

# IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGENTASAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS BERBASIS DESA WISATA DI KABUPATEN KARANGASEM PROVINSI BALI

I Putu Indra Paramarta

NPP. 29.1221

*Asdaf Kabupaten Karangasem, Provinsi Bali*

*Program Studi Studi Kependudukan dan Pencatatan Sipil*

Email: indraparamarta666@gmail.com

## ABSTRACT

**Problem Statement/Background (GAP):** This research was based on Peraturan Bupati Karangasem Nomor 35 Tahun 2017 about the synergy policy to eradicate the homeless and beggars based in tourism villages in Karangasem Regency Bali Province. **Purpose:** This study aims to know the implementation of the synergy policy to eradicate the homeless and beggars based on tourism villages in Karangasem Regency Bali Province. **Method:** This study uses descriptive qualitative research with a an inductive approach Van Meter and Van Horn Theory . The technique of collecting data are done by interview, observation, and documentation. **Result:** The result of this study are that th implementation of the eradicate homeless and beggars policy has been carried out but there are still some variable that unfulfilled. **Conclusion:** The policy and program which is made by the government and villages to eradicate homeless and beggars based on tourism villages still not able to achieve the desired goals..

**Keywords:** Social, Implementation, Gepeng

## ABSTRAK

**Permasalahan/Latar Belakang (GAP):** Penelitian ini dilatarbelakangi adanya program Peraturan Bupati Karangasem Nomor 35 Tahun 2017 tentang sinergitas pengentasan gelandangan dan pengemis berbasis desa wisata di Kabupaten Karangasem. **Tujuan:** Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui pelaksanaan implementasi kebijakan pengentasan gelandangan dan pengemis berbasis desa wisata di Kabupaten Karangasem. **Metode:** Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dan pendekatan induktif dengan menggunakan teori Van Meter dan Van Horn. Teknik pengumpulan data menggunakan tiga cara yaitu wawancara, observasi dan dokumentasi. **Hasil/Temuan:** Temuan yang diperoleh penulis dalam penelitian ini yaitu bahwa pelaksanaan implementasi kebijakan pengentasan gelandangan dan pengemis sudah terlaksana namun terdapat beberapa variabel yang belum terpenuhi. **Kesimpulan:** Kebijakan dan program yang dibuat pemerintah dengan desa adat/organisasi dalam pengentasan gelandangan dan pengemis berbasis desa wisata terbilang masih belum bisa mencapai tujuan yang diinginkan.

**Kata kunci:** Dinsos, Implementasi, Gepeng

## **I. PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Kurangnya lapangan pekerjaan baru sangat berdampak bagi masyarakat di Kabupaten Karangasem, dimana pada lima tahun terakhir sudah terjadi naik turunnya jumlah dari penduduk pengangguran. Pada tahun 2020 terjadi pelonjakan jumlah penduduk pengangguran yang lebih banyak dibandingkan lima tahun terakhir, hal tersebut dikarenakan beberapa masalah terutama di bidang lapangan pekerjaan yang sangat kurang. Kabupaten Karangasem masih banyak terdapat penduduk sebagai pengangguran dan menyebabkan meningkatnya garis kemiskinan penduduk. Kabupaten Karangasem memang sudah terkenal dari beberapa tahun yang lalu sebagai kabupaten yang cukup banyak menghasilkan penduduk gelandangan dan pengemis atau yang dikenal dengan gepeng merantau ke Kota Denpasar ataupun ke kabupaten yang cukup besar di Pulau Bali. Berikut merupakan persentase dari penduduk yang mengalami kemiskinan dan ketimpangan di wilayah Kabupaten Karangasem

Menurut Departemen Sosial R.I dalam Mardiyati (2015:84) istilah “gepeng” adalah singkatan dari gelandangan dan pengemis, gelandangan adalah orang yang hidup dengan tidak layak serta tidak memiliki tempat tinggal dan pekerjaan tetap, sedangkan pengemis adalah orang yang meminta minta di depan umum dengan alasan mendapatkan belas kasihan dari orang lain. Salah satu desa yang cukup terkenal di Kabupaten Karangasem sebagai penghasil penduduk gelandangan dan pengemis yaitu Desa Muntigunung. Wilayah Kabupaten Karangasem tepatnya di Kecamatan Kubu sudah terdata bahwa penduduk gelandangan dan pengemis pada tahun 2016 hanya terdapat di Kecamatan Kubu saja. Mulai dari umur 15 tahun sampai 60 tahun memiliki jumlah yang berbeda baik laki-laki maupun perempuan.

Oleh karena itu pemerintah dan kepala desa Tianyar Barat yaitu Bapak I Gede Agung Pasrisak Juliawan, SE melakukan kerjasama melalui program Peraturan Bupati Karangasem Nomor 35 Tahun 2017. Dengan berjalannya program dari Peraturan Bupati tersebut sangat diperlukan implementasi yang tepat apakah nantinya bisa untuk menciptakan lapangan pekerjaan baru bagi gelandangan dan pengemis tersebut, sehingga jumlah dari penduduk gelandangan dan pengemis bisa dikurangi. Berdasarkan Tachjan (2006:24) implementasi dari kebijakan publik bisa diartikan sebagai aktivitas penyelesaian atau pelaksanaan dari suatu kebijakan publik yang sudah ditetapkan serta disetujui dengan penggunaan sarana berupa alat untuk terwujudnya suatu tujuan dari kebijakan itu sendiri. Dengan demikian, dalam menjalankan proses kebijakan publik, implementasi sebuah kebijakan dapat dikatakan tahapan yang bersifat praktis serta bisa dibedakan dari formulasi kebijakan yang dipandang sebagai tahapan yang bersifat teoritis.

