

# IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PROGRAM PENANGANAN PENGEMIS GELANDANGAN ORANG TERLANTAR DAN PSIKOTIK JALANAN DI KOTA CIREBON

Raden Mahendra Haryo Bharoto<sup>1\*</sup>, Nursahidin<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Program Studi Administrasi, Universitas Swadaya Gunung Jati, Cirebon, Indonesia

<sup>2</sup>Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Program Studi Administrasi, Universitas Swadaya Gunung Jati, Cirebon, Indonesia

Email: haryo.bharoto81@gmail.com, nursahidin.sirod@yahoo.com



DOI: <http://dx.doi.org/10.33603/reformasi.v4i1>

Diterima: 19 Desember 2020; Direvisi: 22 Januari 2021; Dipublikasikan: Februari 2021

## ABSTRACT

*One of the problems related to social problems that have an impact on the disruption of public order and peace of society in border areas, including in the area of Cirebon City is Beggars, Homelessness, Displaced People (PGOT) and Street Psychotics. Efforts to handle the problem of beggars, homeless people, neglected people (PGOT) and street psychotics in the city of Cirebon aims to find out how the implementation of policies related to the regional apparatus which are executors and policy makers, especially the handling of homeless beggars and street psychotics such as providing services and providing guidance to homeless beggars and street psychotics, coordinating with related institutions handling street homeless beggars and street psychotics, so that it can be clearly identified factors that influence policies such as communication, resources, disposition, and bureaucratic structures. The research method used in the research is descriptive analysis using a qualitative approach with in-depth interviews, direct observation, and literature study. The field study was carried out through interviews with authorized officials / agencies on matters relating to the implementation of policies on the handling of homeless beggars and street psychotics. The results showed that the implementation of PGOT and Psychotic Street handling policies involved issues of social services, health services, population administration services and maintenance of peace and public order services.*

**Keywords:** Policy Implementation, Beggars, Homelessness, Neglected People (PGOT) and Street Psychotics

## I. LATAR BELAKANG

Dalam aktivitas sehari-hari kita sering mendengar istilah Pengemis, Gelandangan, Orang Terlantar (PGOT) serta Psikotik Jalanan. Istilah apapun yang dipakai semua itu merujuk pada orang-orang yang sering lalu lalang di jalanan demi mencari sesuap nasi bahkan untuk mempertahankan hidupnya. Kondisi seperti ini banyak dijumpai di berbagai wilayah terutama di pusat kota.

Adanya Pengemis Gelandangan Orang Terlantar (PGOT) dan Psikotik Jalanan tersebut dilatarbelakangi oleh beberapa faktor dan kondisi sosial ekonomi yang menjadi penyebab utamanya. Dengan

meningkatnya Pengemis, Gelandangan, Orang Terlantar dan Psikotik jalanan tentunya akan menimbulkan ketidakteraturan sosial masyarakat yang ditandai dengan ketidaknyamanan, ketidaktertiban dan juga mengganggu pemandangan suatu daerah ataupun kota. Realitas masyarakat lapisan bawah ini merupakan golongan masyarakat yang tidak mempunyai pekerjaan menentu, tidak mempunyai tempat untuk berteduh yang tetap, ataupun saudara-saudara yang dapat mengangkat kehidupan mereka. Mereka sering kali dianggap sebagai penyebab keresahan dan kerusakan masyarakat, sering juga dianggap sebagai

sampah masyarakat, pengacau atau perusak keindahan kota.

Mereka jarang diperhitungkan dan sering kali diabaikan bahkan terpinggirkan dalam suatu lingkungan masyarakat dan tidak dianggap keberadaannya. Padahal di sisi lain mereka merupakan warga Negara yang memiliki hak dan kewajiban yang sama, sehingga mereka perlu diberikan perhatian yang sama untuk mendapatkan penghidupan yang layak sebagaimana UUD 1945 pasal 34 ayat 1 yang berbunyi “Fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh Negara”.

