

**SINERGITAS DALAM PENANGANAN PENGEMIS, GELANDANGAN
DAN ORANG TERLANTAR DI KABUPATEN KUDUS
PROVINSI JAWA TENGAH**

Dentyana Choirunisa Handayani

NPP. 32.0425

Asdaf Kabupaten Kudus, Provinsi Jawa Tengah
Program Studi Praktik Perpolisian Tata Pamong

Email: dentyanahandayani@gmail.com

Pembimbing Skripsi: Dr. Dra. Eva Eviany, M. Si

ABSTRACT

Problem Statement (Kesenjangan Penelitian): The social issue marked by the increasing number of beggars, Vagrant, Neglected Persons (PGOT) in Kudus Regency has impacted environmental comfort, public order, and social tranquility. **Purpose:** This study aims to describe and analyze the synergy between the Civil Service Police Unit (Satpol-PP) and the Social Affairs Office of Kudus Regency in handling PGOT. **Result:** The results show that synergy between Satpol-PP and the Social Affairs Office has been established through communication and coordination, realized in the form of routine operations, social rehabilitation, coaching, and skills training. However, the implementation still faces several obstacles, such as limited budget, inadequate facilities and infrastructure, and low public awareness. Therefore, a more effective and sustainable synergy is needed to optimize PGOT handling and support the realization of public order and community protection in Kudus Regency. **Conclusion:** The conclusion of this study is that the synergy between Satpol-PP and the Social Service still need to be optimized. **Keywords:** Synergy, Beggars, Vagrants, Neglected Persons

ABSTRAK

Permasalahan (Kesenjangan Penelitian): Permasalahan sosial berupa meningkatnya jumlah pengemis, gelandangan, dan orang terlantar yang berdampak pada kenyamanan lingkungan, ketenteraman, dan ketertiban umum di Kabupaten Kudus. **Tujuan:** Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis sinergitas antara Satuan Polisi Pamong Praja dan Dinas Sosial Kabupaten Kudus dalam penanganan PGOT. **Metode:** Penelitian ini peneliti menggunakan teori sinergitas oleh Najiyati dan Rahmat dengan menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif dan pendekatan induktif serta menggunakan teknik observasi, wawancara dan dokumentasi. **Hasil/Temuan:** Hasil penelitian menunjukkan bahwa sinergitas antara Satpol-PP dan Dinas Sosial telah terjalin melalui komunikasi dan koordinasi, baik dalam bentuk razia rutin, rehabilitasi sosial, pembinaan, hingga pelatihan keterampilan. Namun demikian, masih terdapat berbagai hambatan, seperti keterbatasan anggaran, sarana prasarana, dan rendahnya kesadaran masyarakat. Oleh karena itu, dibutuhkan penguatan sinergitas yang lebih efektif dan berkelanjutan agar upaya penanganan PGOT dapat lebih optimal dan berkontribusi dalam menciptakan ketertiban serta perlindungan masyarakat di Kabupaten Kudus. **Kesimpulan:** Kesimpulan penelitian ini yakni sinergitas antara Satpol PP dan Dinas Sosial masih harus di optimalkan. **Kata kunci:** Sinergitas, Pengemis, Gelandangan, Orang Terlantar

I. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Fenomena pengemis, gelandangan, dan orang terlantar (PGOT) merupakan salah satu permasalahan sosial yang kerap dijumpai di berbagai daerah, termasuk di Kabupaten Kudus, Provinsi Jawa Tengah. Poerwadarminta (1991) mendefinisikan pengemis, gelandangan, dan orang terlantar sebagai orang yang meminta-minta karena tidak mampu mencukupi kebutuhan hidupnya serta seseorang yang tidak diperhatikan atau dipelihara. Keberadaan mereka tidak hanya mencerminkan kondisi sosial-ekonomi yang belum merata, tetapi juga menimbulkan dampak terhadap ketertiban umum, estetika kota, dan permasalahan kesejahteraan sosial. PGOT sering kali hidup dalam kondisi yang tidak layak dan rentan terhadap eksploitasi maupun kekerasan.

Kebijakan publik merupakan serangkaian tindakan yang dirancang untuk mencapai tujuan tertentu dalam masyarakat (Abidin, 2012). Pemerintah dalam membuat suatu kebijakan publik, memiliki tanggung jawab dalam menangani permasalahan ini melalui kebijakan dan program yang melibatkan berbagai pihak. Kybernologi memperkenalkan paradigma baru dalam memahami dinamika pemerintahan yang bersifat adaptif dan sistemik (Ndraha, 2003). Namun, penanganan PGOT tidak dapat dilakukan secara parsial atau sektoral, melainkan memerlukan sinergitas antara berbagai instansi dan elemen masyarakat. Dalam konteks ini, sinergitas antar lembaga pemerintah daerah, Dinas Sosial, Satpol-PP serta peran masyarakat menjadi krusial guna menciptakan penanganan yang komprehensif dan berkelanjutan.

Di Kabupaten Kudus, penanganan terhadap PGOT telah dilakukan melalui berbagai program, seperti razia terpadu, pembinaan sosial, dan reintegrasi ke dalam masyarakat. Meski demikian, permasalahan ini masih terus muncul, yang mengindikasikan bahwa upaya yang dilakukan belum sepenuhnya efektif. Oleh karena itu, penting untuk mengkaji bagaimana bentuk sinergitas yang dibangun antar lembaga dan faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi keberhasilan atau hambatan dalam penanganan PGOT.

Penelitian ini menjadi relevan dalam rangka mengidentifikasi sejauh mana sinergitas antar pihak dapat memperkuat efektivitas kebijakan penanganan PGOT di Kabupaten Kudus, serta memberikan rekomendasi kebijakan yang lebih integratif dan aplikatif sesuai dengan konteks lokal.

