imam selaku kepala UPTD, 24 januari 2022)*

*P:adakah kendala pada saat melakukan pembinaan gelandangan dan pengemis? Bagaimana cara menghadapi/menyelesaikan kendala yang ada? Dan apakah kendala tersebut dapat diselesaikan/*

*J:kalau kendala nggak ada sih mbakdan kalau kita mengalami kesulitan kita koordinasi dengan instansi lain (hasil wawancara dari bapak Supryadi selaku bagian pembinaan, 24 januari 2022)*

*P:apakah ada gelandangan dan pengemis melawan pada saat akan dilakukan tindakan pelayanan pembinaan di Liponsos Keputih? Dan bagaimanaa cara menghadapi dan apakah cara tesebut berhasil?*

*J:kalau berargumen sih biasanya ada beberapa misalkan kalau bawah kesini mereka itu kaya marah-marah terus nggak mau minta dipulangkan tapi karna sudah ada satpol PP dan biasanya mereka kalau menangkap pengamen atau pengemis itu mereka harus sudah pasti melakukan kegiatan ngemis terus minta-minta dan biasanya langsung ditangkap dan langsung dibawah kesini.kalo untuk kekerasan fisik bagi gelandangan dan pengemis nggak ada biasanya ODGJ ada beberapa yang gangguan jiwa yang biasa melakukan perlawanan (hasil wawancara dari Ibu Sity selaku pegawai Liponsos,17 januari 2022)*

*P:apakah anda bersedia dipindahkan ke Liponsos Keputih?apakah harapan atau keinginan anda saat dipindahkan ke Liponsos keputih ini?apakah harapan anda tercapai atau terpenuhi?*

*J:iya mbak dan harapan saya jika saya dipindahkan di liponsos keputih saya bisa makan dan tidur dengan aman (hasil wawancara dari Ibu Yeyen sebagai pengemis, 24 januari 2022)*

Tabel 4.4  
Redukasi Kriteria Efektivitas

No	Informan	Redukasi hasil wawancara
1	Bapak Imam	tujuannya untuk menekan jumlah pengemis dan gelandangan yang masih berkeliaran di jalanan agar mereka tak meminta-minta di jalanan lagi dan mempunyai hidup yang layak

2	Bapak Supryadi	untuk melakukan pembinaan tidak ada kendala dan kalau mengalami kesulitan kita koordinasi dengan instansi lain
3	Ibu Sity	pada saat melakukan pembinaan memang ada yang melawan tapi dengan adanya satpol PP jadi bisa membantu
4	Ibu Yeyen	jika saya dipindahkan di Liponsos saya bisa mendapat tempat yang layak dan bisa tidur dengan aman

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan dan hasil reduksi wawancara oleh peneliti maka deskripsi efektivitas sebagai berikut: Tujuannya untuk menekan jumlah pengemis dan gelandangan yang masih berkeliaran di jalanan dan pada saat melakukan pembinaan tidak ada kendala, untuk mencapai tujuan itu pengemis dan gelandangan melakukan pembinaan selama pembinaan tidak ada kendala, walaupun ada petugas bisa melakukan koordinasi dengan instansi lain. tapi pada saat tertentu apa bila terjadi perlawanan oleh klien maka kita meminta petugas langsung meminta bantuan kepada satpol PP tetapi ternyata ada gelandangan dan pengemis yang suka di Liponsos keputih karena bisa mendapat tempat yang layak dan bisa tidur dengan aman.

Maka dapat disimpulkan bahwa pelayanan kesejahteraan sosial kepada pengemis dan gelandangan di Liponsos Keputih Surabaya adalah sudah efektif karena hasil yang diinginkan untuk mencapai tujuan dan sasaran pelayanan kesejahteraan sosial sesuai dengan kriteria-kriteria yang diharapkan.

#### b Evaluasi efisiensi

Efisiensi disini berkaitan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan tingkat efektivitas tertentu.

*P: adakah pihak-pihak lain (bukan unsur Pemkot Surabaya) yang terkait dalam pelayanan dan pembinaan gelandangan dan pengemis di Liponsos Keputih? mengapa? mohon penjelasannya*

*J: ada banyak dukungan dari banyak pihak mbak, terutama dari masyarakat (hasil wawancara dari Bapak Imam selaku kepala UPTD, 17 Januari 2022)*

*P: dari mana sumber biaya dan/pendanaan yang digunakan untuk melakukan pelayanan sosial kepada pengemis dan gelandangan di Liponsos Keputih? apakah dana tersebut sampai saat ini cukup dan layak unyuk kegiatan pelayanan kepada pengemis dan gelandangan? apakah ada pihak lain (bukan unsur Pemkot Surabaya) yang menjadi donator?*

*J: untuk sumber biayanya sepenuhnya APBD dari dinas sosial (Dinsos) pemerintah kota Surabaya dan untuk dananya masih belum cukup mbak karna untuk menangani gelandangan dan pengemis yang jumlahnya sangat banyak pasti diperlukan biaya yang cukup besar. (hasil wawancara dari Bapak Imam selaku kepala UPTD, 17 Januari 2022)*

*P: langkah apa saja yang dilakukan untuk menertibkan gelandangan dan pengemis yang telah dikirim ke Liponsos? apakah langkah-langkah tersebut membawa hasil atau manfaat yang lebih baik? apakah usaha/langkah-langkah tersebut sebanding dengan hasil/manfaat yang diperoleh?*