Untuk mengatasi masalah tersebut Pemerintah Daerah Jawa Barat dan Jawa Tengah melakukan suatu upaya dengan dibuatkannya kesepakatan bersama dan perjanjian kerjasama dalam hal penanganan Pengemis, Gelandangan, Orang Terlantar dan Psikotik Jalanan.

Kerjasama ini merupakan suatu bentuk kepedulian daerah–daerah disekitar perbatasan Jawa barat – Jawa tengah terhadap kaum PGOT dan Psikotik Jalanan yang dituangkan dalam Mou Kesepakatan Bersama Dan Perjanjian Kerjasama Tentang Sinergitas Penanganan Permasalahan Pengemis, Gelandangan, Orang Terlantar Dan Psikotik Jalanan Secara Terpadu Di Wilayah Perbatasan Jawa Barat Bagian Timur Dan Jawa Tengah Bagian Barat.

Kerjasama ini dilakukan mengingat masing-masing daerah memiliki keterbatasan dalam penanganan Pengemis, Gelandangan, Orang Terlantar dan Psikotik Jalanan terutama dari segi sarana prasarana seperti:

1. Balai rehabilitasi sosial
2. Rumah singgah/*shelter*
3. Panti di masing – masing kabupaten / kota dan
4. Keterbatasan anggaran operasionalnya.

Akan tetapi di dalam pelaksanaannya masih terdapat hambatan yang di hadapi oleh Pemerintah Kota Cirebon khususnya dan Dinas terkait yang terlibat dalam perjanjian kerjasama tersebut yaitu Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Cirebon.

Berdasarkan hasil survey penelitian diketahui bahwa pada kenyataannya dalam pelaksanaan penanganan Pengemis, Gelandangan, Orang Terlantar dan Psikotik Jalanan khususnya di Kota Cirebon masih belum optimal dikarenakan oleh beberapa faktor diantaranya yaitu masih belum tersedia rumah singgah atau panti/balai rehabilitas untuk penanganan Pengemis, Gelandangan, Orang Terlantar dan Psikotik Jalanan, hal tersebut dikarenakan tidak tersedianya anggaran yang memadai, dalam hal ini pemerintah kurang memberikan dukungan terhadap program penanganan ini, sehingga penanganan Pengemis, Gelandangan, Orang Terlantar dan Psikotik Jalanan yang tidak memiliki identitas, pasca penjangkaran dilakukan secara lempar buang di daerah perbatasan dan hal itu di anggap kurang manusiawi. Selain itu penanganan Pengemis, Gelandangan, Orang Terlantar dan Psikotik Jalanan juga membutuhkan penanganan khusus, dalam hal ini Dinas Sosial Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Cirebon belum memiliki sumber daya yang kompeten terkait penanganan masalah pembinaan tersebut.

Padahal dalam isi perjanjian kerjasama tersebut setiap kabupaten/kota diharuskan memiliki rumah singgah, akan tetapi dalam pelaksanaannya pemerintah kurang mendukung khususnya terkait anggaran sehingga sampai saat ini pembangunan rumah singgah masih belum direalisasikan.

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka yang menjadi fokus masalah dalam penelitian ini Bagaimana Implementasi Kebijakan Program Penanganan Pengemis Gelandangan Orang Terlantar dan Psikotik Jalanan di Kota Cirebon.

## II. METODE PENELITIAN

Penelitian yang digunakan dalam penelitian adalah deskriptif analisis menggunakan pendekatan kualitatif dengan wawancara mendalam, observasi langsung, dan studi kepustakaan. Studi lapangan

dilakukan melalui wawancara dengan pegawai dinas/instansi yang berwenang mengenai hal yang berkaitan dengan implementasi kebijakan program penanganan pengemis gelandangan orang terlantar dan Psikotik Jalanan.

### III. HASIL DAN PEMBAHASAN

Dari penelitian yang telah dilaksanakan, mulai dari input, proses sampai dengan output dalam wawancara pada narasumber diperoleh hasil sebagai berikut ;

Implementasi kebijakan merupakan suatu pelaksanaan daripada kebijakan atau keputusan-keputusan yang telah dibuat dan disepakati bersama sebelumnya, dalam hal ini kebijakan dibuat untuk mengatasi suatu masalah yang terjadi dalam lingkup kehidupan khususnya yang terjadi pada masyarakat.