### **1.2. Kesenjangan Masalah yang Diambil**

Ada beberapa permasalahan berkaitan dengan pengentasan gelandangan dan pengemis berbasis desa wisata di Kabupaten Karangasem Provinsi Bali yaitu perbandingan antara total jumlah penduduk di Kecamatan Kubu dengan jumlah dari adanya gelandangan dan pengemis pada tahun 2016 yang dikatakan penduduk gelandangan tergolong cukup kecil namun mereka cukup mendominasi.

Selain itu belum adanya sosialisasi mengenai Peraturan Bupati Nomor 35 Tahun 2017 tentang sinergitas pengentasan pengemis dan gelandangan di Kabupaten Karangasem sehingga pengemis atau gelandangan yang masih berkeliaran di Kabupaten Karangasem masih tetap melakukan hal tersebut. Sebelum adanya kebijakan ini cukup banyak masyarakat yang menjadi glandangan dan pengemis di kota atau luar Kabupaten Karangasem yang dikarenakan faktor tidak mempunyai pekerjaan dan

keahlian dalam bekerja yang mana hal tersebut menjadi sorotan bagi pemerintah maupun masyarakat luar Karangasem.

### **1.3. Penelitian Terdahulu**

Penelitian ini terinspirasi oleh beberapa penelitian terdahulu, yaitu penelitian yang berjudul “Peran Dinas Sosial Kota Makassar Dalam Penanganan Pengemis di Kecamatan Panakkukang Kota Makassar” yang bertujuan untuk memberikan gambaran mengenai bagaimana peran Dinas Sosial dalam hal menangani pengemis. Pengumpulan data ini menggunakan teknik observasi dan komunikasi sehingga mendapatkan data primer dengan cara observasi dan wawancara narasumber sedangkan data sekundernya berupa dokumentasi dan hasil dari observasi serta wawancara narasumber. Hasil dari penelitian ini yaitu dalam penanganan pengemis di Kecamatan Panakkukang, peran Dinas Sosial belum efektif dan berhasil dikarenakan disana belum terdapat wadah atau panti rehabilitasi. Selain itu pada saat melakukan patrol Dinas Sosial sering mendapatkan perlawanan dari pengemis dan ditemukan wajah lama yang masih menjadi pengemis. Penelitian yang berjudul “Pemberdayaan Masyarakat (Gelandangan dan Pengemis) dalam Bidang Keterampilan Pengolahan Kedelai di Panti Sosial Bina Karya Penghudi Luhur Bekasi” memiliki tujuan untuk memberikan gambaran tentang pemecahan masalah pekerjaan melalui pelatihan keterampilan bagi gelandangan dan pengemis. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Hasil dari penelitian ini adalah bimbingan keterampilan yang diberikan kepada gepeng cukup baik sehingga mereka memiliki kemampuan untuk menemukan lapangan pekerjaan yang baru dan layak bagi mereka. Penelitian yang berjudul “Program Peningkatan Kualitas Sumber Daya Manusia (Studi Pembinaan Gelandangan dan Pengemis Yayasan Sinar Jati Kemiling Bandar Lampung. Penelitian ini memiliki tujuan untuk menjelaskan bahwa dari pihak yayasan melakukan rehabilitasi untuk menambah keterampilan bekerja di lingkungan masyarakat. Metode penelitian yang digunakan adalah bersifat kualitatif dengan metode deskriptif. Hasil dari penelitian ini ialah pembinaan gelandangan dan pengemis seperti bertani dan beternak berjalan cukup baik sehingga mereka bisa untuk bekerja pada lingkungan masyarakat.

### **1.4. Pernyataan Kebaruan Ilmiah**

Penulis melakukan penelitian yang berbeda dan belum dilakukan oleh penelitian terdahulu, dimana konteks penelitian yang dilakukan yakni tentang pelaksanaan implementasi kebijakan pengentasan gelandangan dan pengemis berbasis desa wisata di Kabupaten Karangasem yang didasarkan pada Peraturan Bupati Nomor 35 Tahun 2017. Selain itu pengukuran/indicator yang digunakan juga berbeda dari penelitian sebelumnya yakni menggunakan pendapat dari Van Meter dan Van Horn yang mana model implementasi tersebut menjelaskan bahwa kinerja suatu kebijakan dipengaruhi oleh variabel yang saling terkait yaitu: standard an tujuan; sumber daya ; karakteristik organisasi pelaksana ; komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksana ; sikap para pelaksana ; dan kondisi lingkungan sosia, ekonomi, dan politik.

### **1.5. Tujuan.**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan memperoleh gambaran yang jelas mengenai implementasi kebijakan pengentasan gelandangan dan pengemis berbasis desa wisata di Kabupaten Karangasem Provinsi Bali

## **II. METODE**

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian yang bersifat kualitatif menggunakan metode deskriptif serta pendekatan induktif. Ditegaskan oleh Harahap (2020:43) Pendekatan induktif, memungkinkan bahwa peneliti lebih mementingkan membentuk teori/konsep/proposisi yang dimana berasal dari bawah (data empirik di lapangan). Selanjutnya di resume (ditarik) dalam bentuk abstraksi. Disusunnya hal tersebut dan dikelompokkan pada saat peneliti berada di lapangan.