*J: kalau cara menertibkan biasanya kita dilakukan kaya pembinaan dan pelatihan, supaya kedepannya mereka tidak ngemis lagi, dan pelatihannya seperti menjahit, membuat kerajinan tangan. (hasil wawancara dari Bapak Fiky selaku pegawai Liponsos, 17 Januari 2022)*

*P: berapa jumlah rata-rata tiap bulan pengemis dan gelandangan (yang dirazia) yang dikirim ke Liponsos Keputih? bagaimana tingkat perubahan jumlah (pertambahan atau pengurangan) rata-rata perbulan pengemis dan gelandangan di Liponsos Keputih?*

*J: dari tahun sebelumnya rata-rata tiap bulan pengemis dan gelandangan yang dirazia cukup banyak mbak tapi untuk sekarang semakin berkurang. pada bulan Januari tanggal 24-2022 kemarin pengemis cuman 27 orang sedangkan gelandangan 79 orang. (hasil wawancara dari Bapak Supryadi selaku bagian pembinaan, 24 Januari 2022)*

*P: apakah pernah terjaring razia sebelumnya? bagaimana rasa hidup menggelandang atau mengemis? bagaimana rasanya hidup dan tinggal di Liponsos? pilih yang mana? hidup menggelandang/mengemis dengan hidup di Liponsos*

*J: iya, pernah ditangkap dengan satpol PP, tapi sudah lama sih mbak karena jarang datang kesini diangkat pake mobil terus diajak kesini. menurut saya rasanya senang mbak tapi kalo pilih hidup menggelandang atau tinggal disini saya lebih memilih tinggal di Liponsos ini mbak karena disini*

*orangnya baik-baik mbak.(hasil wawancara dari Ibu Anisa selaku gelandangan, 17 januari 2022*

**Tabel 4.5**

Redukasi Kriteria Efisiensi

No	Informan	Redukasi hasil wawancara
1	Bapak Imam	yang terkait dalam pelayanan dan pembinaan gelandangan dan pengemis yaitu ada banyak dukungan dari banyak pihak terutama masyarakat
2	Bapak Imam	untuk sumber biaya sepenuhnya APBD dari dinas sosial (Dinsos) pemerintah kota Surabaya dan untuk dananya masih belum cukup, karna untuk menangani gelandangan dan pengemis yang jumlahnya sangat banyak pasti diperlukan biaya yang cukup besar
3	Bapak Fiky	kalau cara menertibkan biasanya kita dilakukan dengan cara pembinaan dan pelatihan, supaya kedepanya mereka tidak ngemis lagi, dan pelatihannya seperti menjahit, membuat kerajinan tangan

4	Bapak Supryadi	dari tahun sebelumnya rata-rata tiap bulan pengemis dan gelandangan yang dirazia cukup banyak, tapi untuk sekarang semakin berkurang. Pada bulan januari tanggal 24-2022 kemarin pengemis sebanyak 27 orang sedangkan gelandangan 79 orang
5	Ibu Anisa	menurut saya rasanya senang, tapi kalo pilih hidup menggelandang atau tinggal disini saya lebih memilih tinggal diliponsos ini, karena disini kami bisa makan

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan dan hasil reduksi wawancara oleh peneliti maka deskripsi efisiensi sebagai berikut: Dalam pelayanan dan pembinaan ada banyak dukungan dari pihak lain terutama masyarakat dan untuk sumber biayanya dari APBD, tapi sumber dana yang disalurkan masih belum cukup, karena untuk menangani gelandangan dan pengemis membutuhkan biaya yang cukup besar. Dalam menertibkan gelandangan dan pengemis dilakukan dengan cara memberi pembinaan dan pelatihan. Untuk pengemis dan gelandangan dari tahun ketahun semakin berkurang.

Maka dapat disimpulkan bahwa pelayanan kesejahteraan sosial kepada pengemis dan gelandangan di Liponsos Keputih Surabaya sudah efisien. Karena pelayanan kesejahteraan sosial kepada gelandangan dan pengemis sudah tepat sasaran.

#### c Evaluasi Kecukupan

Kecukupan berkenan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektivitas memuaskan kebutuhan, nilai atau kesempatan yang menumbuhkan masalah.

*P:bagaimana perasaan Bapak selaku kepala UPTD Liponsos Keputih yang dalam tugas sehari-hari berhadapan dengan permasalahan sosial?dan bagaimana strategi/langkahyang diambil untuk mengatasi perasaan, meningkatkan semangat dan kinerja dalam tugas-tugas sehari-hari*

*J:biasa saja mbak karna saya tidak sendiri banyak pegawai lain yang membantu jadi saya rasa sudah biasa untuk melakukan hal-hal seperti itu (hasil wawancara dari Bapak Imam selaku kepala UPTD, 17 januari 2022)*

*P:permasalahan apa yang seringkali muncul pada saat menjalankan tugas pelayanan sosial kepada pengemis dan gelandangan? Jika ada masalah maka bagaimana strategi atau langkah-langkah dalam menyikapi permasalahan ketika melakukan pelayanan dan pembinaan?bagaimana tingkat kepuasan Bapak/Ibu selaku Pembina dalam menjalankan tugas pelayanan sosial kepda pengemis dan gelandangan di Liponsos Keputih?*

*J:permasalahannya nggak ada.kalau untuk pengemis dan pengamen juga permasalahannya nggak ada(hasil wawancara dari Bapak Supryadi selaku bagian pembinaan, 24 januari 2022)*

