

**PERAN DINAS SOSIAL DALAM  
PENANGANAN MASALAH  
GELANDANGAN DAN PENGEMIS  
DI KABUPATEN JEMBER**

**Akbar Maulana**



# **PERAN DINAS SOSIAL DALAM PENANGANAN MASALAH GELANDANGAN DAN PENGEMIS DI KABUPATEN JEMBER**

Penulis : Akbar Maulana  
Penyunting : Dinda Hartina Mega Sartika  
Penata Letak : Kusfebriani  
Pendesain Sampul : Kusfebriani

## **Haebara Publisher**

Redaksi :

Jl. Sukun, Pondok Ranggon, Kec. Cipayung  
Jakarta Timur 13860



Cetakan Pertama, 2021

**Hak cipta dilindungi oleh undang-undang.  
Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh  
buku ini tanpa izin tertulis dari penerbit.**

**ISBN 978-623-6943-57-1**

viii + 95 hlmn. 14 x 20 cm

## **Sanksi Pelanggaran Pasal 113**

### **Undang-undang Nomor 28 Tahun 2014**

#### **Tentang Hak Cipta**

- 1. Setiap orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam pasal 9 ayat (1) huruf i untuk penggunaan secara komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah).**
- 2. Setiap orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin pencipta atau pemegang hak cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf h untuk penggunaan secara komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3(tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).**
- 3. Setiap orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin pencipta atau pemegang hak cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi pencipta sebagaimana dimaksud dalam pasal 9 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf e, dan/atau huruf g untuk penggunaan secara komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 4(empat) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).**
- 4. Setiap orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yang dilakukan dalam bentuk pembajakan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp4.000.000.000,00**

## PRAKATA

Puji dan syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT., yang dengan segala kasih dan kemurahan-Nya sehingga penulis berhasil menyusun buku skripsi ini, dengan judul : ***“Peran Dinas Sosial Dalam Penanganan Masalah Gelandangan dan Pengemis Di Kabupaten Jember”*** sesuai dengan waktu dan rencana yang telah ditentukan.

Skripsi ini disusun guna melengkapi syarat-syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Tahun 2013 pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Jurusan Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah Jember

Penulis menyadari bahwa dalam penyusunan skripsi ini tidak sedikit hambatan dan kesulitan yang dihadapi. Namun, berkat bantuan dan motivasi yang tidak ternilai dari berbagai pihak, akhirnya skripsi ini selesai pada waktunya. Penulis menyampaikan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu dalam menyelesaikan skripsi ini, khususnya kepada yang terhormat:

1. Drs. Itok Wicaksono, M.Si. selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Jember.
2. Drs. Kahar Haerah, M.Si. selaku Dosen Pembimbing yang telah banyak memberikan bimbingan, saran, dan motivasi dari awal hingga akhir penyelesaian skripsi ini.
3. Para dosen yang telah memberikan ilmu dan staf pengajaran Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Jember.
4. Dinas Sosial Kabupaten Jember yang telah berkenan memberikan kesempatan penelitian berkaitan dengan skripsi ini dan perolehan data-data penting.

5. Ibunda Siti Rodiyah, Ayahanda Leo Syaifuddin Yassin, dan adik Intan Rhomadoni tercinta, yang telah mendoakan dan memberi kasih sayang serta pengorbanan selama ini.
6. Seseorang yang telah membantu, menemani, dan memberikan semangat dalam menyelesaikan skripsi ini.
7. Seluruh rekan-rekan seperjuangan di Jurusan Ilmu Pemerintahan, Riksa, Tri, Wiwik, Atik, Eko Purwanto, Benny, Irwan, Kusyanto, Prpto, Waseso, yang telah memberikan motivasi kepada penulis dan semua pihak yang tidak bisa disebutkan namanya yang telah memberikan sumbangsih bagi kelancaran penulisan ini.

Saya menyadari sepenuhnya bahwa skripsi ini masih jauh dari sempurna, karena itu saran dan kritik sangat diperlukan untuk perbaikan skripsi ini di masa yang akan datang. Semoga amal dan jasa mereka diterima oleh Allah SWT sebagai amal saleh dan dibalas-Nya dengan pahala yang berlipat ganda. *Amin ya Rabbal 'alamin.*

Akhirnya, penulis berharap semoga skripsi ini bermanfaat, khususnya bagi penulis dan umumnya bagi para pembaca yang budiman.

Penulis

## DAFTAR ISI

PRAKATA .....	iv
PENDAHULUAN.....	1
Latar Belakang.....	1
Rumusan Masalah .....	8
Tujuan Penelitian.....	8
TINJAUAN PUSTAKA.....	10
Pengertian Peranan.....	10
Peran Dinas Sosial, Pemerintah dan Masyarakat .....	10
Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Sosial.....	11
Standart Operasional Prosedure (SOP).....	12
Konsep Gelandangan dan Pengemis .....	14
Kebijakan Pemerintah Dalam Menangani Gelandangan dan Pengemis .....	16
Kebijakan dan Kesejahteraan .....	16
Negara Kesejahteraan ( <i>Weifare State</i> ).....	20
METODOLOGI PENELITIAN .....	24
Penentuan Lokasi Penelitian .....	24
Jenis Penelitian .....	24
Penentuan Sasaran dan Informan Penelitian.....	24
Sasaran Penelitian .....	24
Informan Penelitian.....	25
Data Dan Sumber Data.....	25
Teknik dan Instrumen Pengumpulan Data .....	26
Teknik Pengumpulan Data.....	26
Instrumen Pengumpulan Data.....	27

Teknik Analisis Data.....	27
HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	28
Profil Dinas Sosial Kabupaten Jember .....	28
Latar Belakang .....	28
Visi Dinas Sosial Kabupaten Jember .....	30
Misi Dinas Sosial Kabupaten Jember.....	30
Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Sosial Kabupaten Jember .....	30
Tujuan dan Sasaran Pembangunan Kesejahteraan Sosial di Kabupaten Jember .....	31
Program Kerja Dinas Sosial Kabupaten Jember .....	35
Struktur Organisasi Dinas Sosial Kabupaten Jember .....	39
Pembagian Kerja Dinas Sosial Kabupaten Jember .....	39
Bidang-Bidang Pelayanan di Dinas Sosial Kabupaten Jember .....	40
Masalah dan Hasil Pembangunan Kesejahteraan Sosial di Kabupaten Jember .....	59
Masalah Substantif.....	59
Masalah Khusus .....	60
Prinsip Pembangunan Kesejahteraan Sosial .....	64
Program Prioritas Pembangunan Kesejahteraan Sosial.....	65
Akuntabilitas Kinerja Dinas Sosial Kabupaten Jember .....	66
Tujuan dan Sasaran.....	66
Cara Pencapaian Tujuan dan Sasaran.....	67
Strategi dan Arah Kebijakan.....	69
Kebijakan Umum Pengelolaan Keuangan Dinas Sosial Kabupaten Jember .....	71
Evaluasi Program Kerja Dinas Sosial Kabupaten Jember .....	72
Program Keluarga Harapan.....	73

Peran Dinas Sosial dalam Menangani Masalah Gelandangan Dan Pengemis di Kabupaten Jember .....	83
Peran Pemerintah Dalam Menangani Masalah Gepeng.....	83
Program Pemerintah Daerah Dalam Penanganan Gelandangan Dan Pengemis .....	87
Peran Dinas Sosial Kabupaten Jember Dalam Menangani Masalah Gelandangan Dan Pengemis .....	89
KESIMPULAN DAN SARAN.....	91
Kesimpulan .....	91
Saran .....	92
PROFIL PENULIS.....	94
DAFTAR PUSTAKA.....	95



# PENDAHULUAN

## Latar Belakang

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) merupakan salah satu negara di dunia yang dikenal sebagai bangsa yang memiliki kekayaan alam melimpah, tapi kehidupan masyarakatnya sampai saat ini masih dalam kondisi yang sangat terpuruk. Meskipun perjuangan bangsa Indonesia sejak awal pendiriannya bertujuan untuk terciptanya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia (sila kelima, Pancasila), namun hingga saat ini tujuan tersebut masih jauh dari kenyataan.