1.2. Kesenjangan Masalah yang Diambil (GAP Penelitian)

Berbagai penelitian terdahulu telah banyak membahas tentang penanganan pengemis, gelandangan, dan orang terlantar (PGOT), baik dari perspektif peran instansi pemerintah maupun dari sisi pelaksanaan kebijakan sosial. Namun demikian, terdapat beberapa kesenjangan yang dapat diidentifikasi. Pertama, sebagian besar penelitian hanya menekankan pada pelaksanaan tugas masing-masing instansi secara sektoral, tanpa mengulas secara komprehensif bagaimana bentuk sinergitas lintas sektoral, khususnya antara Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol-PP) dan Dinas Sosial, dalam menangani PGOT. Padahal, dalam konteks pemerintahan daerah, keberhasilan penanganan PGOT sangat bergantung pada kerja sama yang terstruktur dan harmonis antara lembaga penegak perda dan lembaga kesejahteraan sosial. Kedua, banyak penelitian terdahulu hanya terbatas pada identifikasi hambatan dan kendala operasional, seperti keterbatasan anggaran, sarana prasarana, serta kurangnya sumber daya manusia, tanpa mengkaji lebih lanjut bagaimana instansi-instansi tersebut berupaya mengatasi kendala tersebut melalui pendekatan sinergis yang konkret.

Ketiga, sebagian besar studi yang ada juga tidak menyinggung partisipasi aktif masyarakat atau pemanfaatan teknologi dalam sistem pelaporan maupun pelibatan publik dalam penanganan PGOT. Penelitian yang dilakukan oleh penulis mencoba mengisi kekosongan tersebut dengan mengangkat inovasi kebijakan di Kabupaten Kudus, yakni melalui Sistem Informasi Aduan Masyarakat (SIAMAT), sebagai media pelaporan daring oleh masyarakat terhadap keberadaan PGOT di lingkungan mereka. Inovasi ini merupakan bentuk kolaborasi nyata antara Satpol-PP dan Dinas Sosial yang belum banyak dikaji dalam penelitian sebelumnya. Keempat, penelitian terdahulu umumnya dilakukan di wilayah-wilayah perkotaan besar, seperti Kota Bandar Lampung, Kabupaten Sidoarjo, Kabupaten Temanggung, dan Kabupaten Karimun, yang memiliki karakteristik demografi, ekonomi, dan kebijakan daerah yang berbeda dengan Kabupaten Kudus. Padahal, dinamika PGOT di Kudus memiliki kekhasan tersendiri, terutama dengan adanya lokasi-lokasi wisata religi yang menjadi titik kumpul PGOT dan tingginya mobilitas urbanisasi akibat pertumbuhan industri.

Oleh karena itu, penelitian ini menjadi penting untuk mengisi gap dalam literatur dengan pendekatan yang lebih kontekstual, integratif, dan aplikatif. Fokus penelitian ini tidak hanya pada aspek pelaksanaan penertiban dan pembinaan PGOT, tetapi juga pada pola komunikasi dan koordinasi antarinstansi, hambatan yang dihadapi dalam menjalin sinergi, serta strategi-strategi perbaikan yang diperlukan untuk mewujudkan ketertiban umum yang berkelanjutan. Dengan kata lain, penelitian ini hadir untuk memberikan kontribusi ilmiah yang lebih mendalam terhadap pemahaman tentang sinergitas dalam penanganan PGOT secara lokal dan menjawab keterbatasan dalam studi-studi terdahulu yang cenderung bersifat umum, sektoral, dan kurang inovatif.

1.3 Penelitian Terdahulu

Penelitian ini terinspirasi oleh beberapa penelitian terdahulu yang membahas pentingnya sinergi antarorganisasi perangkat daerah (OPD) dalam mendalami isu penanganan pengemis, gelandangan, dan orang terlantar (PGOT), sejumlah penelitian terdahulu telah memberikan kontribusi penting yang dapat menjadi landasan awal dalam penelitian ini. Penelitian oleh M. Fareza Akbar (2024) mengenai sinergitas Satpol-PP dan Dinas Sosial di Kota Bandar Lampung menemukan bahwa meskipun kerja sama antarinstansi telah berjalan, keterbatasan sarana prasarana dan sumber daya manusia menjadi penghambat utama dalam efektivitas penanganan PGOT. Hal serupa juga ditemukan oleh Reyhan Ardi Fekamahsa (2024) yang meneliti sinergitas kedua instansi tersebut di Kabupaten Temanggung. Ia menekankan pentingnya komunikasi dan koordinasi sebagai faktor pendukung sinergi, tetapi

menggarisbawahi kendala berupa kurangnya anggaran, minimnya kesadaran masyarakat, dan keterbatasan personel sebagai tantangan yang belum tertangani secara optimal.

Sementara itu, penelitian oleh Moch. Raffy Syawal (2023) di Kabupaten Sidoarjo menunjukkan bahwa perlindungan terhadap Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) masih menghadapi hambatan besar, baik dari sisi teknis seperti prosedur operasional yang belum baku, maupun dari sisi nonteknis seperti ketidakkooperatifan para PGOT terhadap petugas. Penelitian ini menggunakan model analisis Miles dan Huberman yang menekankan pentingnya reduksi data, tampilan data, dan penarikan kesimpulan dalam memahami dinamika kebijakan sosial di daerah. Kemudian, Mayang Putri (2021) dalam penelitiannya di Kabupaten Nganjuk lebih menekankan pada peran Satpol-PP secara tunggal dalam melakukan penertiban PGOT. Ia menyimpulkan bahwa kendala utama adalah rendahnya kesadaran masyarakat serta terbatasnya jumlah personel Satpol-PP yang menyebabkan pelaksanaan kebijakan tidak maksimal.

Selain itu, Istanada Nurika Hassannah (2022) dalam kajiannya di Kabupaten Karimun menyoroti implementasi Peraturan Bupati Nomor 49 Tahun 2019 dalam penanganan gepeng dan menemukan bahwa meskipun peran formal dari Satpol-PP dan Dinas Sosial telah dijalankan, realisasinya di lapangan masih terkendala oleh minimnya anggaran, kurangnya fasilitas, serta hambatan internal dari PGOT sendiri. Seluruh penelitian tersebut memiliki kesamaan dalam hal penggunaan pendekatan deskriptif kualitatif dan identifikasi kendala struktural yang menghambat efektivitas penanganan PGOT. Namun demikian, penelitian-penelitian terdahulu tersebut belum secara spesifik meneliti sinergitas yang dibangun melalui pendekatan inovatif, seperti integrasi teknologi informasi atau pelibatan masyarakat dalam pelaporan, seperti yang dilakukan di Kabupaten Kudus melalui Sistem Informasi Aduan Masyarakat (SIAMAT).