*P:permasalahan apa yang seringkali muncul ketika melayani gelandangan dan pengemis di Liponsos?jika ada masalah,maka bagaimana cara menyikapi permasalahan tersebut?bagaimana kepuasan Bapak/Ibu ketika menjalankan tugas melayani gelandangan dan pengemis di Liponsos Keputih?*

*J:kalau permasalahannya nggak ada sih, soalnya disini kita terima dan kita tampung terus untuk selanjutnya biasanya kita koordinasi dengan dinas sosial terus dengan dispenduk dan dinkes ,juga kita koordinasi dengan instansi-instansi lain habis itu pembekalan dan terus kita pulangkan. Kalau mereka sudah siap untuk dijemput keluarga atau dipulangkan kita siap untuk dipulangkan dengan syarat mereka membuat surat pernyataan agar tidak mengemis lagi. Kalau untu gelandangan kita kerja sama dengan spenduk kita cari alamatnya,datanya kalau ketemu kita langsung hubungi keluarganya terus koordinasi dengan dinas sosial daerah setempat. (hasil wawancara dari Bapak Fiky selaku pegawai,24 januari 2022)*

*P:Bagaimana tanggapan dan perasaan anda pada saat petugas melakukan bimbingan?*

*J:merasa senang karena pada saat melakukan bimbingan mereka bersikap baik dan saya suka dengan adanya pembinaan.dan saya jadi lebih fahamm bahwa pekerjaan seperti kami ini sangat tidak baik dan padahal ada pekerjaan lain yang lebih baik dan juga mereka memberikan contoh*

*mengenai keterampilan yang bisa kita lakukan nanti setelah keluar dari sini (hasil wawancara dari Ibu Yeyen selaku pengemis, 17 januari)*

**Tabel 4.6**  
Reduksi Kriteria Kecukupan

No	Informan	Reduksi hasil wawancara
1	Bapak Imam	perasaannya biasa saja karena yang menjalankan tugas tidak hanya saya banyak pegawe lain yang membantu
2	Bapak Supryadi	untuk permasalahannya tidak ada terlebih khusus pengemis dan gelandangan
3	Bapak Fiky	permasalahannya tidak ada kalau mereka sudah siap untuk dipulangkan kita siap untuk dipulangkan dengan syarat mereka harus membuat surat pernyataan
4	Ibu Yeyen	mereka merasa senang pada saat melakukan bimbingan dan juga memberikan contoh yang terbaik bagi mereka

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan dan hasil reduksi wawancara oleh peneliti maka deskripsi kecukupan yaitu untuk permasalahannya tidak ada terlebih khusus kepada pengemis dan gelandangan dan kalau mereka sudah siap untuk dipulangkan mereka harus membuat surat pernyataan. Tetapi ada salah satu klien yang merasa senang pada saat melakukan bimbingan karena pada saat melakukan bimbingan mereka bisa memberikan contoh yang terbaik.

Maka dapat disimpulkan bahwa pelayanan kesejahteraan sosial kepada pengemis dan gelandangan di Liponsos Keputih Surabaya sudah cukup. Karena

berdasarkan hasil wawancara dari klien mereka sudah melakukan bimbingan dengan baik.

d Evaluasi Kesamaan

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

*P: Bagaimana tingkat kepatuhan Bapak dalam melaksanakan peraturan wali kota nomor 36 tahun 2006 tentang tentang standar operasional prosedur dalam pelayanan kesejahteraan sosial khususnya kepada pengemis dan gelandangan?*

*J: iya kami sudah berjalan dengan baik sesuai peraturan yang berlaku (hasil wawancara dari Bapak Imamm selaku kepala UPTD, 17 Januari 2022)*

*P: Apakah menurut Bapak sumber dana yang diberikan di Liponsos sudah diberikan dengan baik dan merata?*

*J: Hampir 88% sudah merata mbak dan apabila masih ada kekurangannya kami aka nada pendataan lagi (hasil wawancara dari Bapak Fiky selaku pegawai Liponsos, 24 januari 2022)*

*P: Apakah Bapak/Ibu melaksanakan pelayanan pembinaan kepada pengemis dan gelandangan tidak melakukan pembedaan atau setiap pengemis/gelandangan diperlakukan sama. Mengapa? Mohon dijelaskan?*

*J: iya mbak karna kalo sudah ada di liponsos kami akan memberi pembinaan yang sama tanpa membeda-bedakan yang lain (hasil wawancara dari Bapak Supryadi selaku bagian pembinaan, 24 januari 2022)*

*P: Apakah petugas membeda-bedakan anda pada waktu dalam jmelakukan pelayanan/pembinaan. Jelaskan dan berikan contohnya.*

*J: pada saat melakukan bimbingan mereka tidak membeda-bedakan kami mbak (hasil wawancara dari Ibu Anisa sebagai gelandangan, 17 januari 2022)*

**Tabel 4.7**  
Redukasi Kriteria Kesamaan

No	Informan	Redukasi Hail wawancara
1	Bapak Imam	kami sudah berjalan dengan baik sesuai peraturanyang berlaku
2	Bapak Fiky	sumber dana yang diberikan di Liponsos sudah diberikan dengan baik dan merata
3	Bapak Supryadi	jika sudah ada di Liponsos kami memberikan pembinaan yang sama tanpa membeda-bedakan
4	Ibu Anisa	pada saat melakukan bimbingan mereka tidak membeda-bedakan kami.