Undang-Undang Dasar 1945 sebagai konstitusi atau hukum dasar negara memuat hal-hal pokok dalam kehidupan berbangsa dan bernegara pada kategori umum. Artinya pengaturan hal-hal yang disepakati para *founding father* sebagai suatu hal darurat dan vital untuk diatasi. UUD 1945 sebagai hukum dasar negara menempatkan permasalahan sosial menjadi bagian hal pokok kebangsaan dan kenegaraan Indonesia.

Hal ini dapat dilihat dari ketentuan Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 34 sebagai berikut: (a) Pasal 27 ayat (2) "Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan", (b) Pasal 34: "Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara".

Dua ketentuan pasal ini disebutkan dengan jelas. Walaupun demikian dapat dipahami bahwa negara bertanggung jawab atas penanganan permasalahan sosial dan kesejahteraan dalam masyarakat. Dari paradigma sosial persoalan gelandangan dan pengemis adalah salah satu bagian dari permasalahan sosial dikenal dengan istilah penyandang disabilitas sosial.

Ketentuan Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 34 amandemen pertama sampai amandemen keempat masing-masing tahun 1999, 2000, 2001, dan 2002 semakin dilengkapi dengan beberapa norma sebagai berikut: (a) Ayat (2) Pasal 28 B: "Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan

dan diskriminasi", (b) Pasal 28 H: (1) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. (2) Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan. (3) Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia bermartabat.

Penjelasan lebih teknis diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 31 Tahun 1980 tentang penanganan gelandangan dan pengemis. Di mana yang menjadi sasaran pokok dalam penanggulangan gepeng adalah perorangan maupun kelompok masyarakat yang diperkirakan menjadi sumber timbulnya Gepeng, selain keseluruhan Gepeng itu sendiri.

Norma-norma hasil amandemen kedua dan keempat yang disebut di atas memberi kepastian serta jaminan kepada setiap warga negara Indonesia mengenai tidak satu orang pun warga negara yang dapat dibiarkan terlantar kehidupannya dan diperlakukan secara berbeda-beda. Setiap warga negara berhak atas jaminan sosial sehingga dapat berkembang sebagai manusia bermartabat. Untuk itu negara wajib membangun sistem jaminan sosial, serta Negara memberdayakan orang atau masyarakat lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.

Namun faktanya, sampai saat ini kesejahteraan sosial atau masyarakat ini masih sekedar konsep yang sulit terwujud, di mana masih banyak ditemukan anak terlantar, gelandangan, pengemis, terutama di kota-kota seakan sebagai penghias jalan, pertokoan, dll. Termasuk di provinsi Jawa Timur khususnya di Kabupaten Jember. Realita kelompok, dan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) membutuhkan perhatian, penanganan, pengurusan, serta penanggulangan yang khusus, sehingga mereka dapat memperoleh atau menikmati hak untuk bertahan hidup yang layak, tidak diperlakukan diskriminatif, jaminan sosial, dan pemberdayaan.

Fenomena gelandangan dan pengemis alias (GEPENG) dan anak jalanan menjadi persoalan yang sangat mencoreng wajah berbagai

kota besar di Indonesia termasuk Jember. Melihat kondisi saat ini, gepeng telah banyak menggunakan beragam modus demi mendapatkan uluran tangan masyarakat di sekelilingnya. Mulai dari meminta-minta uang bahkan berani mengatas namakan dana bagi sebuah masjid, pesantren, dan sebagainya untuk kepentingan mereka. Padahal jika ditanya, mereka sendiri tidak mengetahui pesantren dan masjid yang dimaksud di mana. Bahkan lebih parahnya lagi mereka minta dengan paksaan.

Masalah umum gelandangan dan pengemis pada hakikatnya erat terkait dengan masalah ketertiban dan keamanan. Dengan berkembangnya gepeng maka diduga akan memberi peluang munculnya gangguan keamanan dan ketertiban, yang pada akhirnya akan mengganggu stabilitas sehingga pembangunan akan terganggu, serta cita-cita nasional tidak dapat diwujudkan. Jelaslah diperlukan usaha-usaha penanggulangan gepeng tersebut. Tampaknya gepeng tetap menjadi masalah dari tahun ke tahun, baik wilayah penerima (perkotaan) maupun wilayah pengirim (pedesaan), walaupun upaya-upaya penanggulangannya sudah dilaksanakan secara terpadu di wilayah penerima dan pengirim. Setiap saat pasti ada sejumlah gepeng yang kena razia dan dikembalikan ke daerah asal setelah melalui pembinaan. Sejak tahun 2002, peningkatan Gepeng terhitung sangat tajam. Hal ini terlihat dari jumlah gepeng dari tahun 2002 sampai dengan tahun 2009.

Keberadaan gelandangan dan pengemis lebih banyak pada Bulan Puasa barangkali dipengaruhi suatu kepercayaan yang didasarkan pandangan penganut agama Islam, di mana pada bulan puasa merupakan bulan suci, di mana semakin banyak orang bersedekah, maka semakin dilipat-gandakan amalannya. Keadaan tersebut dimanfaatkan oleh para Pengemis, bahkan mereka sengaja meninggalkan kampung halamannya demi meraup rupiah sebanyak-banyaknya tanpa harus bekerja keras.

Umumnya mereka sengaja datang ke kota secara terorganisir melalui para calo yang sudah lebih dahulu tinggal di kota, yang tanpa mereka sadari justru memanfaatkan sebagian besar uang hasil mengemisnya tersebut untuk kepentingan para calo sebagai upahnya mendatangkan mereka ke kota. Pemerintah dalam hal ini berusaha untuk mencegah dan menertibkan keberadaan para pengemis tersebut karena

keberadaan mereka yang jumlahnya cukup besar, selain merusak keindahan kota. Adapun kepada masyarakat umum diimbau agar mereka menyalurkan bantuan/sedekah melalui masjid-masjid, yayasan sosial/yatim-piatu atau badan-badan sosial untuk selanjutnya disalurkan kepada pihak-pihak yang lebih membutuhkan uluran tangan/sedekah.

Keberhasilan penanggulangan gelandangan dan pengemis akan mampu mewujudkan stabilitas nasional, khususnya stabilitas dalam bidang pertahanan dan keamanan sehingga diperlukan suatu penanganan yang serius oleh seluruh komponen baik pemerintah, masyarakat, organisasi sosial maupun LSM.

Maraknya jumlah gelandangan, pengemis, dan anak jalanan di tengah-tengah kota besar tentu mengindikasikan meningkatnya tingkat kemiskinan kota yang pada akhirnya mengemis dan jadi gelandangan bukan nasib tapi pilihan mereka. Namun hakikatnya persoalan mereka bukanlah kemiskinan belaka, melainkan juga eksploitasi, manipulasi, dan inkonsistensi terhadap cara-cara pertolongan baik oleh mereka sendiri maupun pihak lain yang menaruh perhatian terhadap gelandangan, pengemis dan anak jalanan.