Dengan demikian, penelitian ini hadir untuk mengisi celah yang belum banyak disentuh oleh studi sebelumnya, yaitu dengan memfokuskan pada pola sinergitas Satpol-PP dan Dinas Sosial dalam konteks lokal Kabupaten Kudus yang memiliki dinamika sosial dan kebijakan khas, serta menghadirkan inovasi dalam sistem pelaporan dan pelayanan publik. Hal ini sekaligus menunjukkan bahwa penelitian ini memiliki kebaruan (novelty) baik dari aspek wilayah kajian, pendekatan analisis, maupun fokus tematik yang lebih spesifik dan aplikatif.

Penelitian ini juga merujuk pada beberapa studi internasional yang memberikan perspektif komparatif dan mendalam mengenai sinergitas antarinstansi dalam penanganan masalah sosial, khususnya terkait dengan pengemis, gelandangan, dan orang terlantar (PGOT). Fitzpatrick dan Stephens (2014) dalam penelitiannya menyoroti bagaimana sistem kesejahteraan sosial dan nilai-nilai masyarakat memengaruhi strategi penanganan tunawisma di berbagai negara. Mereka menemukan bahwa keberhasilan program penanganan tunawisma sangat ditentukan oleh adanya kolaborasi lintas sektor yang kuat dan dukungan kebijakan yang berkelanjutan. Penelitian ini relevan dengan konteks Kabupaten Kudus, di mana kolaborasi antara Satpol-PP dan Dinas Sosial menjadi kunci dalam upaya penanganan PGOT.

Selanjutnya, Emerson, Nabatchi, dan Balogh (2012) mengembangkan kerangka kerja kolaboratif yang menekankan pentingnya kepemimpinan bersama, komunikasi antarlembaga, dan kapasitas kelembagaan dalam menyelesaikan masalah-masalah kompleks. Penelitian ini menunjukkan bahwa sinergitas antarinstansi pemerintahan dalam pelayanan publik perlu dikelola melalui mekanisme koordinasi yang formal dan informal. Temuan ini mendukung kebutuhan akan peningkatan efektivitas komunikasi dan koordinasi antara Satpol-PP dan Dinas Sosial yang juga ditemukan dalam penelitian ini.

Sementara itu, Tsukamoto dan Vogel (2004) meneliti peran pemerintah daerah dalam pelayanan kesejahteraan sosial dan menemukan bahwa pendekatan kolaboratif dalam pelayanan publik meningkatkan efisiensi serta kualitas respons terhadap kebutuhan sosial. Mereka menekankan

pentingnya adanya pembagian peran yang jelas dan sistem pelaporan yang transparan antarinstansi. Hal ini sejalan dengan inovasi yang diterapkan di Kabupaten Kudus, seperti penggunaan Sistem Informasi Aduan Masyarakat (SIAMAT) sebagai bentuk kolaborasi berbasis teknologi dalam mendeteksi dan menangani keberadaan PGOT secara cepat dan tepat.

1.4. Pernyataan Kebaruan Ilmiah

Penelitian ini memiliki kebaruan ilmiah yang terletak pada pendekatan dan fokus analisis yang digunakan dalam mengkaji sinergitas antara Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol-PP) dan Dinas Sosial dalam penanganan pengemis, gelandangan, dan orang terlantar (PGOT) di Kabupaten Kudus. Berbeda dengan penelitian terdahulu yang cenderung hanya mendeskripsikan fungsi dan peran masing-masing instansi dalam penanganan PGOT secara umum, penelitian ini secara khusus menyoroti bagaimana komunikasi dan koordinasi dijalankan secara terstruktur antara dua instansi utama dalam konteks lokal Kabupaten Kudus. Kebaruan lainnya terletak pada identifikasi dan analisis terhadap penggunaan inovasi teknologi informasi berupa aplikasi Sistem Informasi Aduan Masyarakat (SIAMAT), yang memungkinkan partisipasi aktif masyarakat dalam pelaporan keberadaan PGOT secara daring. Pendekatan ini belum banyak ditemukan dalam studi serupa yang lebih menekankan pada model konvensional dan masih mengandalkan intervensi top-down. Selain itu, penelitian ini mengangkat dimensi keterlibatan masyarakat secara lebih mendalam, tidak hanya sebagai objek kebijakan, tetapi juga sebagai subjek yang berperan aktif dalam proses penanganan PGOT. Dengan latar geografis dan karakteristik sosial Kabupaten Kudus yang khas sebagai daerah dengan intensitas urbanisasi dan lokasi wisata religi yang tinggi, penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi ilmiah baru dalam memperluas pemahaman tentang sinergitas lintas sektor dalam kebijakan sosial, serta memberikan model pendekatan yang dapat direplikasi di daerah lain dengan menyesuaikan karakter lokal masing-masing.

1.5. Tujuan

Penelitian ini bertujuan menganalisis bagaimana sinergitas dalam penanganan pengemis, gelandangan, dan orang terlantar di Kabupaten Kudus Provinsi Jawa Tengah.