Penulis mengumpulkan sumber data berdasarkan Arikunto (2013:172) memiliki pendapat bahwa yang dengan sumber data merupakan subyek dimana data diperoleh. Sumber data itu dapat disingkat menjadi 3P (person, place, and paper). Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan teknik wawancara, observasi dan dokumentasi. Penelitian ini mengambil sumber data yang akan diamati bertempat di Dinas Sosial Kabupaten Karangasem dan di Kecamatan Kubu, Desa Tianyar Barat. Penulis menggunakan teknik pengambilan sampel informan Purposive Sampling dan Snowball Sampling menurut pendapat Sugiyono (2013:288). Adapun narasumber pada penelitian ini yaitu Kepala Dinas Sosial, Kepala Bidang Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial, Kepala Desa Tianyar Barat, Pengelola LKS Bhakti Laksana serta 5 orang masyarakat yang sebelumnya menjadi gelandangan dan pengemis.

## **III. HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **3.1. Implementasi Kebijakan Pengentasan Gelandangan dan Pengemis**

Implementasi kebijakan menurut Nugroho dalam Tajchan mengemukakan bahwa : “Policy Implementation is the application of the policy by the government’s administrative machinery to the problem” yang artinya bahwa implementasi kebijakan merupakan penerapan kebijakan pemerintahan untuk menyelesaikan masalah. Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn. Untuk dapat dikatakan berhasil atau tidak, implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn dapat dianalisis melalui enam variabel.

#### **3.1.1 Standar dan Tujuan**

Kebijakan Pengentasan Gelandangan dan Pengemis dilandasi oleh Peraturan Bupati Karangasem Nomor 35 Tahun 2017 Tentang Sinergitas Pengentasan Gelandangan dan Pengemis Berbasis Desa Wisata di Kabupaten Karangasem. Kebijakan Pengentasan Gelandangan dan Pengemis ini mengacu kepada peraturan-peraturan di atasnya. Kebijakan ini dilatarbelakangi oleh adanya masyarakat yang tidak memiliki pekerjaan dan melakukan aksi mengemis di berbagai daerah. Adapun tujuan dari kebijakan ini adalah adanya keterkaitan program antar Satuan Kerja Perangkat Daerah, Desa dan Lembaga Kesejahteraan Sosial dalam Pengentasan Gelandangan dan Pengemis yaitu : membuat program kegiatan berbasis wisata dengan sasaran masyarakat di tempat para gelandangan dan pengemis, para gelandangan dan pengemis dan/atau mantan gelandangan dan pengemis; Mencegah dan mengantisipasi bertambah suburnya komunitas gelandangan dan pengemis dengan kegiatan berbasis desa wisata melalui penyuluhan agama, sosial budaya, dan aktivitas seni; Mendidik komunitas gelandangan dan pengemis agar dapat hidup secara layak dan normal sebagaimana kehidupan masyarakat umumnya; dan meningkatkan peran serta dan kesadaran masyarakat, satuan kerja perangkat daerah, desa, dan lembaga kesejahteraan sosial untuk berpartisipasi dalam pengentasan gelandangan dan pengemis. Berdasarkan pada hasil wawancara dan dokumentasi yang penulis lakukan, bahwa dalam implementasi kebijakan pengentasan gelandangan dan pengemis memiliki standar dan tujuan yang jelas dan nyata. Kebijakan pengentasan gelandangan dan pengemis

dilandasi oleh Peraturan Bupati Karangasem Nomor 35 Tahun 2017 yang mengatur mengenai Sinergitas Pengentasan Gelandangan dan Pengemis Berbasis Desa Wisata di Kabupaten Karangasem.

### 3.1.2 Sumber Daya

Menurut Edward III menyatakan bahwa komando implementasi mungkin ditransmisikan secara akurat, jelas, dan konsisten, namun jika para implementor kekurangan daya yang perlu untuk menjalankan kebijakan, maka implementasi mungkin menjadi tidak efektif. Dari pendapat tersebut, suatu kebijakan yang telah ditetapkan tidak akan memiliki manfaat untuk khalayak umum jika tidak didukung oleh adanya sumber daya. Sumber daya tersebut adalah sumber daya manusia, sarana dan prasarana, serta ketersediaan dana dalam pelaksanaannya.

#### 3.1.2.1 Sumber Daya Manusia dalam Kebijakan Pengentasan Gelandangan dan Pengemis

Dinas Sosial Kabupaten Karangasem dalam menjalankan Kebijakan Pengentasan Gelandangan dan Pengemis melakukan kerjasama dengan Lembaga Kesejahteraan Sosial. Dimana jumlah pengelola LKS Bhakti Laksana yaitu 7 orang. Dari jumlah tersebut masih terbilang sangat kurang untuk melakukan binaan kepada para gelandangan dan pengemis. Sehingga orang yang paling banyak turun lapangan hanya beberapa saja, misalnya Kepala Bidang Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial, Drs. I Wayan Sukerena hanya beliau yang mungkin sesekali mengontrol ke lapangan untuk melihat perkembangan para gelandangan dan pengemis. Sehingga bisa dikatakan untuk sumber daya manusia dalam menjalankan Kebijakan Pengentasan Gelandangan dan Pengemis masih belum tercukupi.