Keberadaan para gelandangan, pengemis dan anak jalanan yang ada di kota Jember, terutama pada bulan Ramadhan kebanyakan bukan dari wilayah kota Jember melainkan berasal dari luar kota Jember bahkan luar Jawa Timur. Ini memberikan suatu penafsiran bahwa keberadaan mereka sudah terorganisir sebelumnya. Melihat fenomena ini, siapakah yang bertanggung jawab dalam penanggulangan persoalan tersebut?

Fenomena gelandangan, pengemis dan anak jalanan di kota Jember bisa dilihat dari faktor kultural maupun struktural. Secara kultural bahwa gelandangan, pengemis, dan anak jalanan memiliki watak tidak produktif, enggan berubah dan merasa nyaman dalam kemiskinan karena mereka dengan mudah menghasilkan uang dari meminta-minta di jalanan. Dengan mengharapkan simpati dan rasa iba saja mereka bisa dengan gampang mendapatkan uang, yang pada akhirnya semakin banyak orang memilih mengemis apalagi ketika bulan puasa dan waktu hari raya idul fitri. Karena selain mudah, penghasilannya juga lumayan.

Secara struktural hal ini dapat dilihat dari faktor kemiskinan dan kebodohan. Sekeras apa pun mereka berusaha, uang yang didapat hanya sebanyak itu saja. Mereka tetap saja miskin. Mereka miskin bukan karena mereka malas dan tidak mau berusaha, tetapi mereka tidak berdaya untuk mengubah nasib sehingga mengemis merupakan pilihan hidup mereka dari pada tidak menghasilkan apa-apa demi menghidupi keluarga dengan sesuap nasi. Peluang tidak ada, kesempatan tidak punya. Sistemlah yang membuat mereka tetap miskin. Sistem yang tidak adil. Mau pinjam modal di bank sangat sulit, lagi pula tidak ada barang yang bisa dijadikan jaminan. Sementara di sisi lain para pengusaha dan konglomerat begitu mudah memperoleh pinjaman di bank dengan persyaratan yang mudah.

Gelandangan dan pengemis secara normal adalah suatu kehidupan manusia yang seutuhnya termasuk masyarakat tidak berdaya, lemah, dan terasing, kurang mendapat tempat dalam tata pergaulan masyarakat kelompok berpenyakit sosial. Sebagian besar penentuan keputusan para gepeng tersebut untuk bekerja sebagai gepeng berdalih karena faktor ekonomi yang berimplikasi terhadap standar kehidupan mereka, dan aktivitas menggepeng dilakukan sebagai suatu pekerjaan yang mudah dan gampang serta memiliki penghasilan yang mampu menopang kebutuhan hidup mereka. Selain itu, aktivitas menggepeng dilakukan tidak lain karena minimnya keterampilan serta pendidikan yang dimiliki.

Gelandangan dan pengemis yang ada di Kabupaten Jember, terlebih di daerah kota masih banyak ditemukan di jalanan. Ini tentunya menjadi sebuah ironi dari fakta yang belum mampu diupayakan pemerintah untuk menanganinya secara maksimal. Padahal pemerintah sekarang ini memiliki visi dan misi yang begitu jelas, “adil dalam kesejahteraan dan sejahtera dalam keadilan”.

Upaya pemerintah untuk melakukan penanganan gelandangan dan pengemis, jika dilihat dengan keadaan sekarang ini masih jauh dari konsep dan visi misi pemerintah. *Grand strategy* yang dimiliki pemerintah kabupaten Jember saat ini sangat jelas dalam visi dan misinya. Namun demikian, persoalan ini masih banyak ditemukan gelandangan dan pengemis, masyarakat masih banyak yang *jeleng*

(fakir-miskin), hal ini akibat tidak tersedianya lapangan pekerjaan, masyarakat pun tidak ada kemampuan dan lain sebagainya sehingga mengakibatkan kemiskinan yang sistemik dan menjadi turun temurun.

Rendahnya sumber daya manusia di Kabupaten Jember menjadi faktor bagi para gelandangan dan pengemis untuk melakukan aktifitasnya sebagai gepeng yang akan berimplikasi terhadap kehidupannya. Maraknya aktifitas menggepeng di Kabupaten Jember terutama di daerah Kota Jember seharusnya menjadi perhatian bagi para pemerintah daerah dalam mengambil kebijakan (khususnya instansi terkait yakni Dinas Sosial Kabupaten Jember) sebagaimana yang telah tertera dalam visi dan misi pemerintah kita pada masa ini, akan tetapi hal ini belum terwujud dalam penanganan PMKS (Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial) terutama para gelandangan dan pengemis yang ada di Kabupaten Jember. Karena bagaimana pun negara dan pemerintah memiliki tanggung jawab terkait dengan persoalan hidup masyarakat sebagaimana yang termaktub dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Adapun dasar hukum yang digunakan dalam penanggulangan gelandangan dan pengemis adalah sebagai berikut :

- a. Undang-undang Dasar 1945 pasal 34;
- b. Undang-undang Nomor 6 Tahun 1974 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial;
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis.
- d. MOU Gubernur Jawa Timur dengan Bupati/Walikota No. 120.1/209/012/2004 tentang kerjasama penanggulangan PMKS khususnya Anak Jalanan, WTS, Gelandangan dan Pengemis, Gelandangan Psikotik.
- e. Peraturan Bupati Jember No. 28 Tahun 2006 tentang Komite PMKS Kabupaten Jember.

Data Hasil Rekapitulasi Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) di Kabupaten Jember:

1.) Tahun 2009

Jumlah Gelandangan : 272 orang.

Jumlah Pengemis : 336 orang.

Jumlah Gelandangan Psikotik : 64 orang.

Jumlah Total : 672 orang.

2.) Tahun 2010

Untuk tahun 2010 merupakan hasil dari tim razia dan kiriman masyarakat.

Jumlah Gelandangan : 37 orang.

Jumlah Pengemis : 50 orang.

Jumlah Gelandangan Psikotik : 10 orang.

Jumlah Total : 90 orang.

3.) Tahun 2011

Jumlah Gelandangan : 195 orang.

Jumlah Pengemis : 307 orang.

Jumlah Gelandangan Psikotik : 63 orang.

Jumlah Total : 565 orang.

4.) Tahun 2012

Untuk tahun 2010 merupakan hasil dari tim razia dan kiriman masyarakat.

Jumlah Gelandangan : 27 orang.

Jumlah Pengemis : 35 orang.

Jumlah Gelandangan Psikotik : 8 orang.

Jumlah Total : 70 orang.

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka peneliti mengangkat tema atau judul: Peran Dinas Sosial Dalam Menangani Gelandangan dan Pengemis di Kabupaten Jember.

## **Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalahnya adalah: “Bagaimana Peran Dinas Sosial dalam Menangani Gelandangan dan Pengemis di Kabupaten Jember?”

## **Tujuan Penelitian**

Berkenaan dengan masalah yang akan diteliti dalam penelitian ini, peneliti dapat menentukan tujuan penelitian sebagai berikut:

“Untuk menggambarkan Peran Dinas Sosial dalam Menangani Gelandangan dan Pengemis di Kabupaten Jember.”