II. METODE

Sanjaya (2015) menjelaskan bahwa dalam penelitian pendidikan, pemilihan metode yang tepat sangat menentukan kualitas hasil penelitian. Pada penelitian ini, penulis menggunakan metode pendekatan kualitatif deskriptif. Penelitian kualitatif merupakan penelitian yang menempatkan penulis sebagai instrumen kunci, untuk menetapkan fokus pada penelitian, menentukan informan dari sumber data (Rukajat 2018), memberikan nilai pada kualitas data, analisis data, mengolah data yang ada dan membuat kesimpulan atas temuan dalam penelitian (Moleong 2011). Pendekatan kualitatif dalam pekerjaan sosial bertujuan menggali makna di balik pengalaman sosial individu (Alston, 2018). Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif, yang bertujuan untuk menggambarkan secara mendalam dan menyeluruh mengenai bentuk sinergitas antara Satuan Polisi Pamong Praja dan Dinas Sosial dalam penanganan pengemis, gelandangan, dan orang terlantar (PGOT) di Kabupaten Kudus. Pendekatan ini dipilih karena mampu menggali makna di balik fenomena sosial

yang kompleks dan tidak dapat dijelaskan secara kuantitatif. Penelitian dilakukan secara induktif, di mana data yang diperoleh dari lapangan dijadikan dasar dalam membangun pemahaman terhadap fenomena yang diteliti. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui observasi langsung, wawancara mendalam, dan dokumentasi, dengan melibatkan informan yang terdiri dari unsur pemerintah (khususnya Satpol-PP dan Dinas Sosial) serta masyarakat yang berinteraksi langsung dengan PGOT. Untuk menentukan informan, peneliti menggunakan teknik purposive sampling, yaitu pemilihan informan secara sengaja berdasarkan pertimbangan tertentu yang relevan dengan fokus penelitian. Sementara dalam menganalisis data yang diperoleh dalam penelitian ini, penulis menggunakan teknik analisis data model Miles dan Huberman dengan cara pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, penarikan kesimpulan (Sugiyono 2019). Metode ini memungkinkan peneliti untuk menyusun pemahaman yang komprehensif terhadap dinamika sinergitas antarinstansi, hambatan yang muncul, serta strategi yang dapat diambil untuk meningkatkan efektivitas penanganan PGOT di Kabupaten Kudus. Sementara dalam menganalisis data yang diperoleh dalam penelitian ini, pe menggunakan teknik analisis data model Miles dan Huberman dengan cara pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, penarikan kesimpulan (Sugiyono 2019)

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

Dalam penelitian ini, sinergitas antara Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol-PP) dan Dinas Sosial Kabupaten Kudus dianalisis melalui dua dimensi utama yaitu komunikasi dan koordinasi, sebagaimana dirumuskan dalam teori sinergitas oleh Najiyati dan Rahmat (2011). Adapun pembahasan dapat dilihat berdasarkan dimensi berikut ini:

3.1 Komunikasi

Satuan Polisi Pamong Praja dan Dinas Sosial sebagai organisasi perangkat daerah dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya pastinya juga memerlukan adanya komunikasi. Dimensi komunikasi ini, peneliti berfokus pada arah komunikasi yang dilakukan Satpol-PP dan Dinas Sosial Kabupaten Kudus yang merujuk atas apa yang disampaikan oleh kedua dinas tersebut terhadap masyarakat yang bertujuan untuk menciptakan ketertiban, keamanan, dan kenyamanan masyarakat dalam penanganan pengemis, gelandangan, dan orang terlantar di Kabupaten Kudus. Menurut Sofyandi dan Garniwa dimensi komunikasi memiliki dua indikator agar terlaksana dengan efektif yaitu:

3.1.1 Komunikasi Antar Dinas Terkait

Komunkasi antardinas terkait yaitu Satpol-PP dan Dinas Sosial Kabupaten Kudus. Setiap penyampaian pesan atau informasi yang berasal dari hasil patroli atau operasi razia penangkapan pengemis, gelandangan, dan orang terlantar yang di lakukan secara berkala oleh Satpol-PP Kabupaten Kudus yang telah diamankan. Kemudian tindakan berikutnya adalah menyerahkan pengemis, gelandangan, dan orang terlantar yang tertangkap operasi razia kepada Dinas Sosial untuk didata. Hal tersebut mendapatkan respon yang baik dan menjadi bukti bahwa sinergitas dalam penanganan pengemis, gelandangan, dan orang terlantar antara Satpol-PP dan Dinas Sosial Kabupaten Kudus berjalan dengan baik. Namun karena keterbatasan anggaran yang ada, membuat operasi razia berjalan kurang optimal yakni hanya dilakukan lima kali dalam satu tahun. Berikut dapat dilihat tabel frekuensi komunikasi antara Satpol-PP dan Dinas Sosial Kabupaten Kudus:

Tabel 3. 1
Frekuensi Komunikasi antara Satpol-PP dan
Dinas Sosial Kabupaten Kudus

No	Bentuk Komunikasi	Frekuensi per Tahun	Media/Saluran Komunikasi	Keterangan
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1	Rapat pertemuan langsung	24 kali	Tatap muka (kantor)	Rapat rutin membahas penanganan PGOT dan evaluasi kegiatan lapangan
2	Koordinasi via telepon	10 Kali	Panggilan telepon	Umumnya saat ada razia mendadak
3	Koordinasi via WhatsApp	12-15 kali	Grup WhatsApp	Komunikasi cepat saat ada penertiban atau penanganan kasus di lapangan
4	Surat-menyurat resmi	1-3 kali	Langsung di lokasi penertiban	Biasanya untuk permintaan bantuan atau pelaporan kegiatan formal
5	Kegiatan bersama di lapangan	5 kali	Langsung di lokasi penertiban	Komunikasi cepat saat ada penertiban atau penanganan kasus di lapangan