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan dan hasil reduksi wawancara oleh peneliti maka deskripsi kesamaan yaitu untuk tingkat peraturan dalam mmelaksanakan peraturan wali kota no.36 tahun 2016 sudah berjalan dengan baik sesuai peraturan yang berlaku dan sumber dana yang diberikan sudah baik ddan merata dan juga pada saat melakukan bimbingan kami tidak membeda-bedakan.

Maka dapat disimpulkan bahwa pelayanan kesejahteraan sosial kepada pengemis dan gelandangan di Liponsos Keputih Surabaya kesamaan dalam pelaksanaan dalam melakukan bimbingannya sudah berjalan dengan baik.

e Evaluasi Responsivitas

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

*P: Bagaimana menurut Bapak kalau gelandangan dan pengemis di razia terus di masukan ke Liponsos? Apakah Bapak senang atau tidak jelaskan?*

*J:ya pastinya senang karena tidak ada lagi pengemis dan gelandangan yang berkeliaran dijalan (hasil wawancara dari Bapak Yanto selaku masyarakat,24 januari 2022)*

*P: Bagaimana tanggapan bapak tentang pengemis dan gelandangan yang sudah tidak berkeliaran lagi dijalanan?*

*J:saya setuju. Dan terimakasih kepada pemerintah yang sudah membuka panti sosial seperti Liponsos Keputih agar menghilangkan para pengemis dan gelandangan di jalanan (hasil wawancara dari Bapak Yusuf selaku masyarakat,24 januari 2022)*

*P: Bagaimana tanggapan/kesan Bapak/Ibu dengan adanya Liponsos Keputih?*

*J:dengan adanya kantor liponsos keputih pengemis dan gelandangan tidak lagi berkeliaran dijalanan dan yang saya harapkan untuk pengemis dan gelandangan yang sudah bisa pulang dari liponsos semoga tidak lagi mengemis/mengamen (hasil wawancara dari Bapak Susanto selaku masyarakat,24 januari 2022)*

**Tabel 4.8**

Redukasi Kriteria Responsivitas

No	Informan	Redukasi hasil wawancara
1	Bapak Yanto	mereka merasa senang karna tidak ada lagi pengemis dan gelandangan yang berkeliaran di jalan
2	Bapak Yusuf	saya sangat setuju dan terimakasih kepada pemerintah yang sudah membuka panti sosial seperti Liponsos Keputih
3	Bapak Susanto	dengan adanya kantor Liponsos Keputih tidak ada lagi pengemis dan gelandangan yang berkeliaran dijalanan dan mereka mengharapakan agar jika sudah pulang dari Liponsos mereka tida lagi melakukan mengemis/mengamen lagi

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan dan hasil reduksi wawancara oleh peneliti maka deskripsi Responsivitas yaitu dengan adanya kantor Liponsos masyarakat sangat senang karena tidak ada lagi gelandangan dan pengemis yang berkeliaran dijalanan dan mereka mengharapkan jika sudah pulang dari Liponsos mereka tidak lagi melakukan mengemis atau mengamen lagi.

Maka dapat disimpulkan bahwa responsivitas dari masyarakat terkait dengan adanya kantor Liponsos sangat membantu kepada masyarakat sehingga pengemis dan gelandangan tidak ada lagi yang berkeliaran dijalanan. Dan harapan dari masyarakat jika sudah pulang dari Liponsos mereka tidak lagi melakukan mengamen atau mengemis.

#### f Evaluasi Ketepatan

Ketepatan berhubungan dengan rasionalitas substantive, Ketepatan merujuk pada nilai atau arga dari tujuan program dan kepada kuatnya asumsi yang melandasi tujuan-tujuan tersebut.

*P: Apakah program yang di laksanakan di Liponsos sudah tepat untuk di lakukan terutama bagi pengemis dan gelandangan? Jelaskan?*

*J: untuk programnya sudah kami laksanakan dengan tepat mbak tapi masih ada hambatannya seperti hambatan dalam penangkapan gelandangan. Hambatannya banyak gelandangan yang kabur saat akan dilakukan penangkapan oleh satpol PP yg sedang bertugas. (hasil wawancara dari Bapak Imam selaku kepala UPTD, 24 Januari 2022).*

*P: Apakah Liponsos Keputih melakukan pemantauan bagi pengemis/gelandangan yang sudah selesai dilayani/dibina. Mohon penjelasannya, Mengapa*

*J: iya mbak kami selalu pantau, karena ada pengemis dan gelandangan yang kadang mereka membuat keributan terutama yang laki-laki jadi kami haru memantau biar sudah selesai dibina.*

*(hasil wawancara dari Bapak Imam selaku kepala UPTD,,24 januari 2022)*

*P: Apakah bantuan yang di salurkan di Liponsos sudah tepat sasaran terutama kepada pengemis dan gelandangan?*

*J: untuk bantuannya belum tepat mbak. karna untuk menangani gelandangan dan pengemis yang jumlahnya sangat banyak memerlukan biaya yang cukup besar mbak. (hasil wawancara dari Bapak Fiky selaku pegawai Liponsos 24 januari 2022)*

*P: Bagaimana langkah-langkah dalam menyikapi permasalahan ketika melakukan pelayan dan pembinaan? Apakah sudah tepat dilakukan?*

*J: kami selalu mencari tahu permasalahannya dan menyelesaikan permasalahan tersebut dengan baik-baik mbak (hasil wawancara dari Bapak Supryadi selaku bagian pembinaan, 17 januari 2022)*