Adapun kegunaan hasil penelitian ini diharapkan sebagai bahan pertimbangan bagi peneliti dan dapat memberikan informasi yang jelas mengenai peran dan kebijakan Dinas Sosial dalam penanganan gelandangan dan pengemis di kota Jember. Kegunaan penelitian ini terbagi atas kegunaan teoritis dan kegunaan praktis:

### **a. Kegunaan Teoritis**

1. Peneliti ini diharapkan dapat memberi pemahaman, pengetahuan, dan gambaran utuh tentang gelandangan dan pengemis.
2. Informasi yang dapat diungkapkan dari hasil penelitian ini dapat dijadikan pedoman bagi semua orang terutama yang konsen dalam hal gelandangan dan pengemis.
3. Dengan adanya penelitian akan menambah khasanah ilmu pengetahuan bagi penulis khususnya dan institusi pendidikan pada umumnya tentang gelandangan dan pengemis.

### **b. Kegunaan Praktis**

1. Sebagai masukan kepada pihak pemerintah untuk tidak melupakan bahwa para gelandangan dan pengemis harus diatasi.



2. Sebagai sumbangsih pemikiran kepada masyarakat dan lain-lain

# TINJAUAN PUSTAKA

## **Pengertian Peranan**

Peranan berasal dari kata peran, berarti sesuatu yang menjadi bagian atau memegang pimpinan yang terutama. Peranan menurut Levinson sebagaimana dikutip oleh Soejono Soekamto, sebagai berikut: “Peranan adalah suatu konsep perihal apa yang dapat dilakukan individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat, peranan meliputi norma-norma yang dikembangkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat, peranan dalam arti ini merupakan rangkaian peraturan-peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan kemasyarakatan.” Menurut Biddle dan Thomas, peran adalah serangkaian rumusan yang membatasi perilaku-perilaku yang diharapkan dari pemegang kedudukan tertentu. Misalnya dalam keluarga, perilaku ibu dalam keluarga diharapkan bisa memberi anjuran, memberi penilaian, memberi sangsi, dan lain-lain (Arisandi, 2011).

## **Peran Dinas Sosial, Pemerintah dan Masyarakat**

Dinas Sosial Kabupaten Jember mempunyai peran sebagai salah satu unsur pendukung pelaksanaan kebijakan Bupati Jember dalam melaksanakan tugasnya di bidang kesejahteraan sosial dapat dipaparkan secara khusus, sebagai bagian tak terpisahkan dari visi Bupati Jember 2005-2010 (Dinas Sosial Kabupaten Jember, 2012).

Kebijakan pemerintah di bidang penanggulangan Gelandangan dan Pengemis ditetapkan oleh Menteri berdasarkan kebijaksanaan yang digariskan oleh Pemerintah. Pemerintah Daerah dapat melaksanakan kebijaksanaan khusus berdasarkan kondisi daerah sepanjang tidak bertentangan dengan Peraturan Pemerintah. Kaitannya dengan masalah gelandangan dan pengemis masyarakat dapat berperan sebagai berikut:

1. Organisasi Sosial masyarakat dapat menyelenggarakan usaha rehabilitasi gelandangan dan pengemis dengan mendirikan Panti Sosial.
2. Adanya kepedulian masyarakat/dunia usaha terhadap masalah gelandangan dan pengemis di lingkungannya dengan memberdayakan mereka guna meningkatkan harkat dan martabatnya. (Dinas Sosial Kabupaten Jember, 2007)

## **Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Sosial**

Dinas Sosial adalah suatu instansi/lembaga pemerintah yang menaungi atau membidangi serta bertugas menyelesaikan masalah sosial dan kesejahteraan sosial di masyarakat luas khususnya bagi PMKS (Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial).

Tugas Pokok Dinas Sosial adalah melaksanakan urusan pemerintahan daerah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan bidang urusan sosial. Adapun fungsi Dinas Sosial secara umum adalah:

1. Perumusan dan penetapan kebijakan teknis urusan sosial meliputi sosial, pelayanan dan rehabilitasi sosial, pemberdayaan sosial, bantuan dan perlindungan sosial.
2. Penyelenggaraan urusan sosial, pembinaan sosial, pelayanan dan rehabilitasi sosial, pemberdayaan sosial, bantuan dan perlindungan sosial.
3. Pembinaan dan pelaksanaan tugas sosial meliputi pembinaan sosial, pelayanan dan rehabilitasi sosial, pemberdayaan sosial, bantuan dan perlindungan sosial.
4. Pengkoordinasian dan pembinaan UPTD.
5. Penyelenggaraan ketatausahaan Dinas.
6. Pelaksanaan tugas lain dari Gubernur sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Tugas Pokok Dinas Sosial secara umum adalah merumuskan Kebijakan Operasional bidang Kesejahteraan Sosial dan melaksanakan sebagian kewenangan Desentralisasi yang dilimpahkan kepada Gubernur serta Tugas Pembantuan. (Dinas Sosial Provinsi Jawa Barat, 2012)

## Standart Operasional Prosedure (SOP)

1. Standart Operasional Prosedure (SOP) Dinas Sosial Kabupaten Jember secara umum ada tiga hal, yaitu:
  - a. Koordinasi kepada aparat berwenang, dalam hal ini mengenai hal-hal yang mengancam keamanan dan stabilitas kantor/perusahaan.
  - b. Penyelamatan aset Negara utamanya aset-aset yang terletak di kantor/perusahaan.
  - c. Semua kepengurusan diserahkan kepada aparat keamanan apabila muncul gerakan masyarakat yang cenderung membahayakan kantor/perusahaan secara keseluruhan (Murtadlo, 2011).
2. *Standart Operasional Prosedure (SOP) Penampungan dan Penanganan Client (PMKS) di UPTD Liposos Dinas Sosial Kabupaten Jember, yaitu:*
  - a. Asal *Client* :
    - 1) *Client* yang ditampung di UPTD Liposos Kabupaten Jember dapat berasal dari hasil razia yang dilakukan oleh Tim Operasi Dinas Sosial dan Instansi lain (Polres, Pol PP dan lainnya).
    - 2) Penyerahan dari Tim Operasi Dinas Sosial harus menggunakan Berita Acara Serah Terima dari Tim kepada UPTD Liposos.
    - 3) Penyerahan *Client* hasil operasi dan kiriman dari instansi lain harus melalui Dinas Sosial Kabupaten Jember, yang selanjutnya dengan pengantar Dinas Sosial Kabupaten Jember, *Client* dapat diserahkan ke Liposos dengan membuat Berita Acara Serah Terima.
  - b. Penanganan *Client* oleh UPTD Liposos
    1. Penanganan Awal:
      - a) Membersihkan *Client* dengan cara dimandikan dan diberi pakaian *Client* Liposos dengan pakaian khas *Client*.

- b) Melakukan identifikasi *Client* untuk mengetahui informasi tentang data diri *Client* (difoto dan didata dalam Buku *Client* UPTD Liposos)
2. Menampung *Client*:
    - a) Sesuai dengan jenis PMKS yang disandang *Client* ditampung di dalam kamar/ruangan yang tersedia.
    - b) Memberi makan dan kebutuhan pokok lainnya.
    - c) Memberi kesempatan *Client* istirahat.
  3. Pemulangan *Client*:  
*Client* yang diketahui identitasnya dan alamatnya, dipulangkan dan diberi uang saku setelah terlebih dahulu diberi pembinaan oleh petugas.
  4. Penyaluran *Client*
    - a) *Client* yang sakit disalurkan ke Rumah Sakit dr. Soebandi Jember.
    - b) *Client* yang memenuhi syarat sebagai *Client* di UPT yang dimiliki Dinas Sosial Provinsi Jawa Timur, disalurkan ke UPT yang sesuai.
  5. Pembinaan *Client*  
*Client* yang terlantar dan tidak dapat disalurkan ke UPT dimiliki Dinas Sosial Provinsi Jawa Timur menjadi tanggung jawab UPTD Liposos dengan melaksanakan hal-hal sebagai berikut:
    - a) Mengupayakan identitas yang bersangkutan.
    - b) Mengintervensi dengan program penanggulangan kemiskinan yang ada.
    - c) Merawat *Client* yang meninggal.
    - d) Memberdayakan *Client* yang masih bisa diberdayakan.
  6. Perawatan *Client* yang meninggal di UPTD Liposos:
    - a) Apabila ada *Client* yang meninggal dunia di UPTD Liposos, maka UPTD Liposos merawat jenazahnya sesuai dengan agama yang dianut *Client*.
    - b) Biaya perawatan jenazah sampai dengan pemakaman sebesar Rp2.000.000,00 (Dua Juta Rupiah).