Sumber: Satpol-PP Kabupaten Kudus, diolah peneliti, 2025

3.1.2 Sosialisasi atau Edukasi

Menurut Ermaya Rahmadanita (2019), prasyarat ketentraman dan ketertiban adalah pemerintah dan masyarakat dapat melaksanakan kegiatannya dengan aman, sistematis, dan benar. Dalam hal untuk menciptakan kondisi yang lebih tertib, aman, dan nyaman bagi masyarakat, maka Satpol-PP (Satuan Polisi Pamong Praja) dan Dinas Sosial (Dinsos) Kabupaten Kudus mengadakan kegiatan sosialisasi secara berkala terhadap keberadaan pengemis, gelandangan, dan orang terlantar. Menurut Surbakti, Ramlan, dan rekan-rekan (1997), pemberdayaan anak-anak terlantar, termasuk pengemis dan gelandangan harus dilakukan dengan pendekatan holistik yang melibatkan aspek sosial, ekonomi, dan pendidikan untuk menciptakan perubahan yang berkelanjutan. Irawan (2013) menekankan pentingnya memahami sisi tersembunyi dari kehidupan pengemis, gelandangan, dan orang terlantar untuk mendapatkan gambaran yang lebih utuh tentang fenomena sosial ini. Dalam kegiatan sosialisasi ini bersifat edukasi yang biasanya dilakukan dalam bentuk pendekatan sosial dan humanis terhadap pengemis, gelandangan, dan orang terlantar serta penyuluhan kepada masyarakat yang mengarah pada penyelesaian masalah secara komprehensif. Berikut ini apa-apa saja kegiatan sosialisasi yang dilakukan oleh Satpol-PP (Satuan Polisi Pamong Praja) dan Dinas Sosial (Dinsos) Kabupaten Kudus baik terhadap pengemis, gelandangan, dan orang terlantar maupun pada masyarakat sekitar:

Tabel 3. 2
Kegiatan Sosialisasi/Edukasi Satpol-PP dan
Dinas Sosial Kabupaten Kudus terhadap PGOT dan Masyarakat Tahun 2024

No	Tanggal	Tema Kegiatan	Lokasi	Sasaran/ Partisipan	Metode
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1.	05/01/2024	Sosialisasi Perda No.14 Tahun 2020 tentang PGOT dan ketertiban umum	Beberapa titik lampu lalu lintas	Pengguna jalan, masyarakat umum, dan PGOT	Pemasangan baliho dan brosur
2.	31/07/2024	Sosialisasi Perda No.14 Tahun 2020 tentang PGOT dan ketertiban umum	Beberapa titik lampu lalu lintas	Pengguna jalan, masyarakat umum, dan PGOT	Pemasangan baliho dan brosur
3.	20/11/2024	Sosialisasi Perda No.14 Tahun 2020 tentang PGOT dan ketertiban umum	Beberapa titik lampu lalu lintas	Pengguna jalan, masyarakat umum, dan PGOT	Pemasangan baliho dan brosur

Sumber: Satpol-PP dan Dinas Sosial Kabupaten Kudus, diolah oleh peneliti, 2025

3.2 Koordinasi

Menurut Moekijat di bukunya yang menjelaskan bahwa koordinasi merupakan gabungan antara usaha dan peraturan dari semua kegiatan organisasi untuk mencapai tujuan dan dapat dilaksanakan dengan baik. Dalam koordinasi terdapat beberapa indikator, yaitu:

3.2.1 Hubungan Langsung

Kegiatan koordinasi yang dilaksanakan dan didasari adanya dengan tugas dan fungsi masing-masing. Namun menurut Mukjizat suatu koordinasi akan lebih mudah dilaksanakan untuk mencapai tujuan apabila melalui hubungan komunikasi pribadi secara langsung hal tersebut disebabkan karena ide-ide tujuan-tujuan cita-cita dan pandangan-pandangan dapat lebih cepat dan mudah dipahami serta diterima apabila disampaikan secara langsung. Menciptakan ketertiban, keamanan, kenyamanan dalam penanganan pengemis, gelandangan, dan orang terlantar sesuai dengan peraturan daerah Kabupaten Kudus No 14 Tahun 2020, pihak Satpol-PP dan Dinas Sosial Kabupaten Kudus melakukan interaksi atau hubungan langsung guna mempercepat dan memaksimalkan proses sinergitas antara Satpol-PP dan Dinas Sosial Kabupaten Kudus. Adanya interaksi secara langsung yang dilakukan oleh Satpol-PP dan Dinas Sosial Kabupaten Kudus yaitu dengan melaksanakan pertemuan atau rapat guna melaksanakan koordinasi untuk membangun persamaan persepsi dalam melakukan koordinasi.

Pernyataan Kepala Bidang Rehabilitasi sosial yang menyampaikan bahwasanya dalam upaya penegakan peraturan daerah Kabupaten Kudus Nomor 14 Tahun 2020 tentang penyelenggaraan

ketenteraman, ketertiban. Dan perlindungan masyarakat, Satpol-PP dan Dinas Sosial Kabupaten Kudus memerlukan koordinasi yang baik dengan melakukan langkah awal yang membuat terjalinnya interaksi antara dua belah pihak. Hal ini dapat dilihat dari saling memahami tugas dan fungsi serta tanggung jawab satu sama lain sehingga mudah beradaptasi akan tujuan bersama yang dimiliki. Oleh karena itu sesuai dengan pernyataan di atas bahwa koordinasi dalam indikator hubungan langsung yang dilaksanakan oleh Satpol-PP dan Dinas Sosial Kabupaten Kudus terlaksana dan berjalan dengan baik.

3.2.2 Kontinuitas atau Keberlanjutan dari Koordinasi

Proses koordinasi terdapat aspek kontinuitas yaitu suatu koordinasi yang harus di laksanakan dengan proses secara berkelanjutan dan berlangsung koordinasi tersebut pada waktu dimulai tahap perencanaan hingga pelaksanaan. Hal tersebut perlu dilaksanakan agar setiap koordinasi yang dijalankan antara Satpol-PP dan Dinas Sosial Kabupaten Kudus dapat terlaksana secara efektif dan bersinergi baik dalam aspek komunikasi, pembagian tugas, hingga konsistensi dalam pelaksanaan kegiatan untuk mencapai tujuan bersama.