#### 3.1.2.2 Sarana dan Prasarana Dalam Kebijakan Pengentasan Gelandangan dan Pengemis

Kerjasama antara Lembaga Kesejahteraan Sosial dengan Pemerintah Kabupaten Karangasem dalam menangani masalah gelandangan dan pengemis sudah berlangsung sejak tahun 2016. Dimana pada tahun 2017 melalui Dinas Sosial menerima bantuan berupa tiga mesin pembuatan dupa dan peralatan atau sarana prasarana jahitan daun lontar, selain itu sejak tahun 2016 memang sudah mendapatkan banyak bantuan dari Kementerian Sosial melalui Pemerintah Kabupaten Karangasem. Semua bantuan yang diserahkan ke Pemerintah Kabupaten Karangasem guna mendukung dari Kebijakan Pengentasan Gelandangan dan Pengemis, dimana selanjutnya diserahkan ke LKS Bhakti Laksana sebagai lembaga yang direkomendasikan untuk merehabilitasi para gelandangan dan pengemis. Berikut merupakan beberapa bantuan yang telah diberikan oleh Pemerintah melalui LKS Bhakti Laksana sebagai berikut :

**Tabel 3.1**

#### **Bantuan Yang Disalurkan Pemerintah Melalui LKS Bhakti Laksana**

NO.	TAHUN	JENIS BANTUAN	VOLUME	SUMBER
1.	2016	Bantuan Bahan Usaha Kemandirian	100 orang	APBN (KEMENSOS RI)
2.	2016	Bimbingan Sosial Keterampilan	100 orang	APBN (KEMENSOS RI)
3.	2017	Pengembangan Usaha Ekonomi Produktif	50 dari 100 orang yang dibantu 2016	APBN (KEMENSOS RI)
4.	2018	Pembuatan rumah tempat tinggal	50 unit	APBN (KEMENSOS RI)
5.	2018	Usaha Ekonomi Produktif	50 orang	APBN (KEMENSOS RI)

6.	2018	Pelatihan Ketrampilan dan Pembinaan harkat dan martabat warga gepeng	50 orang	APBN (KEMENSOS RI)
7.	2018	Pengadaan alat rumah tangga	50 paket	APBN (KEMENSOS RI)

Sumber : LKS Bhakti Laksana, 2022

### 3.1.2.3 Ketersediaan Dana

Setelah dipantau dan dievaluasi dari Kementerian tahun 2017, WBS binaan dinyatakan layak dan berhak mendapatkan dana bantuan penambahan modal usaha sebesar Rp200.000 untuk 50 orang (masing-masing Rp4.000.000) bagi WBS dalam menjalankan usahanya. Tahun 2018, Pemerintah Kabupaten Karangasem berhasil mengakses program “Desaku Menanti” sebagai program pertama yang ada di Bali untuk menysar para gelandangan dan pengemis. Untuk Kabupaten Karangasem sebanyak 50 kepala keluarga yang terdiri atas 195 jiwa.

Kementerian Sosial meluncurkan bantuan yang terdiri dari peralatan untuk membangun 50 unit rumah senilai Rp1.500.000.000, besaran tiap rumah senilai Rp30.000.000, perabotan rumah tangga dengan 50 keluarga yang dimana masing-masing Rp1.500.000 dengan total nilai Rp75.000.000, uang jaminan hidup untuk 195 orang masing-masing Rp25.000 per hari selama tiga bulan total sebesar senilai Rp438.760.000. Pelatihan keterampilan dan pembinaan harkat dan martabat warga gepeng sebanyak 50 orang selama tujuh hari senilai Rp50.000.000, bantuan permodalan untuk masing-masing WBS Rp5.000.000 senilai Rp.250.000.000 dan bantuan operasional yayasan sebesar Rp15.000.000 sehingga total keseluruhan bantuan mencapai Rp2.328.750.000.

### 3.1.3 Karakteristik Organisasi Pelaksana

Keberhasilan pelaksanaan kebijakan Pengentasan Gelandangan dan Pengemis ini, dipengaruhi juga oleh karakteristik dari Dinas Sosial Kabupaten Karangasem. Dalam dimensi ini, penulis melakukan penelitian terhadap aspek-aspek yang dibutuhkan dalam karakteristik pelaksana.

#### 3.1.3.1 Besaran Jumlah dan Kompetensi Pelaksana

Dalam pelaksanaan sebuah kebijakan, kompetensi dari staf atau pelaksana yang ada sangat dibutuhkan untuk menunjang keberhasilan dari kebijakan tersebut. Setiap pegawai melaksanakan tugas sesuai jabatan yang diembannya di lingkungan Dinas Sosial Kabupaten Karangasem. Berdasarkan dari pernyataan Kepala Dinas Sosial Kabupaten Karangasem, I Komang Daging, S.Sos., M tersebut dapat disimpulkan bahwa besaran dan kompetensi aparatur sipil negara yang dimiliki Dinas Sosial yang bekerjasama dengan LKS Bhakti Laksana masih kurang dalam mendukung berjalannya Kebijakan Pengentasan Gelandangan dan Pengemis. Hal tersebut dikarenakan banyaknya jumlah para gelandangan dan pengemis yang harus direhabilitasi.