- c) Pemakaman dilakukan di pemakaman umum di Jalan Imam Bonjol Kelurahan Kaliwates Kecamatan Kaliwates Kabupaten Jember. (Lampiran : SK Kepala Dinas Sosial Kab. Jember Nomor 800/1416/35.09.423/2012 Tanggal 12 September 2012)

## **Konsep Gelandangan dan Pengemis**

Gelandangan dan Pengemis merupakan bagian dari Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) yaitu seseorang, keluarga, atau kelompok masyarakat yang karena suatu hambatan, kesulitan atau gangguan sehingga tidak dapat melaksanakan fungsi sosialnya, sehingga tidak dapat terpenuhi kebutuhan hidupnya (jasmani, rohani dan sosial) secara memadai dan wajar. Hambatan, kesulitan, dan gangguan tersebut dapat berupa kemiskinan, keterlantaran, kecacatan, ketunasusilaan, keterbelakangan, keterasingan dan perubahan lingkungan (secara mendadak) yang kurang mendukung seperti terjadinya bencana.

Gelandangan adalah orang-orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat, serta tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap di wilayah tertentu dan hidup mengembara di tempat umum.

Adapun Kriterianya adalah :

- a. Anak s/d usia dewasa, tinggal di sembarang tempat dan hidup mengembara atau menggelandang di tempat-tempat umum, biasanya di kota-kota besar.
- b. Tidak mempunyai tanda pengenal atau identitas diri, berperilaku bebas/liar, terlepas dari norma kehidupan masyarakat pada umumnya.
- c. Tidak mempunyai pekerjaan tetap, meminta-minta, atau mengambil sisa makanan atau barang bekas, dan lain-lain.

Sedangkan yang dimaksud dengan pengemis adalah orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta di muka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain.

Adapun Kriterianya adalah :

- a. Anak s/d usia dewasa;
- b. Meminta-minta di rumah-rumah penduduk, pertokoan, persimpangan jalan (*traffic light*), pasar, tempat ibadah, dan tempat umum lainnya;
- c. Bertingkah laku untuk mendapatkan belas kasihan, berpura-pura sakit, merintih, dan kadang-kadang mendoakan dengan bacaan-bacaan ayat suci, sumbangan untuk organisasi tertentu;
- d. Biasanya mempunyai tempat tinggal tertentu atau tetap, membaur dengan penduduk pada umumnya (Dinas Sosial Kabupaten Jember, 2012).

Pengemis menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis adalah orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta di muka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain. Permasalahan gelandangan dan pengemis sebenarnya hanyalah turunan dari permasalahan kemiskinan. Selama persoalan kemiskinan belum teratasi, jumlah gelandangan dan pengemis tidak akan pernah berkurang, malah jumlahnya akan semakin bertambah.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 (pasal 2), kebijakan di bidang penanggulangan gelandangan dan pengemis merupakan kebijakan yang telah ditetapkan oleh menteri berdasarkan pada kebijakan yang telah digariskan oleh pemerintah, dalam menetapkan kebijakan tersebut Menteri dibantu oleh sebuah badan koordinasi yang susunan, tugas dan wewenangnya diatur dengan keputusan presiden. Penertiban gelandangan dan pengemis telah diatur dalam Kepres Nomor 40 tahun 1983 Tentang Koordinasi Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis, dalam keputusan bersama antara Menteri Transmigrasi dan Pemukiman Perambah Hutan dan Menteri Sosial dengan nomor SKB. 102/MEN/1983 tentang penyelenggaraan Transmigrasi yang dikaitkan dengan pengentasan penyandang masalah kesejahteraan sosial.

Masalah kemiskinan di Indonesia berdampak negatif terhadap meningkatnya arus urbanisasi dari daerah pedesaan ke kota-kota besar, sehingga terjadi kepadatan penduduk dan daerah-daerah kumuh yang

menjadi pemukiman para urban tersebut, sulit dan terbatasnya pekerjaan yang tersedia serta terbatasnya pengetahuan, keterampilan dan pendidikan menyebabkan mereka banyak mencari nafkah untuk mempertahankan hidup dengan terpaksa menjadi gelandangan dan pengemis. Kementerian Sosial terus berupaya untuk mengurangi tingkat populasi gelandangan dan pengemis, tahun 2011 pemerintah berusaha untuk lebih mengedepankan upaya penanggulangan kedua pokok permasalahan tersebut, di Indonesia terdapat sekitar 30 juta orang penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS), yang terbagi dalam 22 kelompok, salah satunya adalah para anak jalanan, telantar, gelandangan dan pengemis (gepeng) yang jumlahnya sekitar 3 juta jiwa.

Data Pusdatin Kementerian Sosial tahun 2009 menunjukkan jumlah pengemis sebanyak 31.1793 jiwa, sementara jumlah gelandangan tahun 2009 sebanyak 54.028 jiwa, keterkaitan ini sangat jelas bahwa faktor kemiskinanlah yang menyebabkan mereka hidup seperti itu. Untuk mengurangi penduduk miskin yang berjumlah 34 juta, tahun 2010 disediakan anggaran Rp 1,8 triliun. Hal ini menunjukkan bahwa alasan ekonomi keluarga merupakan pendorong utama semakin banyaknya gelandangan, pengemis dan anak jalanan yang menjadi peminta-minta, dan pada akhirnya hidup berkeliaran di jalan-jalan dan tempat umum. Maraknya gelandangan dan pengemis di suatu wilayah dapat menimbulkan kerawanan sosial, mengganggu ketertiban umum, ketenangan masyarakat dan kebersihan serta keindahan kota. Gelandangan bisa dikategorikan sebagai orang yang tunawisma atau tidak punya tempat tinggal tetap sehingga kehidupannya berpindah-pindah hanya untuk tidur dan sebagainya (*Bambang, 2009*).

## **Kebijakan Pemerintah Dalam Menangani Gelandangan dan Pengemis**

### **Kebijakan dan Kesejahteraan**

Kebijakan adalah prinsip atau cara bertindak yang dipilih untuk mengarahkan pengambilan keputusan. Menurut Ealau dan Prewitt



(1973), kebijakan adalah sebuah ketetapan yang berlaku yang dicirikan oleh perilaku yang konsisten dan berulang, baik dari yang membuatnya maupun yang menaatinya (yang terkena kebijakan itu). Titmuss (1974) pendefinisian kebijakan sebagai prinsip-prinsip yang mengatur tindakan yang diarahkan kepada tujuan-tujuan tertentu. Kebijakan, senantiasa berorientasi kepada masalah (*problem-oriented*) dan berorientasi kepada tindakan (*action-oriented*). Dengan demikian dapat dinyatakan bahwa kebijakan adalah suatu ketetapan yang memuat prinsip-prinsip untuk mengarahkan cara-cara bertindak yang dibuat secara terencana dan konsisten dalam mencapai tujuan tertentu.