Dalam tahap kebijakan, implementasi merupakan suatu tahapan penting, dimana implementasi ini dapat mengukur tingkat keberhasilan suatu program atau kebijakan yang telah dibuat sehingga pada akhirnya apabila suatu program atau kebijakan tersebut dapat terlaksana dengan baik, maka kebijakan tersebut dapat dikatakan berhasil. Apabila sebaliknya, maka perlu adanya evaluasi kebijakan agar kebijakan tersebut dapat berjalan secara efektif.

Pelaksanaan program penanganan Pengemis Gelandangan Orang Terlantar (PGOT) dan Psikotik Jalanan yang dijalankan oleh Dinas Sosial Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Cirebon yang berkoordinasi dengan berbagai instansi terkait yaitu Satuan Polisi Pamong Praja Kota Cirebon dalam hal ini yang menangani penjaringan PGOT dan Psikotik Jalanan, Dinas Kesehatan yang menangani PGOT dan eks Psikotik Jalanan yang mengalami gangguan jiwa ataupun hal-hal yang berkaitan dengan tindakan medis, serta Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cirebon yang berkaitan dengan identitas PGOT dan PsikotikJalanan.

Dalam proses implementasi kebijakan terdapat beberapa faktor yang

mempengaruhi suatu kebijakan apakah kebijakan tersebut berhasil terlaksana atau tidaknya. Terdapat empat variable yang dapat mempengaruhi implementasi kebijakan (*Menurut George C. Edward III*) yaitu sebagai berikut:

#### 1. Komunikasi

Suatu kebijakan dapat dilaksanakan dengan baik apabila terjadi komunikasi yang efektif antara pelaksana program kebijakan dengan para kelompok sasaran. Hal ini menjadi penting karena semakin tinggi pengetahuan kelompok sasaran atas program, maka akan mengurangi tingkat penolakan dan kekeliruan dalam mengaplikasikan program dan kebijakan dalam ranah yang sesungguhnya.

Komunikasi yang efektif dapat terjadi apabila informasi mengenai kebijakan tersebut diinformasikan secara akurat dan tepat sasaran sehingga meminimalisir terjadinya salah pengertian atau (miskomunikasi). Dalam proses komunikasi terdapat beberapa hal yang akan mempengaruhi apakah komunikasi tersebut berjalan baik atau tidak, hal tersebut diantaranya adalah transmisi, kejelasan, konsistensi, pemahaman tupoksi dari tiap dinas terkait, koordinasi, serta sosialisasi kebijakan program penanganan PGOT dan Psikotik Jalanan.

Hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa untuk hal komunikasi yang dilakukan oleh Dinas Sosial Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Cirebon dengan instansi terkait penanganan PGOT dan Psikotik Jalanan sudah berjalan dengan baik, akan tetapi masih belum terintegrasi karena masih bersifat melakukan verifikasi PGOT dan Psikotik Jalanan hasil penjaringan Satpol PP, kemudian jejaring dengan instansi terkait untuk penanganan lebih lanjut baik untuk PGOT dan Psikotik yang teridentifikasi maupun yang tidak teridentifikasi.

Dinas sosial melakukan perlindungan anak (yang dalam hal ini adalah anak-anak yang turun kejalan), reunifikasi keluarga bagi yang terjaring oleh Satpol PP dan melakukan dukungan posko sosial, dengan

harapan mereka yang terjaring tidak kembali lagi ke jalan.

## 2. Sumber Daya

Sumber daya yaitu menunjuk pada setiap kebijakan harus didukung oleh sumber daya yang memadai. Baik dalam segi sumber daya manusianya maupun sumber daya finansialnya. Keduanya memiliki peranan penting dan saling berkaitan antar satu sama lain, serta harus diperhatikan dalam implementasi program/kebijakan pemerintah. Sebab tanpa kehandalan implementor, kebijakan menjadi kurang enerjik dan berjalan lambat serta seadanya. Sedangkan sumber daya finansial menjamin keberlangsungan program/kebijakan. Tanpa ada dukungan finansial yang memadai maka kebijakan tidak akan berjalan secara efektif dan cepat dalam mencapai tujuan dan sasaran. Maka dari itu keduanya harus diperhatikan agar menjamin keberlangsungan program.