#### 3.1.3.2 Rentang Kendali Horearki Pengawasan Terhadap Kebijakan Pengentasan Gelandangan

Pengawasan terhadap pelaksanaan suatu kebijakan memberi arti bahwa kebijakan tersebut harus berjalan sesuai dengan tujuannya. Pengawasan akan memberikan perasaan segan kepada pelaksana untuk melakukan penyimpangan-penyimpangan. Berdasarkan hasil wawancara penulis, bahwa pimpinan instansi memiliki koordinasi yang baik dengan pengelola Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) Bhakti Laksana dalam menjalankan kebijakan tersebut. Penulis juga mengamati bahwa para pejabat di instansi memperhatikan kritik dan saran dari masyarakat Kabupaten Karangasem yang disampaikan via website dan media sosial, serta dibahas pada materi rapat bulanan.

### **3.1.3.3 Tingkat Keterbukaan dalam Organisasi Pelaksana**

Keterbukaan organisasi pelaksana yakni Dinas Sosial Kabupaten Karangasem kepada publik atau masyarakat memiliki arti yang penting dalam pelaksanaan kebijakan Pengentasan Gelandangan dan Pengemis. Arti penting yang dimaksud yaitu memberikan motivasi atau dorongan kepada masyarakat dan pelaksana untuk bersama-sama berpartisipasi aktif mensukseskan kebijakan Pengentasan Gelandangan dan Pengemis. Berdasarkan pengamatan penulis, bahwa Dinas Sosial Kabupaten Karangasem menerapkan prinsip keterbukaan publik (open government). Hal ini dibuktikan dengan segala kebijakan, program, dan kegiatan yang dilaksanakan diunggah melalui website dan media sosial. Selain itu Dinas Sosial Kabupaten Karangasem juga melakukan survei untuk mendapatkan Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) pada setiap tahunnya kepada masyarakat agar mengetahui bagaimana kinerja dari Dinas Sosial tersendiri.

### **3.1.4 Komunikasi Antar Badan dan Kegiatan Pelaksana**

Komunikasi menurut Agustino adalah salah satu variabel penting yang memengaruhi implementasi kebijakan publik, komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Hal ini juga berlaku pada implementasi kebijakan Pengentasan Gelandangan dan Pengemis bahwa komunikasi memiliki peran penting untuk pencapaian tujuannya. Ketika para pelaksana kebijakan telah memahami kebijakan tersebut, maka dalam pelaksanaannya pun akan sesuai pada tujuan yang telah ditetapkan bersama. Oleh karena itu, pihak-pihak terkait harus melakukan komunikasi untuk menghindari terjadinya kesalahpahaman dan memiliki satu pengertian terhadap pelaksanaan kebijakan Pengentasan Gelandangan dan Pengemis.

#### **3.1.4.1 Koordinasi Antar Pihak Pelaksana**

Implementasi kebijakan akan berjalan efektif jika pelaksana telah memahami apa yang akan dikerjakan. Ketika koordinasi antar pihak yang terkait berjalan dengan baik, maka akan mendekati pada keberhasilan dari implementasi kebijakan Pengentasan Gelandangan dan Pengemis ini. Berdasarkan hasil observasi dan wawancara yang peneliti lakukan, Dinas Sosial Kabupaten Karangasem melakukan koordinasi keluar (eksternal) dan kedalam (internal). Koordinasi eksternal dilakukan bersama pemerintah desa/kelurahan dan Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS). Koordinasi internal dilakukan bersama seluruh bidang di Dinas Sosial Kabupaten Karangasem yang dilakukan sebulan sekali atau waktu-waktu tertentu.

#### **3.1.4.2 Pemberian Sanksi Positif Negatif**

Dalam pelaksanaan suatu kebijakan, pemberian sanksi baik berupa sanksi positif (reward) maupun sanksi negatif (punishment) diperlukan sebagai koridor kontrol agar para aparatur sipil negara tidak melakukan penyimpangan-penyimpangan yang menguntungkan dirinya sendiri maupun kelompok. Penghargaan atau sanksi positif yang diberikan bertujuan untuk memotivasi para aparatur yang bertugas agar menjalankan tugasnya dengan baik. Begitu juga dengan sanksi negatif yang diberikan bertujuan untuk memberikan efek jera kepada aparatur yang memiliki kinerja rendah atau bahkan menyalahgunakan wewenang yang ada pada dirinya. Berdasarkan hasil dokumentasi dan wawancara, bahwa Dinas Sosial menerapkan sanksi negatif berupa teguran, hukuman, dan bentuk lainnya terhadap pelanggaran yang terjadi. Namun, sanksi positif belum bisa diterapkan karena belum ada standar penilaian. Padahal hal tersebut penting untuk meningkatkan kinerja para pegawai.

#### **3.1.4.3 Sosialisasi Kebijakan Kepada Masyarakat**

Sosialisasi diartikan sebagai proses interaksi atau penyampaian informasi, nilai, dan pesan kepada masyarakat. Dalam pengamatan penulis, Dinas Sosial Kabupaten Karangasem telah melaksanakan sosialisasi atau penyampaian informasi kepada masyarakat Kabupaten Karangasem. Penyampaian informasi mengenai Kebijakan Gelandangan dan Pengemis telah disampaikan ke

Kecamatan maupun Desa untuk kemudian disalurkan kepada masyarakat dalam menanggulangi bertambahnya adanya penduduk menjadi gelandangan dan pengemis, terutama di wilayah Desa Tianyar Barat. Berdasarkan hasil observasi dan wawancara yang dilakukan, bahwa Dinas Sosial Kabupaten Karangasem telah melakukan penyampaian informasi dan sosialisasi Kebijakan Pengentasan Gelandangan dan Pengemis. Dimana Dinas Sosial Karangasem telah bekerjasama dengan pemerintah Kecamatan dan Desa untuk melakukan sosialisasi kebijakan tersebut.