Conyers (1992) mengartikan kata sosial berkaitan dengan hak asasi manusia baik sebagai individu maupun anggota masyarakat. Misalnya, selain setiap orang memiliki hak asasi (*human right*), seperti hak hidup dan menyatakan pendapat secara bebas, juga memiliki hak sosial (*social right*), seperti kesamaan hak dalam memperoleh pendidikan, pekerjaan, perumahan atau berpartisipasi dalam pembangunan.

Kebijakan sosial diartikan sebagai kebijakan yang menyangkut aspek sosial dalam pengertian spesifik, yakni yang menyangkut bidang kesejahteraan sosial. Huttman (1981), dan Gilbert dan Specht (1986) melihat kebijakan sosial dari tiga sudut pandang yakni kebijakan sosial sebagai proses (*process*), sebagai produk (*product*), sebagai kinerja atau capaian (*performance*). Sebagai suatu proses, kebijakan sosial menunjuk pada tahapan perumusan kebijakan dalam kaitannya dengan variabel-variabel sosio-politik dan teknik metodologis. Kebijakan sosial merupakan suatu tahapan untuk membuat sebuah rencana tindakan (*plan of action*) yang dimulai dari pengidentifikasian kebutuhan (*assessing need*), penetapan alternatif-alternatif kebutuhan tindakan, penyeleksian strategi-strategi kebijakan, sampai pada evaluasi terhadap pengimplementasian kebijakan. Magill (1986) memberi istilah terhadap makna kebijakan proses ini sebagai pengembangan kebijakan (*policy development*) yang maknanya menunjuk pada proses perumusan kebijakan (*policy formulation*).

Sebagai suatu produk, kebijakan sosial adalah hasil dari proses perumusan kebijakan atau perencanaan sosial. Dalam pengertian ini kebijakan sosial mencakup segala bentuk peraturan, perundang-undangan atau proposal program yang berfungsi sebagai pedoman

dalam melaksanakan berbagai kegiatan proyek. Dimensi kedua dari kebijakan ini melihat kebijakan sosial sebagai rumusan strategi (*formulated strategy*), atau merujuk pada pendapat Kahn (1973) sebagai suatu rencana induk (*standing plan*), perlu dijelaskan di sini bahwa peraturan atau perundang-undangan adalah sebuah kebijakan, namun tidak semua kebijakan adalah peraturan atau perundang-undangan.

Dun (1981) dan Quade (1981) mengatakan sebagai suatu kinerja (*performance*), kebijakan sosial merupakan deskripsi atau evaluasi terhadap hasil-hasil pengimplementasian produk kebijakan sosial atau pencapaian tujuan suatu rencana pembangunan. Kebijakan sosial dalam pengertian ini menyangkut kegiatan analisis untuk melihat dampak atau pengaruh yang terjadi pada masyarakat, baik yang bersifat positif maupun negatif, sebagai akibat dari diterapkannya suatu peraturan, perundang-undangan, atau suatu program. Secara khusus, dimensi ketiga kebijakan sosial ini sering kali diistilahkan dengan analisis kebijakan sosial (*social policy analysis*) (Suharto, 2005: 7-12).

Melihat kebijakan sosial diartikan sebagai kebijakan yang menyangkut aspek sosial dalam pengertian spesifik, yakni menyangkut bidang kesejahteraan sosial, di mana pembangunan bidang kesejahteraan sosial merupakan bagian integral. Pembangunan kesejahteraan rakyat ini selaras dengan konsepsi pembangunan sosial, yang dalam literatur mencakup pembangunan di bidang kesehatan, pendidikan dan perumahan. (Hardiman dan Midgley, 1982). Oleh karena itu, di Indonesia kesejahteraan sosial, secara luas merujuk pada pembangunan sosial, sedangkan secara sempit mengacu pada pembangunan kesejahteraan sosial. Pembangunan ekonomi nasional selama ini masih belum mampu meningkatkan kesejahteraan rakyat secara luas. Indikator utamanya adalah tingginya ketimpangan dan kemiskinan.

Pembangunan bidang kesejahteraan rakyat adalah proses meningkatkan kondisi kehidupan masyarakat Indonesia dalam memenuhi kebutuhan dasarnya. Definisi kebutuhan dasar tidak terbatas pada tersedianya kebutuhan pokok pangan, sandang, perumahan, pendidikan, dan kesehatan. Dalam mewujudkan sasaran pembangunan kementerian koordinator bidang kesejahteraan rakyat telah menetapkan tiga pilar kebijakan, yaitu penanggulangan kemiskinan dan pengurangan pengangguran, tanggap cepat masalah kesejahteraan rakyat, serta pengembangan dan investasi SDM. Ketiga pilar tersebut merupakan

bagian dari pembangunan manusia Indonesia yang lebih sejahtera. (Wangsa, 2007:129)

Sejahtera adalah keadaan keluarga yang hidup makmur dalam kelompok teratur berdasarkan sistem nilai, bebas dari penyakit, tidak ada gangguan dan menyenangkan. Berdasarkan konsep tersebut ada beberapa faktor yang perlu dikaji agar dapat menjelaskan konsep sejahtera. Beberapa faktor tersebut adalah ekonomi, sosial, budaya, kesehatan, keamanan dan hiburan yang saling berkorelasi satu sama lain.

Faktor ekonomi berkenaan dengan kemakmuran yang pada dasarnya meliputi kecukupan sandang, pangan dan perumahan, yang diperoleh karena mampu bekerja keras. Faktor sosial berkenaan dengan hidup berkelompok secara teratur. Faktor budaya berkenaan dengan hidup bersih bebas dari penyakit. Faktor keamanan berkenaan dengan ketenteraman karena tidak ada gangguan fisik dan mental. Faktor hiburan berkenaan dengan kesenangan hidup yang menyegarkan. Apabila kehidupan suatu keluarga dalam suatu masyarakat telah memenuhi faktor-faktor tersebut, dapat dikatakan bahwa keluarga itu adalah keluarga sejahtera. (Abdulkadir, 2005: 24).

Kesejahteraan adalah suatu keadaan secara sosial tersusun dari tiga unsur sebagai berikut. Pertama, setinggi apa masalah-masalah sosial dikendalikan. Kedua, seluas apa kebutuhan-kebutuhan dipenuhi dan ketiga setinggi apa kesempatan-kesempatan untuk maju tersedia. Tiga unsur ini berlaku bagi individu-individu, keluarga, komunitas dan bahkan seluruh masyarakat. (<http://pdfdatabase.com>, diakses tanggal 02 Oktober 2010).

Hingga pada tahun ini Kabupaten Jember masih dihadapi dengan berbagai permasalahan yang berkaitan dengan keadilan dan kesejahteraan masyarakat. Permasalahan ini terjadi karena rendahnya kesejahteraan dan kesejahteraan tersebut tidak dinikmati secara merata (adil) oleh seluruh lapisan masyarakat. Untuk itu, kedepan dalam periode 2008-2013 pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya akan diupayakan secara merata (adil) guna mewujudkan peningkatan kesejahteraan masyarakat sehingga dalam peningkatan kesejahteraan tersebut juga terwujud keadilan. Keadilan dan kesejahteraan tidak hanya menjadi isu daerah atau Kabupaten Jember melainkan juga telah menjadi isu nasional maupun internasional/global. (Munir, 2009: 64).