*P: Apakah sudah tepat sasaran dalam melakukan tugas seperti merazia?*

*J: iya sudah mbak, untuk melakukan tugas seperti merazia kami melakukan dengan baik dan sudah tepat sasaran (hasil wawancara dari Bapak Fiky selaku pegawai Liponsos, 17 januari 2022)*

*P: Apakah anda akan kembali lagi menjadi pengemis/gelandangan setelah keluar dari Liponsos ini? Mengapa?*

*J: nggak mbak karna dari sini saya sudah banyak dapat pengetahuan dari mereka seperti membuat keterampilan contohnya menjahit (hasil wawancara dari Ibu Anisa selaku Gelandangan, 24 januari 2022)*

**Tabel 4.9**

Redukasi Kriteria Ketepatan

No	Informan	Redukasi hasil wawancara
1	Bapak Imam	untuk programnya sudah kami dilaksanakan dengan tepat tapi masih ada hambatannya seperti hambatan dalam penangkapan gelandangan. Hambatannya banyak gelandangan yang kabur saat akan dilakukan penangkapan oleh satpol PP yg sedang bertugas
2	Bapak Imam	kami selalu memantau mereka biar sudah selesai dibina atau dilayani
3	Bapak Fiky	untuk bantuannya belum tepat karena untuk menangani pengemis dan gelandangan membutuhkan biaya yang cukup besar

4	Bapak Supryadi	kami selalu mencari tahu permasalahannya dan menyelesaikan permasalahan tersebut dengan baik-baik.
5	Bapak Fiky	untuk melakukan tugas seperti merazia mereka sudah melakukan dengan baik dan sudah tepat sasaran
6	Ibu Anisa	kami tidak akan kembali lagi menjadi pengemis/gelandangan karna disini sudah banyak dapat pengetahuan dari mereka seperti membuat keterampilan

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan dan hasil reduksi wawancara oleh peneliti maka deskripsi ketepatan yaitu untuk programnya sudah dilaksanakan dengan tepat tapi masih ada juga hambatannya seperti dalam penangkapan gelandangan. Karena ada gelandangan yang kabur pada saat dilakukan penangkapan oleh satpol PP yang bertugas. Dan juga mereka selalu memantau biar sudah selesai dibina atau dilayani. Untuk bantuannya belum tepat dan untuk melakukan tugas seperti merazia mereka selalu melakukan dengan baik dan sudah tepat sasaran. Dari salah satu klien menjelaskan bahwa tidak lagi menjadi gelandangan ataupun pengemis jika sudah keluar dari Liponsos karena banyak pengetahuan dari mereka seperti membuat keterampilan.

Dalam hal ini berkaitan dengan pelayanan kesejahteraan sosial kepada pengemis dan gelandangan belum tepat. Karena hasil yang diinginkan dari klien belum sesuai apa yang mereka harapkan.

#### **4.3. Pembahasan**

Pembahasan yang peneliti akan paparkan berikut ini adalah hasil wawancara yang dilaksanakan di Lingkungan Pondok Sosial (Liponsos) Keputih, Kecamatan Sukolilo menggunakan teknik wawancara dengan informan teknik

lain yang digunakan yaitu observasi dan dokumentasi yang bertujuan untuk menjawab satu rumusan masalah dan dan focus penelitian dalam evaluasi pelayanan kesejahteraan sosial kepada pengemis dan gelandangan dan focus terhadap peraturan wali kota no 22 tahun 2013 dan perwali no 36 tahun 2016 di Liponsos Keputih Kota Surabaya. Penelitian ini menggunakan teori William N. Dunn yang terdapat enam kriteria-kriteria evaluasi yaitu: kriteria efektivitas, kriteria efisiensi, kriteria kecukupan, kriteria kesamaan, kriteria responsivitas, kriteria ketepatan.

Hasil evaluasi berdasarkan kriteria-kriteria William N. Dunn, maka pelayanan sosial kepada pengemis dan gelandangan di Liponsos Keputih dapat disusun dalam bentuk tabel sebagai berikut:

**Tabel 4.10**

**Hasil evaluasi pelayanan sosial kepada pengemis dan gelandangan di Liponsos Keputih**

No	Kriteria	Hasil Evaluasi
1	Efektifitas	Sangat efektif
2	Efisiensi	Sangat efektif
3	Kecukupan	Sudah cukup
4	Kesamaan	Baik dan Merata
5	Responsivitas	Memuaskan
6	Ketepatan	Belum Tepat

Dari tabel diatas maka dapat dinyatakan bahwa hasil evaluasi pelayanan sosial kepada pengemis dan gelandangan di Liponsos Keputih secara

keseluruhan sebagian besar ada 4 (66%) kriteria yang hasil evaluasinya baik, ada 1 (16%) kriteria hasilnya sangat baik, dan ada 1 (16%) kriteria hasilnya tidak baik.

Ada beberapa faktor yang mendukung hasil penelitian sehingga sebagian besar (66%) kriteria hasilnya baik, dan 16% kriteria hasilnya sangat baik.

Faktor-faktor pendukung tersebut diantaranya:

1. Adanya perwali No. 36 Tahun 2016 tentang standar operasional prosedur dalam pelayanan kesejahteraan di Pondok Sosial Kota Surabaya

Dengan adanya peraturan walikota nomor 36 tahun 2016 tentang standar operasional prosedur dalam pelayanan kesejahteraan sosial yaitu adanya peningkatan untuk rehabilitasi sosial hasil razia dan memenuhi aspek kebutuhan fisik seperti sandang, papan dan pangan.