### **3.1.5 Sikap Para Pelaksana**

Dalam pelaksanaan suatu kebijakan, para pelaksana kebijakan seharusnya telah memahami kebijakan yang diputuskan dan ikut mendukung kebijakan tersebut agar kebijakan dapat terlaksana dengan baik. Dalam pelaksanaan suatu kebijakan, para pelaksana kebijakan seharusnya telah memahami kebijakan yang diputuskan dan ikut serta mendukung kebijakan tersebut agar Kebijakan Pengentasan Gelandangan dan Pengemis ini dapat berjalan sebagaimana tujuan yang telah ditetapkan.

#### **3.1.5.1 Pemahaman Implementor**

Pemahaman pelaksana kebijakan terhadap kebijakan yang dilaksanakan memiliki arti penting agar kebijakan tersebut dapat berjalan dengan baik sesuai dengan SOP. Dalam hal ini, pelaksana kebijakan adalah Dinas Sosial Kabupaten Karangasem itu sendiri. Masyarakat Kabupaten Karangasem selain sebagai sasaran, juga termasuk pelaksana kebijakan karena bertanggung jawab atas kehidupan dan kesejahteraannya masing masing. Berdasarkan dari wawancara yang dilakukan bahwa para pelaksana telah memahami dengan baik bagaimana pelaksanaan dari kebijakan ini. Namun, dalam menjalankan sebuah kebijakan tentunya pasti memiliki hambatan yang harus dilewati demi tercapainya tujuan kebijakan tersebut.

#### **3.1.5.2 Arah dan Tanggapan Implementor Tentang Kebijakan**

Sebuah kebijakan publik yang dikeluarkan dan ditetapkan akan mendapatkan respon dari pelaksana kebijakan. Respon yang diberikan dapat bersifat positif yang artinya memberikan dukungan terhadap kebijakan tersebut, maupun respon negatif yang artinya menolak kebijakan tersebut. Dinas Sosial dan masyarakat Kabupaten Karangasem memberikan respon positif dengan melakukan berbagai upaya dan kegiatan sesuai dengan tujuan dari dikeluarkannya kebijakan pengentasan gelandangan dan pengemis, serta partisipasi aktif oleh masyarakat. Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan, bahwa implementor memberikan respon atau tanggapan yang positif terhadap kebijakan pengentasan gelandangan dan pengemis ini. Dukungan-dukungan tersebut membantu pemerintah dalam mencapai tujuan dari ditetapkannya kebijakan ini yaitu mencegah bertambah suburnya komunitas gelandangan dan pengemis serta mendidik komunitas gelandangan dan pengemis agar dapat hidup secara layak dan normal sebagaimana kehidupan masyarakat umumnya.

#### **3.1.6 Kondisi Lingkungan Sosial, Ekonomi, dan Politik**

Pada pelaksanaan suatu kebijakan, lingkungan sosial, ekonomi dan politik menjadi faktor eksternal yang memengaruhi tingkat keberhasilan kebijakan tersebut. Lingkungan eksternal ini mempunyai gerakan dinamis dalam kehidupan di masyarakat. Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik yang tidak mendukung bisa saja menjadi kegagalan dalam pelaksanaan kebijakan pengentasan gelandangan dan pengemis. Dalam rangka pelaksanaan kebijakan yang baik, maka kondisi yang kondusif sangat diperlukan pada ketiga lingkungan eksternal tersebut yaitu lingkungan masyarakat, sosial, dan politik. Ketiganya memiliki peran andil dalam pelaksanaan kebijakan pengentasan gelandangan dan pengemis, sehingga harus bersinergi mendukung keberhasilan kebijakan.

Berdasarkan wawancara yang peneliti lakukan, lingkungan politik tidak terlalu berpengaruh terhadap pelaksanaan kebijakan pengentasan gelandangan dan pengemis. Bagaimana pun kondisi politiknya, kebijakan Pengentasan Gelandangan dan Pengemis ini tetap berjalan. Sedangkan pada



kondisi sosial dan ekonomi dari masyarakatnya akan memengaruhi kebijakan ini, seperti masyarakat yang berkebutuhan khusus, ekonomi rendah, dan masyarakat yang kurang pengetahuannya tentang kebijakan pengentasan gelandangan dan pengemis.