## Negara Kesejahteraan (*Weifare State*)

Negara kesejahteraan merupakan sebuah ideologi, sistem dan sekaligus strategi yang jitu untuk mengatasi dampak negatif kapitalisme. Dalam negara kesejahteraan, pemecahan masalah kesejahteraan sosial, seperti kemiskinan, pengangguran, ketimpangan dan keterlantaran tidak dilakukan melalui proyek-proyek sosial parsial yang berjangka pendek. Melainkan diatasi secara terpadu oleh program-program jaminan sosial (*social security*), pelayanan sosial, rehabilitasi sosial, serta berbagai tunjangan pendidikan, kesehatan hari tua, dan pengangguran.

Merujuk pada Spicker (1988: 77), negara kesejahteraan dapat didefinisikan sebagai sebuah sistem kesejahteraan sosial yang memberi peran yang lebih besar kepada negara (pemerintah) untuk mengalokasikan sebagian dana publik demi menjamin terpenuhinya kebutuhan dasar warganya. Menurut Marshall (1981) kesejahteraan merupakan bagian dari sebuah masyarakat modern yang sejalan dengan ekonomi pasar kapitalis dan struktur politik demokratis.

Negara kesejahteraan pertama-tama dipraktekkan di Eropa dan AS pada abad 19 yang ditujukan untuk mengubah kapitalisme menjadi lebih manusiawi (*compassionate capitalism*). Dengan sistem ini, Negara bertugas melindungi golongan lemah dalam masyarakat dari gilasan kapitalisme. Hingga saat ini, negara kesejahteraan masih dianut oleh negara maju dan berkembang. Dilihat dari besarnya anggaran negara untuk jaminan sosial, sistem ini dapat diurutkan ke dalam empat model yaitu:

- a. Model Universal yang dianut oleh negara-negara Skandinavia, seperti Swedia, Norwegia, Denmark, dan Finlandia. Dalam model ini, pemerintah menyediakan jaminan sosial kepada semua warga negara secara melembaga dan merata. Anggaran Negara untuk program sosial mencapai lebih dari 60% dari total belanja Negara.
- b. Model Institusional yang dianut oleh Jerman dan Austria. Seperti model pertama, jaminan sosial dilaksanakan secara melembaga dan luas. Akan tetapi kontribusi terhadap berbagai skim jaminan sosial berasal dari tiga pihak

(*payroll contributions*), yakni pemerintah, dunia usaha dan pekerja (buruh).

- c. Model Residual yang dianut oleh AS, Inggris, Australia dan Selandia baru. Jaminan sosial dari pemerintah lebih diutamakan kepada kelompok lemah, seperti orang miskin, cacat dan pengangguran. Pemerintah menyerahkan sebagian perannya kepada organisasi sosial dan LSM melalui pemberian subsidi bagi pelayanan sosial dan rehabilitasi sosial “swasta”.
- d. Model Minimal yang dianut oleh gugus negara-negara latin (Prancis, Spanyol, Italia, Chili, Brazil) dan Asia (Korea Selatan, Filipina, Srilanka). Anggaran Negara untuk program sosial sangat kecil, di bawah 10% dari total pengeluaran Negara. Jaminan sosial dari pemerintah diberikan secara sporadis, tempore dan minimal yang umumnya hanya diberikan kepada pegawai negeri dan swasta yang mampu mengiur.

Dari paparan di atas dapat dinyatakan bahwa sejatinya negara kesejahteraan adalah bentuk perlindungan negara terhadap masyarakat, terutama kelompok lemah seperti orang miskin, cacat, pengangguran agar terhindar dari gilasan mesin kapitalisme. Pertanyaannya adalah atas dasar apa negara harus melindungi kelompok lemah, seperti orang miskin dan orang yang tidak (bisa) bekerja? Ada beberapa alasan mengapa negara diperlukan dalam mengatur dan melaksanakan pembangunan sosial, (Suharto, 1999 : 2000) yakni :

*Pertama*, pembangunan sosial merupakan salah satu piranti keadilan sosial yang konkret, terencana dan terarah, serta manifestasi pembelaan terhadap masyarakat kelas bawah. Tidak semua warga negara memiliki kemampuan dan kesempatan yang sama dalam memenuhi kebutuhan hidupnya. Negara wajib melindungi dan menjamin kelompok-kelompok rentan yang tercecer dalam balapan pembangunan.

*Kedua*, semakin mudarnya solidaritas sosial dan ikatan kekeluargaan pada masyarakat modern membuat pelayanan sosial yang tadinya mampu disediakan lembaga keluarga dan keagamaan semakin melemah. Pembangunan sosial sering kali tidak menghasilkan

keuntungan ekonomi bagi penyelenggaranya, sehingga kurang menarik minat pihak swasta untuk berinvestasi di bidang ini. Dengan kebijakan yang didukung UU, Negara memiliki legitimasi kuat untuk melaksanakan investasi sosial berdasarkan “*risk-sharing across populations*” yang dananya dialokasikan dari hasil pajak dan sumber pembangunan lainnya.

*Ketiga*, Negara perlu memberikan pelayanan sosial (*social services*) kepada warganya sebagai bentuk tanggung jawab moral terhadap rakyat yang memilihnya. Salah satu wewenang yang diberikan publik kepada negara adalah memungut pajak dari rakyat. Karenanya, prinsip utama yang mendorong mengapa negara perlu memberikan jaminan sosial adalah bahwa semua bentuk perlindungan sosial di atas termasuk dalam kategori “hak-hak dasar warga negara” yang wajib dipenuhi oleh Negara sebagai wujud pertanggungjawaban moral terhadap konstituen yang telah memilihnya.

*Keempat*, manusia cenderung berpandangan “*myopic*” (pendek) sehingga kurang tertarik mengikuti program-program sosial jangka panjang. Negara bersifat paternalistik (pelindung) yang mampu memberikan jaminan sosial secara luas dan merata guna menghadapi resiko-resiko masa depan yang tidak tentu, seperti sakit, kematian, pensiun, kecacatan, bencana alam dan sebagainya. (Suharto, 2005:49-53)

Angka kemiskinan ini akan lebih besar lagi jika dalam kategori kemiskinan dimasukan penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS) yang kini jumlahnya mencapai lebih dari 21 juta orang. PMKS meliputi gelandangan, pengemis, anak jalanan, yatim/piatu, jompo terlantar, penyandang cacat, dll yang tidak memiliki pekerjaan atau memiliki pekerjaan namun tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Secara umum kondisi PMKS lebih memprihatinkan ketimbang orang miskin. Selain memiliki kekurangan pangan, sandang dan papan, kelompok rentan (*vulnerable group*) ini mengalami pula ketelantaran psikologis, sosial dan politik. Pembangunan ekonomi jelas sangat mempengaruhi tingkat kemakmuran suatu negara. Namun, pembangunan ekonomi yang sepenuhnya diserahkan kepada mekanisme pasar tidak akan secara otomatis membawa kesejahteraan kepada seluruh lapisan masyarakat. Pengalaman negara maju dan berkembang membuktikan bahwa meskipun mekanisme pasar mampu menghasilkan pertumbuhan ekonomi dan kesempatan kerja yang optimal, ia selalu

gagal menciptakan pemerataan pendapatan dan memberantas masalah sosial. Orang miskin dan PMKS adalah kelompok yang sering tidak tersentuh oleh strategi pembangunan yang bertumpu pada mekanisme pasar. Kelompok rentan ini, karena hambatan fisiknya (orang cacat), kulturalnya (suku terasing) maupun strukturalnya (pengangguran), tidak mampu merespon secepat perubahan sosial di sekitarnya, terpelanting ke pinggir dalam proses pembangunan yang tidak adil.