Hasil penelitian Kota Cirebon tidak ada Selter (tempat menampung) untuk menampung PGOT, Permasalahan PGOT di kota Cirebon diantaranya adalah banyaknya PGOT yang transit, mereka biasanya di kota Cirebon untuk beberapa waktu kemudian mereka kembali lagi menuju kota lain, sehingga PGOT di Kota Cirebon selalu ada.

PGOT umumnya adalah karena masalah ekonomi, sehingga walaupun sudah dibina mereka tetap kembali lagi ke jalan. Untuk anak jalanan ada juga mereka yang umpet-umpetan dengan orantuanya, sehingga orangtuanya tidak tahu kalau anaknya itu selalu ada dijalan.

PGOT umumnya takut kalau ada razia dari Satpol PP, sehingga sering terjadi kejar-kejaran antar anggota dengan PGOT bahkan ada juga yang melakukan perlawanan.

PGOT yang ada di Kota Cirebon umumnya berasal dari luar Kota Cirebon kurang lebih sebanyak 70%, sedangkan yang berasal dari Kota Cirebon sebanyak 30%.

Sumber daya manusia yaitu petugas dalam hal penanganan ketertiban masih

kurang, karena anggota yang ada sekitar 70 (tujuh puluh) orang untuk mengamankan beberapa Peraturan daerah yang ada di Kota Cirebon, untuk menangani PGOT masih kurang personil, dimana untuk melakukan razia/pengamanan PGOT itu idealnya oleh 20 (dua puluh) orang tapi hanya dilakukan oleh 10 (sepuluh) orang saja.

Berkaitan dengan sumber daya anggaran tidak ada anggaran khusus untuk menanggapi PGOT dan Psikotik Jalanan.

Anggaran yang ada di Dinas Sosial adalah anggaran untuk OTDT (Orang Teralantar Di Perjalanan), jadi kalau memang perlu biaya untuk PGOT maka menggunakan anggaran OTDT tersebut.

## 3. Disposisi

Dalam implementasi kebijakan faktor penentu keberhasilan bukan hanya sejauh mana para pelaku kebijakan tersebut menjalankan kebijakan secara efektif, akan tetapi harus memiliki kemampuan dalam melaksanakan program sehingga dalam praktiknya tidak terjadi ketimpangan dengan program yang telah ditetapkan.

Hasil penelitian Susuai tupoksi sudah melaksanakan tugas dengan sebaik-baiknya dan semaksimal mungkin dengan kemampuan sumber daya manusia dan fasilitas yang ada

## 4. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi menunjuk bahwa suatu birokrasi menjadi penting dalam implementasi kebijakan. Aspek struktur birokrasi ini mencakup dua hal penting yaitu mekanisme dan hubungan antar badan pelaksana terkait. Mekanisme pelaksanaan program biasanya sudah ditetapkan melalui *Standar Operating Procedure (SOP)* yang dicantumkan dalam *guideline* program/kebijakan.

Melaksanakan tugas penanganan PGOT dan Psikotik Jalanan di Kota Cirebon sesuai dengan SOP yaitu diawali dengan Surat Tugas/ Surat Perintah dari Kepala Satuan Pol PP, kemudian melakukan penjaringan. Setelah penjaringan diidentifikasi dan masuk database.

Bekerjasama dengan Dinas Sosial untuk penanganan selanjutnya apakah PGOT itu langsung dikembalikan kepada keluarganya atau perlu penanganan medis dulu.

Kota Cirebon merupakan kota transit, sehingga dengan adanya perjajian kerjasama tentang penanganan PGOT dan Psikotik Jalanan, maka PGOT terjaring di kota Cirebon dikembalikan ke kota asalnya, sedangkan PGOT dan Psikotik Jalanan yang teridentifikasi keluarganya dikembalikan kepada keluarganya, kemudian PGOT dan Psikotik Jalanan yang ditemukan dalam kondisi sakit (fisik atau jiwa) direkomendasikan untuk dirawat di RS dan dikembalikan kepada keluarganya setelah sembuh dan PGOT dan Psikotik Jalanan yang tidak diketemukan keluarganya dikirim ke panti rehabilitasi (panti asuhan dan panti jompo).