### **3.2. Faktor Penghambat dan Pendukung Implementasi Kebijakan Pengentasan Gelandangan dan Pengemis**

Dalam pelaksanaan suatu kebijakan, pasti akan ada saja permasalahan atau hambatan yang dihadapi. Berbagai hambatan itu akan memengaruhi pelaksanaan kebijakan tersebut. Adapun hambatan dalam implementasi kebijakan Pengentasan Gelandangan dan Pengemis Kabupaten Karangasem antara lain yaitu Karakter Gelandangan dan Pengemis yang mana merupakan suatu pembawaan individu yang berupa kepribadian serta tingkah laku dalam kehidupan sehari-hari, karakterlah yang mencerminkan bagaimana orang tersebut dalam bertindak. Karakter adalah unsur yang paling dasar dalam diri manusia. Pembentukan karakter psikologi manusia membuat bagaimana seseorang berperilaku sesuai dengan dirinya serta nilai yang cocok dengan dirinya di berbagai kondisi yang berbeda. Selanjutnya yaitu Tidak Memiliki Keterampilan Bekerja yang artinya bahwa keterampilan dalam bekerja sangat memengaruhi kebijakan pengentasan gelandangan dan pengemis. Dikarenakan jika banyak masyarakat yang menjadi pengangguran dan tidak memiliki keterampilan dalam bekerja pastinya mereka akan memanfaatkan belas kasihan dari orang lain atau disebut dengan mengemis. Kemudian faktor penghambat terakhir adalah Pemasaran Usaha. Pemasaran usaha yang baik sangat diperlukan dalam melakukan bisnis. Seperti pada Lembaga Kesejahteraan Sosial yang bekerjasama dengan Dinas Sosial Kabupaten Karangasem yang memberikan pelatihan keterampilan dalam bekerja pada gelandangan dan pengemis. Pelatihan keterampilan kerja tersebut berupa usaha dalam membuat kerajinan anyaman lontar dan membuat jajanan khas Bali. Sayangnya usaha tersebut tidak berjalan lancar, dikarenakan kurang baik dalam melakukan pemasaran hasil usaha. Sehingga banyak para pengemis dan gelandangan menyerah dalam melakukan usaha tersebut, karena dirasa kurang menjanjikan dalam pemenuhan kehidupannya.

Adapun Faktor Pendukung antara lain yaitu Adanya Program Yang Mendukung. Suatu program mempunyai maksud dan tujuan tertentu, pada tahun 2018 Pemerintah Kabupaten Karangasem memulai program Desaku Menanti. Dimana program desaku menanti adalah program pertama yang ada di Provinsi Bali yang menyasar para gelandangan dan pengemis. Program Desaku Menanti dapat dikatakan selaras dengan tujuan dari Kebijakan Pengentasan Gelandangan dan Pengemis. Sehingga dengan adanya program Desaku Menanti ini dapat mendukung Kebijakan Pengentasan Gelandangan dan Pengemis di Kabupaten Karangasem. Faktor pendukung selanjutnya adalah Sarana dan Prasarana yang memadai. Sarana dan prasarana yang dimiliki oleh Dinas Sosial Karangasem dan Lembaga Kesejahteraan Sosial Bhakti Laksana sudah dapat dikatakan mampu mendukung berjalannya Kebijakan Gelandangan dan Pengemis. Hal ini dikarenakan dengan adanya beberapa sarana dan prasarana yang sudah digunakan, sehingga bisa membantu para gelandangan dan pengemis. Beberapa bantuan yang sudah diberikan oleh Kementerian Sosial kepada Pemerintah Kabupaten Karangasem dan Dinas Sosial, dapat dikatakan sudah sangat bisa membantu para gelandangan dan pengemis. Bantuan tersebut sangat membantu para gelandangan dan pengemis yang tidak memiliki tempat tinggal. Faktor pendukung lainnya adalah Banyak Pihak yang ikut mendukung antara lain bantuan dari PLN dan PDAM berupa saluran pipa air dan listrik dan juga ada bantuan dari Bank BRI berupa bilik pertemuan dan yang lainnya.

### **3.3. Hasil Dari Implementasi Kebijakan dan Program yang Dibuat Pemerintah dengan Desa Adat/Organisasi Dalam Pengentasan Gelandangan dan Pengemis Berbasis Desa Wisata di Kabupaten Karangasem.**

Hasil dari implementasi kebijakan serta program yang dibuat oleh Pemerintah dengan Desa Adat/Organisasi dalam Pengentasan Gelandangan dan Pengemis di Kabupaten Karangasem terbilang masih belum sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai. Menurut I Komang Daging, S.Sos, M.Si selaku Kepala Dinas Sosial Kabupaten Karangasem, beliau mengatakan bahwa yang menjadi faktor penting atau yang sangat berpengaruh dari adanya gelandangan dan pengemis adalah faktor karakter mereka itu sendiri. Menurut beliau karakter yang sudah terbentuk sejak lama sangat sulit untuk dirubah dan bahkan mungkin tidak bisa dirubah. Sudah banyak upaya yang dilakukan akan tetapi masih saja ada yang tidak berhasil untuk dirubah. Dari wawancara yang dilakukan dapat diketahui bahwa hasil dari implementasi Kebijakan Pengentasan Gelandangan dan pengemis terbilang masih belum bisa mencapai tujuan yang diinginkan. Dengan adanya program Desaku Menanti dari pusat, memang sangat membantu dan sangat mendukung dari kebijakan tersebut. Memang banyak para komunitas pengemis dan gelandangan yang mendapatkan bantuan, akan tetapi seiring berjalannya waktu terjadi beberapa hambatan yang membuat banyak para pengemis menyerah dan memutuskan untuk berhenti dalam melakukan usaha.

Banyak para pengemis yang kembali melakukan aksi mengemis dan masih ada beberapa yang bertahan untuk melakukan usaha dalam pemenuhan kebutuhan hidupnya. Sehingga pada tahun 2021 LKS Bhakti Laksana mencoba merubah untuk tidak lagi melakukan rehabilitasi kepada para pengemis dan gelandangan. LKS Bhakti Laksana memutuskan untuk mencoba membuka Paud yang dimana tujuannya untuk mendidik para generasi baru agar memiliki karakter yang baik. Hasil dari implementasi Kebijakan Pengentasan gelandangan untuk saat ini dapat dibilang masih belum bisa mencapai tujuan yang diinginkan.