Indikator kontinuitas antara Satpol-PP dan Dinas Sosial Kabupaten Kudus dalam proses ini adalah koordinasi yang terjalin untuk melaksanakan penegakan peraturan daerah tentang adanya pengemis, gelandangan, dan orang terlantar yang tidak sesuai serta mengganggu keamanan, kenyamanan, dan ketertiban masyarakat. Peran Satpol-PP Kabupaten Kudus pada Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2020 tentang penyelenggaraan ketenteraman, ketertiban, dan perlindungan masyarakat dalam sinergitas penanganan pengemis, gelandangan, dan orang terlantar yaitu dengan melakukan patroli mengamankan dan menertibkan. Sedangkan Dinas Sosial Kabupaten Kudus memiliki peran menerima hasil laporan dan menerima pengemis, gelandangan, dan orang terlantar dari operasi razia oleh Satpol-PP dalam penanganan pengemis, gelandangan, dan orang terlantar.

Proses koordinasi rutin dilaksanakan dalam rangka penanganan pengemis, gelandangan, dan orang terlantar pada setiap rapat maupun di luar rapat, yang dilakukan oleh pihak Satpol-PP dan Dinas Sosial Kabupaten Kudus yang menjadi tim dalam rangka penanganan pengemis, gelandangan, dan orang terlantar baik dalam waktu jam dinas maupun di luar jam dinas. Serta dinas sosial menerima laporan dari masyarakat tentang adanya pengemis, gelandangan, dan orang terlantar yang ditemukan di lingkungan masyarakat baik di jalan raya, tempat umum, dan di pemukiman masyarakat. Dalam hal ini peneliti menyimpulkan bahwa proses kontinuitas pada koordinasi komunikasi antara Satpol-PP dan Dinas Sosial Kabupaten Kudus berjalan secara berkelanjutan melalui rapat formal maupun non formal. Dengan hal tersebut, maka proses koordinasi sinergitas berjalan dengan baik.

3.2.3 Tujuan yang Jelas

Tahapan koordinasi pada indikator tujuan yang jelas dalam suatu komunikasi merupakan kunci untuk mencapai keselarasan serta efisiensi kegiatan yang dilaksanakan pada organisasi. Tujuan yang akan dicapai dapat terlaksana apabila usaha dari tiap-tiap individu anggota untuk menyamakan persepsi, tujuan serta partisipasi yang baik untuk mewujudkan tujuan organisasi.

Tujuan utama dari pelaksanaan penanganan terhadap pengemis, gelandangan, dan orang terlantar oleh Satpol-PP dan Dinas Sosial Kabupaten Kudus adalah untuk menciptakan situasi yang kondusif, aman, nyaman, tertib, tenteram, serta menciptakan kesejahteraan sosial di tengah masyarakat. Kesejahteraan sosial mencakup upaya sistematis untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia (Friedlander, 1982). Salah satu langkah yang dilakukan untuk mencapai tujuan tersebut adalah dengan

menegakkan Peraturan Daerah yang mengatur tentang penanganan PGOT (pengemis, gelandangan, dan orang terlantar) di wilayah Kabupaten Kudus.

3.2.4 Pembagian Tugas yang Jelas

Untuk menangani pengemis, gelandangan, dan orang terlantar, pembagian tugas antara Satpol-PP (Satuan Polisi Pamong Praja) dan Dinas Sosial (Dinsos) Kabupaten Kudus memiliki peran yang sangat spesifik dan saling melengkapi. Adapun pembagian tugas dari masing-masing dinas tersebut yaitu Satpol-PP memiliki peran utama dalam penegakan hukum, ketertiban, dan keamanan di wilayahnya. Effendy, M. I. (2020) menjelaskan bahwa peran Satuan Polisi Pamong Praja sangat penting dalam menjaga ketertiban umum dan ketentraman masyarakat. Tugas Satpol-PP terkait pengemis, gelandangan, dan orang terlantar meliputi penertiban dan penegakan hukum, penyitaan dan pengamanan, dan pemberian tindakan teguran atau sanksi. Adapun Dinas Sosial Kabupaten Kudus bertanggungjawab atas pelayanan sosial dan pemberdayaan masyarakat.

3.3.5 Kepemimpinan Supervisi

Sinergitas antara Satpol-PP dan Dinas Sosial Kabupaten Kudus dalam penanganan PGOT menerapkan kepemimpinan supervisi kolaboratif yang melibatkan: rapat koordinasi antar-pimpinan instansi, sebagai forum untuk menyusun strategi bersama dalam penanganan PGOT; pembentukan tim gabungan dalam pelaksanaan operasi penertiban, di mana Satpol-PP memimpin di aspek keamanan dan penegakan peraturan, sedangkan Dinas Sosial memimpin dari aspek pelayanan dan intervensi sosial; serta melakukan evaluasi bersama secara periodik untuk menilai efektivitas pelaksanaan di lapangan dan memperbaiki kendala teknis maupun koordinatif. Kepemimpinan supervisi memegang peran strategis dalam menentukan arah kebijakan, koordinasi lintas sektoral, serta pelaksanaan teknis di lapangan. Baik Satpol-PP maupun Dinas Sosial Kabupaten Kudus memiliki peran kepemimpinan yang khas dan saling melengkapi. Kepemimpinan Satpol-PP cenderung bersifat komando, responsif, dan berbasis ketertiban umum. Kepala Satpol-PP berperan sebagai pengambil keputusan strategis terkait operasi penertiban PGOT yang dilakukan di ruang publik. Supervisi dilakukan melalui: Instruksi teknis kepada petugas lapangan, termasuk strategi razia atau operasi simpatik; koordinasi lintas sektoral, terutama dalam penyusunan jadwal kegiatan bersama Dinas Sosial; monitoring dan evaluasi operasional, untuk memastikan tindakan penertiban berjalan sesuai dengan Peraturan Daerah (Perda) yang berlaku serta prinsip-prinsip penegakan hukum yang humanis.

Sementara itu, Dinas Sosial menerapkan kepemimpinan yang lebih partisipatif dan berbasis pelayanan sosial. Kepala Dinas Sosial memiliki tanggung jawab untuk merumuskan kebijakan rehabilitasi sosial, termasuk mekanisme asesmen, pembinaan, dan pemberdayaan PGOT; mengatur sistem koordinasi dengan lembaga-lembaga pendukung, seperti panti sosial, rumah singgah, dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM); menyelenggarakan supervisi melalui pendekatan pembinaan, baik kepada PGOT maupun petugas sosial yang terlibat di lapangan.