2. Sarana dan prasarana, Faktor pendukung dalam sarana dan prasarana yaitu mereka memberi pelatihan keterampilan terhadap klien seperti menjahit taplak meja, keset, vas bunga, bros dan juga memiliki mesin jahit yang layak dan memadai.
3. Kualitas sumber daya manusia yang meliputi penghuni gelandangan dan pengemis, pengurus dan pengelola yang dapat bekerja sama.

4. Pelayanan kepada pengemis dan gelandangan, upaya yang dilakukan di Liponsos keputih terhadap pengemis dan gelandangan adalah dengan cara memberikan bimbingan dan pelatihan dan mempunyai pelatih yang sesuai dengan bidangnya.
5. Administrasi pelayanan memberi pelayanan yang terbaik kepada pengemis dan gelandangan dan disabilitas
6. Dana untuk membiayai pelayanan sosial kepada pengemis dan gelandangan di Liponsos Keputih, di dukung oleh APBD dari dinas sosial Kota Surabaya.
7. Warga Surabaya pada umumnya maupun warga di sekitar Liponsos Keputih, Mendapat banyak dukungan dari banyak pihak terutama masyarakat
8. Sikap dan perilaku pengemis dan gelandangan yang dilayani di Liponsos Keputih, dengan adanya pembinaan dan bimbingan membuat pengemis dan gelandangan menjadikan mereka masyarakat yang sejahterah dan berorientasi
9. Satuan polisi pamong praja Surabaya, dengan adanya satpol PP mereka akan mengencarkan patroli dan pengawasan guna mengantisipasi maraknya penyandang masalah kesejahteraan sosial seperti pengemis dan gelandangan.

Selain itu juga ditemukan beberapa faktor yang kurang mendukung sehingga ada 1 (16%) kriteria yang hasilnya tidak baik. Faktor-faktor yang kurang mendukung tersebut diantaranya:

1. Besarnya dana untuk pelayanan sosial kepada pengemis dan gelandangan di Liponsos Keputih masih perlu ditingkatkan.

Untuk menangani gelandangan dan pengemis yang jumlahnya sangat banyak diperlukan biaya yang cukup besar. Akan tetapi menurut salah satu pegawai Liponsos dana yang diturunkan dari pemerintah sangat terbatas, sehingga penanganan yang dilakukan oleh pihak dinas sosialpun kurang begitu maksimal.

2. Pengemis dan gelandangan ada yang terkena razia dan mendapat pelayanan lebih dari satu kali, karena banyak pengemis dan gelandangan yang melawan pada saat melakukan pembinaan
3. Kemungkinan ada pengemis dan gelandangan yang tidak sesuai dengan kenyataan sebenarnya karena tidak adanya penyidikan atau penelitian tentang latar belakang mereka yang sesungguhnya,
4. Tidak adanya monitoring pengemis dan gelandangan yang sudah dikembalikan

Dalam penelitian ini peneliti mengalami hambatan dalam pengambilan data dilapangan, jika ditinjau menurut kriteria William N. Dunn tentang responsivitas, dan efektivitas maka peneliti menemukan beberapa

kendala/hambatan dilapangan yaitu: kurangnya responsivitas dari pada pegawai terkait dengan tujuan penelitian yang menyebabkan perolehan data kurang valid karena beberapa pegawai di Liponsos Keputih saling bertolak belakang untuk memberikan data terkait dengan kesejahteraan sosial kepada pengemis dan gelandangan sehingga peneliti tidak bisa mengambil data secara keseluruhan.

Dalam penelitian ini peneliti menemukan beberapa hal baru yang terjadi selama peneliti melakukan penelitian yaitu:

1. Pelaksana/petugas di Liponsos Keputih diharapkan lebih detail dalam melakukan pembinaan atau bimbingan yang diberikan kepada pengemis dan gelandangan.
2. Pengemis dan gelandangan untuk terus semangat dan berusaha membangun diri menjadi lebih baik, disiplin dan bertanggungjawab melalui pekerjaan dalam setiap kegiatan.

Adapun perbedaan dari penelitian-penelitian terdahulu seperti yang kita bahas dari atas persamaan penelitian. Penelitian terdahulu meneliti tentang Evaluasi pelaksanaan peraturan Darah Kota Pekan baru Nomor 12 Tahun 2008 tentang ketertiban sosial (studi kasus penanganan gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru). Perbedaannya yaitu focus penelitian saat ini yang dilakukan di Lingkungan Pondok Sosial (Liponsos) Keputih kecamatan Sukolilo. Sedangkan penelitian terdahulu untuk focus penelitiannya

dilaksanakan di Kota Pekanbaru. Hasil evaluasi 4 kriteria menunjukkan hasil baik, 1 kriteria sangat baik, dan 1 kriteria tidak baik.

Kriteria evaluasi menurut William N Dunn dapat diterapkan untuk mengevaluasi pelayanan sosial kepada pengemis dan gelandangan di Liponsos Keputih. Bahkan peneliti menemukan juga faktor-faktor pendukung dan faktor-faktor yang kurang mendukung.