### **3.4. Diskusi Temuan Utama Penelitian**

Pelaksanaan program pengentasan pengemis dan gelandangan berbasis desa wisata di Kabupaten Karangasem memberikan dampak positif bagi pemerintah Kabupaten Karangasem terutama dalam hal memberikan kehidupan yang layak bagi pengemis dan gelandangan agar mampu melakukan pekerjaan yang layak bagi mereka. Penulis menemukan temuan penting yakni banyak pengemis dan gelandangan yang sudah diberikan bantuan usaha. Namun seiring berjalannya waktu para pengemis dan gelandangan tersebut menemukan hambatan-hambatan yang menyebabkan mereka untuk menyerah dan berhenti dalam melakukan usaha

Layaknya program lainnya, program sinergi pengentasan pengemis dan gelandangan berbasis desa wisata juga memberikan bantuan usaha kepada pengemis dan gelandangan untuk melakukan usaha sama seperti temuan dari penelitian yang dilakukan Iis Sudiyanti (Sudiyanti, 2015) yang mana memberikan keterampilan kepada gepeng agar mereka memiliki kemampuan untuk menemukan lapangan pekerjaan yang baru dan layak bagi mereka. Selanjutnya karakteristik dari program sinergitas pengentasan pengemis dan gelandangan di Kabupaten Karangasem ini yakni program yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah, jadi yang membuatnya lebih menarik lagi adalah alokasi anggaran dan adanya hadiah berupa usaha yang diberikan oleh pemerintah untuk memotivasi para pengemis dan gelandangan untuk mendirikan usahanya sendiri.

#### IV. KESIMPULAN

Penulis menyimpulkan bahwa implementasi kebijakan pengentasan gelandangan dan pengemis di Kabupaten Badung telah terlaksana namun masih terdapat beberapa variabel yang belum terpenuhi. Kemudian adapun faktor penghambat implementasi kebijakan pengentasan gelandangan dan pengemis yaitu : karakter gelandangan dan pengemis ; tidak memiliki keterampilan bekerja ; dan pemasaran usaha. Kemudian faktor pendukung implementasi kebijakan pengentasan dan pengemis yaitu : adanya program yang mendukung ; sarana dan prasarana yang memadai ; dan banyaknya pihak lain yang mendukung. Hasil dari implementasi kebijakan dan program yang dibuat pemerintah dengan desa adat/organisasi dalam pengentasan gelandangan dan pengemis terbilang masih belum bisa mencapai tujuan yang diinginkan. Dengan adanya program Desaku Menanti dari pusat, memang sangat membantu dan sangat mendukung dari kebijakan tersebut. Memang banyak para komunitas pengemis dan gelandangan yang mendapatkan bantuan, akan tetapi seiring berjalannya waktu terjadi beberapa hambatan yang membuat banyak para pengemis menyerah dan memutuskan untuk berhenti dalam melakukan usaha.

**Keterbatasan Penelitian.** Penelitian ini memiliki keterbatasan utama yakni waktu dan biaya penelitian.

**Arah Masa Depan Penelitian (*future work*).** Penulis menyadari masih awalnya temuan penelitian, oleh karena itu penulis menyarankan agar dapat dilakukan penelitian lanjutan pada lokasi serupa berkaitan dengan program sinergitas pengentasan gelandangan dan pengemis berbasis desa wisata untuk menemukan hasil yang lebih mendalam.

#### V. UCAPAN TERIMA KASIH

Terima kasih peneliti ucapkan kepada Kepala Dinas Sosial Kabupaten Karangasem beserta jajarannya yang telah memberikan kesempatan penulis untuk melaksanakan penelitian, serta seluruh pihak yang membantu dan mensukseskan pelaksanaan penelitian.

#### VI. DAFTAR PUSTAKA

- Arikunto, Suharsimi. 2013. *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Budiman, Shandi Gustiani. 2019. “Kualitas Sumberdaya Manusia (Studi Pembinaan Gelandangan dan Pengemis Yayasan Sinar Jati Kemiling Bandar Lampung)”. Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung.
- Harahap, Nursapia. 2020. *Penelitian Kualitatif*. Sumatera Utara : Wal Ashri Publishing.
- Mardiyati, Ani. “Gelandangan Pengemis dan Anak Jalanan dari Perspektif Sosial Budaya. Beggar-Homeless and Street Children in Cultural-Social Perspective”, E-Journal Balai Besar Penelitian dan Pengembangan Pelayanan Kesejahteraan Sosial (B2P3KS). Kementerian Sosial RI.
- Nurfadilah, Khairunisa Afsari. 2017. “Strategi Pengembangan Pariwisata Pantai Pangandaran (Studi Kasus di Kabupaten Pangandaran)”. Universitas Lampung.
- Peraturan Bupati Karangasem Nomor 35 Tahun 2017 Tentang Sinergitas Pengentasan Gelandangan dan Pengemis Berbasis Desa Wisata di Kabupaten Karangasem.
- Sudiyanti, Iis. 2015. “Pemberdayaan Masyarakat (Gelandangan dan Pengemis) Dalam Bidang

Keterampilan Pengolahan Kedelai di Panti Sosial Bina Karya Penghudi Luhur Bekasi”.  
Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta.

Sugiyono, 2013. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung : Alfabeta

Tachjan. 2006. *Studi Implementasi Kebijakan*. Bandung : AIPI Bandung