Oleh karena itu, sinergitas antara Satpol-PP dan Dinas Sosial Kabupaten Kudus dalam penanganan PGOT menerapkan kepemimpinan supervisi kolaboratif yang melibatkan: rapat koordinasi antar-pimpinan instansi, sebagai forum untuk menyusun strategi bersama dalam penanganan PGOT; pembentukan tim gabungan dalam pelaksanaan operasi penertiban, di mana Satpol-PP memimpin di aspek keamanan dan penegakan peraturan, sedangkan Dinas Sosial memimpin dari aspek pelayanan dan

intervensi sosial; serta melakukan evaluasi bersama secara periodik untuk menilai efektivitas pelaksanaan di lapangan dan memperbaiki kendala teknis maupun koordinatif.

3.4. Diskusi Temuan Utama Penelitian

Penelitian ini menemukan bahwa sinergitas antara Satuan Polisi Pamong Praja dan Dinas Sosial Kabupaten Kudus dalam penanganan pengemis, gelandangan, dan orang terlantar (PGOT) telah terjalin cukup baik melalui komunikasi dan koordinasi dalam pelaksanaan razia rutin, rehabilitasi sosial, pembinaan, serta pelatihan keterampilan. Temuan ini sama halnya dengan penelitian Reyhan Ardi Fekamahsa (2024) yang menyebutkan bahwa Satpol-PP dan Dinas Sosial Kabupaten Temanggung telah menjalin komunikasi dan koordinasi yang intensif dalam penanganan orang terlantar. Namun, berbeda dengan temuan Istanada Nurika Hassannah (2022) di Kabupaten Karimun yang menyatakan bahwa sinergitas belum berjalan secara optimal akibat keterbatasan anggaran dan fasilitas, dalam konteks Kabupaten Kudus meskipun kendala serupa muncul, terdapat upaya kreatif yang dilakukan seperti pemanfaatan Sistem Informasi Aduan Masyarakat (SIAMAT) sebagai sarana pelaporan masyarakat secara daring. Temuan ini memperkuat penelitian M. Fareza Akbar (2024) yang juga menyatakan pentingnya inovasi berbasis teknologi dalam mendukung efektivitas koordinasi antar instansi, meski dalam penelitiannya belum dijelaskan bentuk konkrit teknologi yang digunakan.

Lebih lanjut, hasil penelitian ini menunjukkan bahwa masyarakat Kabupaten Kudus masih cenderung memberikan sedekah kepada PGOT di ruang publik, yang berkontribusi pada tingginya tingkat residivisme atau pengulangan perilaku PGOT. Hal ini memperkuat temuan Mayang Putri (2021) yang menyebutkan bahwa perilaku masyarakat yang permisif menjadi salah satu faktor penghambat efektivitas penertiban PGOT. Adapun aspek pelaporan online melalui SIAMAT yang ditemukan dalam penelitian ini menjadi pembeda sekaligus kebaruan (novelty) yang tidak ditemukan dalam penelitian terdahulu. Oleh karena itu, temuan ini memperluas cakupan teori sinergitas yang digunakan oleh Najiyati dan Rahmat (2011), dengan menambahkan unsur partisipasi publik berbasis teknologi sebagai salah satu indikator penting keberhasilan komunikasi dan koordinasi lintas sektor.

Dengan demikian, meskipun temuan penelitian ini secara umum selaras dengan penelitian sebelumnya dalam menekankan pentingnya sinergitas antarinstansi, namun terdapat kekhasan dalam pendekatan inovatif yang dikembangkan oleh Pemerintah Kabupaten Kudus melalui pemanfaatan teknologi digital dan keterlibatan masyarakat, yang menolak sebagian temuan penelitian sebelumnya karena perbedaan karakteristik wilayah, pendekatan kebijakan, dan tingkat literasi digital masyarakat.

3.5. Diskusi Temuan Menarik Lainnya

Selain temuan utama mengenai sinergitas antara Satpol-PP dan Dinas Sosial Kabupaten Kudus dalam penanganan PGOT, terdapat beberapa temuan menarik lainnya yang patut didiskusikan lebih lanjut. Salah satunya adalah adanya resistensi pasif dari sebagian PGOT terhadap program rehabilitasi sosial dan pelatihan keterampilan yang ditawarkan oleh Dinas Sosial. Beberapa dari mereka memilih kembali ke jalan meskipun telah mendapatkan pembinaan dan fasilitas penunjang kehidupan. Temuan ini berbeda dengan asumsi umum dalam penelitian sebelumnya seperti yang dikemukakan oleh Moch. Raffy Syawal (2023), yang menyatakan bahwa penyebab utama kegagalan rehabilitasi adalah sarana prasarana yang kurang memadai. Dalam kasus Kudus, sarana dan program tersedia, namun justru

tantangan terbesar adalah kurangnya motivasi internal PGOT dan ketergantungan terhadap belas kasih masyarakat.

Temuan lain yang tak kalah menarik adalah adanya pola pergerakan musiman PGOT yang meningkat secara signifikan pada waktu-waktu tertentu, seperti bulan Ramadan dan musim wisata religi, khususnya di kawasan Menara Kudus dan Sunan Muria. Pola ini menunjukkan bahwa aktivitas mengemis telah menjadi bagian dari strategi ekonomi informal yang terencana. Sama halnya dengan temuan Mayang Putri (2021) yang menyebutkan bahwa sebagian PGOT memanfaatkan momen-momen ramai untuk mengumpulkan lebih banyak penghasilan. Namun, temuan ini memberikan sudut pandang baru karena menunjukkan keterkaitan erat antara sektor pariwisata, budaya lokal, dan dinamika sosial jalanan yang belum banyak dibahas dalam literatur sebelumnya.