### Strategi dan Upaya-upaya yang dilakukan untuk tercapainya optimalitas kebijakan.

Implementasi suatu kebijakan tentunya tidak akan terlepas dari berbagai hambatan yang akan dihadapi. Dalam mengimplementasikan kebijakan mengenai program penanganan Pengemis Gelandangan Orang Terlantar (PGOT) dan Psikotik Jalanan dilakukan dengan cara diantaranya sebagai berikut:

1. Melakukan Pengajuan Anggaran  
Dinas/instansi yang terkait dalam koordinasi dengan Dinas Sosial Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Cirebon harus melakukan pengajuan anggaran dan diharapkan mendapat respon dari pemerintah mengenai program penanganan PGOT dan Psikotik Jalanan, karena apabila anggaran yang tersedia tidak memadai maka pelaksanaannya akan tidak berjalan secara efektif.
2. Pengadaan Sumber Daya Manusia yang Kompeten  
Upaya yang harus dilakukan Dinas/instansi menyediakan sumber daya manusia yang memang memiliki kemampuan dalam bidangnya khususnya terkait penanganan PGOT dan Psikotik Jalanan.

3. Mengadakan Fasilitas  
Upaya yang harus dilakukan oleh Dinas/instansi harus menganggarkan untuk fasilitas dalam hal ini pembangunan rumah singgah yang dapat menunjang pelaksanaan program penanganan PGOT dan Psikotik Jalanan dikota Cirebonserta menyediakan pusat informasi dan sentra edukasi, rehabilitasi sosial dan penanganan Psikotik Jalanan.
4. Patisipasi Masyarakat  
Dalam hal ini dukungan dan peran dari berbagai kalangan dibutuhkan. Terutama dari keluarga yang memang memiliki kewajiban untuk melakukan pembinaan lanjut pasca rehabilitasi agar penyandang disabilitas mental ini tidak terisolasi dari lingkungan sosialnya dan dapat hidup bermasyarakat seperti hal layak pada umumnya.

### IV. SIMPULAN

Berdasarkan pembahasan di atas dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan program penanganan PGOT dan Psikotik Jalanan di Kota Cirebon sudah dilaksanakan namun belum maksimal, hal ini dikarenakan terdapat berbagai hambatan seperti penanganan PGOT dan Psikotik Jalanan tersebut belum terfasilitasi dengan baik, anggaran yang belum memadai, sumber daya manusia yang belum kompeten, sehingga implementasi daripada kebijakan tersebut belum terealisasi secara optimal.

### DAFTAR PUSTAKA

- Agus Purwanto, Erwan dan Dyah Ratih Sulistyastuti. 2002. *Implementasi Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gava Media
- Agustino, Leo. 2006. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: CV. Alfabeta
- Indiahono, Dwiyanto. 2009. *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis*. Yogyakarta: Gava Media
- Khaerul, Umam. 2010. *Perilaku Organisasi*. Bandung: Pustaka Setia Moleong, Lexy J. 2011. *Metode Penelitian Kualitatif*.

- Bandung PT. Remaja Rosdakarya  
Soetari, Endang. 2014. *Kebijakan Publik*.  
Bandung: CV. Pustaka Setia Sugiyono.  
2007. *Metode Penelitian Kuantitatif  
Kualitatif Dan R&D*. Bandung: CV.  
Alfabeta  
Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 34 Ayat  
1  
Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013  
tentang Administrasi Kependudukan  
Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009  
tentang Kesejahteraan Sosial Undang-  
Undang Nomor 18 Tahun 2014 tentang  
Kesehatan Jiwa  
Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014  
tentang Pemerintah Daerah telah  
mengalami perubahan kedua menjadi  
Undang-Undang Nomor 09 tahun 2015  
tentang Pemerintah Daerah