Setelah menganalisis hasil penelitian dilapangan maka disimpulkan bahwa dalam hasil penelitian ini menyadari bahwa masih sangat kurang atau data-data yang diperoleh dilapangan masih kurang. Oleh karena itu harapannya kepada peneliti agar benar-benar menggali lagi informasi tentang pelayanan kesejahteraan kepada pengemis dan gelandangan untuk merekomendasikan peneliti berikutnya.



## **BAB V**

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

#### **5.1. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil temuan peneliti, wawancara dengan informan dan pembahasan yang dilakukan oleh peneliti. Adapun saran peneliti yang diharapkan dapat memberikan manfaat lebih lanjut. Penelitian ini mengacu pada indikator hasil evaluasi dengan kriteria-kriteria SOP dan William N. Dunn, Maka hasil penelitian yang ada di Lingkungan Pondok Sosial Keputih Kota Surabaya dapat diambil kesimpulan yaitu:

##### **a. Kriteria Standar Operasional Prosedur (SOP)**

Berdasarkan SOP di Liponsos Keputih yaitu sudah berjalan dengan baik dan sesuai peraturan yang diterapkan. Dalam pelayanan sosial dasar sudah terpenuhi sesuai dengan kebutuhan dan juga untuk pelayanan sosial seperti pelayanan pangan, sandang dan papan sudah disediakan.

##### **b. Kriteria Evaluasi**

###### **1. Kriteria Efektifitas**

Efektifitas yaitu terkait dengan pelayanan kesejahteraan sosial kepada pengemis dan gelandangan dengan melakukan proses

pendataan sesuai dengan kriteria yang dimaksud. Didalam penelitian ini dan wawancara lapangan terdapat fakta bahwa pihak Liponsos

telah melakukan tugas sesuai dengan kriteria-kriteria yang dimaksud.

## 2. Kriteria Efisiensi

Efisiensi yang dimaksud yaitu berkaitan sejauhmana usaha yang dilakukan dalam melaksanakan pelayanan kesejahteraan sosial kepada pengemis dan gelandangan di Lingkungan Pondok Sosial Keputih untuk mencapai hasil yang diinginkan sesuai target. Berdasarkan hasil wawancara dengan pihak kepala UPTD lapangan dan beberapa pegawai dalam pelayanan kesejahteraan sosial kepada pengemis dan gelandangan sudah sesuai yang ditargetkan.

## 3. Kriteria Kecukupan

Kecukupan yang dimaksud yaitu berkenaan dengan tingkat efektivitas untuk memuaskan suatu kebutuhan. Nilai dari klien terhadap petugas di Liponsos dengan adanya hasil wawancara dari klien mengatakan bahwa mereka sudah cukup dalam melakukan bimbingan.

## 4. Kriteria Kesamaan

Kesamaan berkaitan dengan biaya yang didistribusikan oleh pemerintah kepada Liponsos untuk bantuan terlebih khusus kepada pengemis dan gelandangan. Berdasarkan hasil wawancara dilapangan dengan pihak pegawai bahwa biaya atau dana yang

disalurkan di Liponsos dari APBD sudah diberikan dengan baik dan merata.

#### 5. Kriteria Responsivitas

Responsivitas berkenan dengan suatu kebijakan dari pemerintah memuaskan dengan adanya kantor Liponsos Keputih yang di nilai dari masyarakat. Seperti hasil wawancara dengan masyarakat sekitar Lingkungan Pondok Sosial Keputih

#### 6. Kriteria Ketepatan

Ketepatan yaitu dengan hasil atau tujuan dari kebijakan yang diberikan bernilai atau berguna bagi pengemis dan gelandangan. Dilihat berdasarkan tujuannya pelayanan kesejahteraan sosial kepada pengemis dan elandangan di Lingkungan Sosial Keputih Kota Surabaya belum tepat dalam melakukan tugasnya.

### **5.2. Saran**

Berdasarkan hasil pembahasan evaluasi pelayanan kesejahteraan sosial kepada pengemis dan gelandangan di Lingkungan Pondok Sosial Keputih Kota Surabaya, saran dari peneliti yaitu:

1. Bagi pemerintah Kota Surabaya untuk lebih memperhatikan dalam memberikan bantuan kepada penyandang masalah kesejahteraan

sosial di Liponsos Keputih sehingga mereka bisa melakukan program dan tidak lagi kewalahan dalam mencari modal.

2. Pelaksana/petugas di Liponsos Keputih diharapkan lebih detail dalam melakukan pembinaan atau bimbingan yang diberikan kepada pengemis dan gelandangan
3. Pengemis dan gelandangan untuk terus semangat dan berusaha membangun diri menjadi lebih baik, disiplin dan bertanggungjawab melalui pekerjaan dalam setiap kegiatan