IV. KESIMPULAN

Dari penelitian yang telah peneliti lakukan hanya satu indikator dari dimensi komunikasi yang belum terealisasi dengan optimal yaitu indikator sosialisasi/edukasi dalam upaya penanganan PGOT oleh Satpol-PP dan Dinas Sosial. Penyebabnya yaitu keterbatasan anggaran untuk melakukan sosialisasi/edukasi terhadap masyarakat, dalam hal memberikan pemahaman serta pembinaan kepada masyarakat dan PGOT itu sendiri, terkait penanganan pengemis, gelandangan, dan orang terlantar di Kabupaten Kudus. Impas dari keterbatasan kemampuan sosialisasi terhadap penanganan pengemis, gelandangan, dan orang terlantar yaitu ketidakpahaman masyarakat dalam melakukan pelaporan ketika mendapati, menemukan, dan menjumpai orang terlantar di jalan tempat umum/dan atau tempat-tempat lainnya yang berpotensi menyebabkan pelanggaran peraturan daerah yang berimbas terhadap keamanan, ketertiban, ketenteraman dan perlindungan masyarakat. Selain itu PGOT yang pernah tertangkap operasi razia juga masih saja tidak jera dan masih sering kali turun di jalan-jalan/tempat umum lainnya yang sangat mengganggu keamanan dan ketertiban lingkungan.

Keterbatasan Penelitian. Penelitian ini memiliki keterbatasan utama yakni keterbatasan waktu dan sumber daya. Proses pengumpulan data dilakukan dalam rentang waktu yang relatif singkat, sehingga tidak memungkinkan adanya observasi longitudinal atau analisis dalam jangka panjang terhadap pergerakan PGOT serta dinamika kebijakan pemerintah secara menyeluruh.

Arah Masa Depan Penelitian (*future work*). Berdasarkan temuan dan keterbatasan yang telah diidentifikasi dalam penelitian ini, adapun arah masa depan penelitian yang dapat dijadikan rujukan atau acuan bagi peneliti selanjutnya untuk mengembangkan kajian serupa secara lebih mendalam dan komprehensif. Adapun arah masa depan penelitian tersebut adalah melakukan perluasan wilayah studi secara komparatif. Penelitian di masa depan dapat dilakukan dengan membandingkan sinergitas penanganan PGOT di beberapa daerah lain, baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Pendekatan ini akan memperkaya pemahaman terhadap perbedaan pendekatan kebijakan, efektivitas koordinasi antarinstansi, serta dampaknya terhadap penurunan jumlah PGOT.

V. UCAPAN TERIMA KASIH

Ucapan terima kasih terutama ditujukan kepada Kepala Satpol-PP Kabupaten Kudus beserta jajarannya dan Kepala Dinas Sosial Kabupaten Kudus beserta jajarannya yang telah memberikan kesempatan peneliti untuk melaksanakan penelitian, serta seluruh pihak yang membantu dan mengsucceskan pelaksanaan penelitian.

VI. DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, Said Zainal. 2012. *Kebijakan Publik*. Jakarta: Salemba Humanika.
- Alston, Margaret. 2018. *Research for Social Workers: An Introduction to Methods* (Edisi ke-4). London: Routledge.
- Departemen Sosial Republik Indonesia. 2005. *Petunjuk Teknis Pelayanan Sosial Anak Jalanan*. Jakarta: Departemen Sosial Republik Indonesia.
- Emerson, Kirk, Nabatchi, Tina, dan Balogh, Stephen. 2012. "An Integrative Framework for Collaborative Governance." *Journal of Public Administration Research and Theory* 22(1): 1–29. <https://doi.org/10.1093/jopart/mur011>
- Ermaya, Rahmadinata. 2019. *Etika Pemerintahan dan Geopolitik Indonesia*. Bandung: Pustaka Ramadhan.
- Fitzpatrick, Suzanne, dan Stephens, Mark. 2014. "Welfare Regimes, Social Values and Homelessness: Comparing Responses to Marginalisation." *International Journal of Housing Policy* 14(4): 497–512. <https://doi.org/10.1080/14616718.2014.947125>
- Friedlander, Walter A. 1982. *Introduction to Social Welfare* (Edisi ke-3). New Jersey: Prentice-Hall.
- Ilham Effendy, Muhammad. 2020. "Peran Satuan Polisi Pamong Praja dalam Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat di Kabupaten Berau." *eJournal Ilmu Pemerintahan* 8(1): 289–298.
- Irawan, Dimas Dwi. 2013. *Pengemis Undercover: Rahasia Seputar Kehidupan Pengemis*. Jakarta: Titik Media Publisher.
- Ndraha, Taliziduhu. 2003. *Kybernologi (Ilmu Pemerintahan Baru) I*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Ndraha, Taliziduhu. 2005. *Kybernologi (Ilmu Pemerintahan Baru) II*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Poerwadarminta, W.J.S. 1991. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Poerwadarminta, W.J.S. 2023. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Rahardjo, Satjipto. 2006. *Hukum dalam Jagat Ketertiban*. Semarang: Uki Press.
- Ridwan, H. 2006. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Rukajat, Asmadi. 2018. *Pendekatan Penelitian Kualitatif (Qualitative Research Approach)*. Yogyakarta: Deepublish.
- Sugiyono. 2019. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, Dan R&D*. Kedua. edited by Sutopo. Bandung: Alfabeta.
- Suradinata, Ermaya. 2005. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Bandung: Ramadan.
- Surbakti, Ramlan, dkk. 1997. *Pemberdayaan Anak-Anak Terlantar*. Surabaya: Airlangga University Press.
- Suyanto, Bagong. 2010. *Masalah Sosial Anak*. Jakarta: Kencana.
- Syafiie, Inu Kencana. 2011. *Sistem Pemerintahan Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Tsukamoto, Ichiro, dan Vogel, Ezra. 2004. "Public Service Delivery in Local Governments: Collaboration and Performance." *Public Administration Review* 64(5): 558–568. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2004.00404.x>

Wina Sanjaya, Penelitian Pendidikan: Jenis, Metode, Dan Prosedur, Jakarta: Prenada Media Group, 2015. Yogyakarta: Graha Ilmu.

http://senayan.iainpalangkaraya.ac.id/index.php?p=show_detail&id=8714&keywords=