## Daftar pustaka

- A.Friedlander Walter. 2011. Pengantar kesejahteraan sosial: Jakarta.
- Anggriana, T.M, dan Dewi, N.K. (2016). Identifikasi permasalahan gelandangan dan pengemis di UPT Rehabilitasi Sosial Gelandangan dan Pengemis. *Jurnal Ilmiah Psikologi* hlm 31-40.
- Agustino, Leo.2017. Dasar-dasar kebijakan publik (Edisi Revisi), Bandung: Alfabeta Cv.
- Bungin, B urhan.2011. Penelitian kualitatif. Jakarta: Kencana Predana Media Group.
- Dimas Dwi Irawan, 2013. Pengemis undercover rahasia seputar kehidupan pengemis. Jakarta. Hlm.6.  
Departemen Sosial RI.2005.Standar pelayanan minimal sosial:Jakarta.
- .2007. Standart pelayanan minimal pelayanan dan rehabilitasi sosial gelandangan dan pengemis, Jakarta.
- .2005.Standar pelayanan minimal pelayanan rehabilitasi sosial: Jakarta.
- Dwiyanto.2012. Manajemen pelayanan publik, peduli inklusif dan kolaboratif, Yogyakarta, Gajahmada University Press.
- Dunn, William.2003. Pengantar analisis publik edisi kedua, Yogyakarta: Gadjah Mada University Perss.
- Edi Suharto.2006.membangun masyarakat memberdayakan masyarakat. Bandung:PT Rafika Aditama.
- .2009.teori feminis dan pekerjaan sosial. Bandung hlm 2.
- Elly M. Setiadi. Usman Kolip.2011.pengantar sosiologi pemahaman fakta dan gejala permasalahan sosial:Teori, aplikasi dan pemecahannya. Jakarta:Raja Grafindo Persada.
- Fahrudin, Adi.2012. pengantar kesejahteraan sosial. Bandung: PT. Refika Aditama.  
2014.pengantar kesejahteraan sosial.Bandung:Rafika Aditama

- Huraerah.2011. pengorganisasian dan pengembangan masyarakat. Bandung:Humaniora.
- Hadi,Sutrisno.2004.metodologi research. Yogyakarta:Andi.
- Moh.Nazir, Ph.D. 2005. Metodologi penelitian.hlm.54.
- Moleong, Lexy. J.2016.Metododologi penelitian kualitatif edisi revisi. Bandung: PT, Remaja Rosda Karya.
2010. metodologi penelitian kualitatif.Bandung:Remaja rosda karya.
- 2006 .metodologi penelitian kualitatif. Bandung:PT Remaja Rosdakarya.
- 2014 metode penelitian kualitatif, edisi revisi.PT Remaja Rosdakarya Bandung.
- Miles,MB, Huberman, A.M, dan Saldana,J.2014.Qualitative Data Analysis, A Methods Sourcebook, Edition 3. USA:Sage Publication .Terjemahan Tjetjep Rohindi ,UI.Press.
- Milles,matew B dan Amichael Huberman.2007.Analisis data kualitatif buku sumber tentang metode-metode baru.Terjemahan Tjetjep Rohendi Rohisi. Jakarta :Universitas Indonesia.
- Murdiyanto.2012.penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS) dan potensi kesejahteraan sosial (PSKS) di daerah tertinggal Yogyakarta: B2P3KS.
- Muslim, M. 2013. Penanggulangan pengemis dan gelandangan Dikota Pekan baru.
- Nugroho, Riant Dwijodijoto.2003. Kebijakan publik: Formulasi, implementasi, evaluasi, Jakarta : PT.Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia.
- 2014 .Public policy. Jakarta:PT Elex Media Komputindo.
- Pujileksono, Sugeng.2016.perundang-undangan sosial dan pekerja sosial.Malang: setara press.
- Rochatun ,Isti.2011. eksploitasi anak jalanansebagai pengemis:Semarang
- Soerjono. 2002. Sosiologi suatu pengantar. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Soekanto, Soerjono. Sosiologi suatu pengantar. Jakarta: Rajawali pers, 2012.
- Slamet Santoso, Teori-teori sosial, (Bandung: Rafika Aditama, 2010). Hlm 111-112.
- Sudarsono.2012. kenakalan remaja. Rineka Cipta: Jakarta.
- Sugiyono .2012.Memahami penelitian kualitatif . Bandung:ALFABETA.

2014. Metode penelitian pendidikan pendekatan kuantitatif,kualitatif, dan R&D.Bandung:Alfabeta
- 2015.Metode penelitian kombinasi (Mix Methods). Bandung: Alfabeta
- 2009.Metode penelitian kuantitatif,kualitatif dan R&D,Bandung:Alfabeta
- 2018.Metode penelitian kuantitatif.Bandung: CV Alfabeta
- Siregar Eveline.2014. teori belajar dan pembelajaran.Ciawi-Bogor:PT Ghalia Indonesia.
- Soekanto, Soerjono.2002. sosiologi suatu pengantar. Jakarta:PT Raja Grafindo Persada.
- Soetomo.2008. masalah sosial dan upaya pemecahannya. Yogyakarta:pustaka pelajar.
- Suharto, Edi. 2010. membangun masyarakat memberdayakan masyarakat. Bandung: Alfabeta.
- Tahir Arifin. 2014. Buku ajar perilaku organisasi. penerbit Deepublish: Yogyakarta.
- Usman, 2008. Metodologi penelitian sosial. Jakarta: Bumi Aksara.
- Winarno, Budi.2014. Kebijakan publik (teori, proses, dan studi kasus) Edisi Revisi, Yogyakarta:CAPS (center of academic publishing service)
- 2013.Kebijakan publik teori proses dan studi kasus, cetakan pertama edisi dan revisi terbaru, Yogyakarta. CAPS (center of academic publishing service).
- Widodo, Joko.2007. Analisis kebijakan publik (konsep, dan aplikasi analisis proses kebijakan publik, IKAPI Jatim:Bayumedia Publishing.
2002. kebijakan publik, teori dan proses, Yogyakarta:Media Presindo.
- Wijaya, 2014. Epirical study praktek inovasi birokrasi dalam penanganan permasalahan gelandangan di Kota Surabaya.