Itulah salah satu dasarnya mengapa negara-negara maju berusaha mengurangi kesenjangan itu dengan menerapkan *welfare state* (negara kesejahteraan). Suatu sistem yang memberi peran lebih besar kepada negara (pemerintah) dalam pembangunan kesejahteraan sosial yang terencana, melembaga dan berkesinambungan.

Dalam negara kesejahteraan, pemecahan masalah kesejahteraan sosial, seperti kemiskinan, pengangguran, ketimpangan dan ketelantaran tidak dilakukan melalui proyek-proyek sosial parsial yang berjangka pendek. Melainkan diatasi secara terpadu oleh program-program jaminan sosial (*social security*), seperti pelayanan sosial, rehabilitasi sosial, serta berbagai tunjangan pendidikan, kesehatan, hari tua, dan pengangguran.

# METODOLOGI PENELITIAN

## **Penentuan Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian di Dinas Sosial Kabupaten Jember. Alasannya karena Dinas Sosial merupakan instansi pemerintah yang menangani secara langsung masalah gelandangan dan pengemis. Selain itu peneliti adalah salah seorang staf pada dinas ini yang bertugas di bidang penanganan masalah gelandangan dan pengemis sehingga sangat memudahkan bagi peneliti untuk mengumpulkan berbagai data atau keterangan penelitian yang dibutuhkan.

## **Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian deskriptif merupakan suatu penelitian yang dilakukan untuk mendeskripsikan atau menggambarkan suatu fenomena yang terjadi didalam masyarakat (Notoatmodjo. 2010). Penelitian dengan pendekatan kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian, misalnya perilaku, persepsi, motivasi, dan tindakan pengawas menelan obat dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah (Moleong, 2010).

## **Penentuan Sasaran dan Informan Penelitian**

### **Sasaran Penelitian**

Sasaran penelitian merupakan sebagian atau seluruh anggota yang diambil dari seluruh objek yang diteliti dan dianggap mewakili



seluruh populasi. Sasaran penelitian yang digunakan oleh peneliti adalah peran Dinas Sosial dalam menangani gelandangan dan pengemis di Kabupaten Jember.

### **Informan Penelitian**

Informan penelitian adalah subjek penelitian yang dapat memberikan informasi yang diperlukan selama proses penelitian (Suyanto, 2005). Informan penelitian ini meliputi:

- a. Informan kunci (*key informant*), yaitu mereka yang mengetahui dan memiliki berbagai informasi pokok yang diperlukan dalam penelitian, seperti komitmen dan kebijakan, perencanaan, penerapan, pengukuran dan evaluasi. Informan kunci berjumlah satu orang yaitu kepala Dinas Sosial Kabupaten Jember.
- b. Informan utama adalah mereka yang terlibat langsung dalam interaksi yang diteliti. Informan utama dalam penelitian ini adalah seluruh karyawan bidang rehabilitasi Dinas Sosial yang menangani secara langsung masalah gelandangan dan pengemis.
- c. Informan tambahan yaitu mereka yang dapat memberikan informasi walaupun tidak langsung terlibat dalam interaksi sosial yang diteliti. Informan tambahan yaitu gelandangan dan pengemis yang mendapat penanganan dari Dinas Sosial Kabupaten Jember.

### **Data Dan Sumber Data**

Data adalah suatu bahan mentah yang jika diolah dengan baik melalui berbagai analisis dapat melahirkan berbagai informasi. Data yang digunakan dalam penelitian ini ada dua, yaitu:

- a. Data primer merupakan data yang dikumpulkan langsung oleh peneliti melalui pihak pertama (Usman *et. al*, 2006). Data primer pada penelitian ini adalah pelaksanaan razia yang dilakukan oleh Dinas Sosial yang merupakan salah satu bentuk dari pada penanganan gelandangan dan pengemis di Kabupaten Jember.

- b. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari pihak lain atau data primer yang telah diolah lebih lanjut dan disajikan baik oleh pengumpulan data primer atau oleh pihak lain yang pada umumnya disajikan dalam bentuk tabel atau diagram (Suyanto, 2005).

## **Teknik dan Instrumen Pengumpulan Data**

### **Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Wawancara mendalam (*in-depth-interview*)

Menurut notoatmojo (2010) wawancara merupakan suatu metode yang dipergunakan untuk mengumpulkan data, di mana peneliti mendapatkan keterangan atau pendirian secara lisan dari responden atau bercakap-cakap berhadapan muka dengan orang tersebut. Teknik wawancara secara mendalam dilakukan peneliti dengan memberikan pertanyaan-pertanyaan penyelidikan untuk menggali lebih lanjut suatu keterangan (Nazir, 2003). Teknik wawancara dilakukan dengan memberikan pertanyaan yang bersifat mengarah pada kedalaman informasi dan waktu pelaksanaannya menyesuaikan dengan kesediaan dari informan.

- b. Pengamatan (observasi)

Pengamatan (observasi) dilakukan untuk mengetahui ketersediaan dokumen-dokumen terkait penanganan gelandangan dan pengemis oleh Dinas Sosial Kabupaten Jember. Pengamatan (observasi) dilakukan pada saat wawancara mendalam serta setelah wawancara mendalam untuk mengecek ketersediaan dokumen yang disebutkan oleh informan saat pelaksanaan wawancara mendalam.

Selain itu, data-data penelitian ini juga dikumpulkan melalui observasi partisipan, dalam hal ini peneliti ikut langsung mengamati kejadian di lapangan. Kaitannya dengan observasi partisipan ini, peneliti

kebetulan adalah bagian dari pelaku di lapangan yang ikut terjun langsung dalam menangani masalah gelandangan dan pengemis.

c. Dokumentasi

Data-data yang digunakan untuk penelitian ini dikumpulkan dengan cara dokumentasi, yaitu suatu metode yang berguna untuk mendapatkan data sekunder berupa dokumen-dokumen di *operation room* kantor, arsip dan laporan yang berkaitan dengan ruang lingkup penelitian juga kajian dari buku-buku literatur, brosur, majalah, buletin, maupun surat kabar.

### **Instrumen Pengumpulan Data**

Instrumen pengumpulan data adalah alat bantu yang digunakan sebagai sarana yang dapat diwujudkan dalam benda (Ridwan, 2002). Instrumen pengumpulan data yang digunakan berupa panduan wawancara mendalam dengan alat perekam suara berupa rekorder (alat perekam suara) dan alat tulis serta kamera digital.

### **Teknik Analisis Data**

Untuk menganalisis data-data yang diperoleh maka penulis menggunakan metode analisis data *kualitatif* yaitu data yang dapat diperoleh dari hasil dokumentasi digambarkan dengan kata-kata atau kalimat yang dipisah-pisahkan menurut kategori untuk memperoleh suatu kesimpulan penelitian.

# HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

## **Profil Dinas Sosial Kabupaten Jember**

### **Latar Belakang**

Perumusan *Millennium Development Goal (MDG)* menyatakan bahwa kriteria kemajuan dan kesejahteraan suatu bangsa diukur dari beberapa parameter, antara lain:

- a. *Infrastruktur* (sarana-prasarana)
- b. *Human capital* (Sumber Daya Manusia)
- c. *Knowledge capital* (Sumber Daya Ilmu Pengetahuan)
- d. *Business capital* (Sumber Daya Sektor Bisnis atau Swasta)
- e. *Natural capital* (sumber daya alam)
- f. *Public institutional capital* (sumber daya institusi publik berkualitas)

Pembangunan kesejahteraan sosial pada hakikat merupakan “Pembangunan Manusia Seutuhnya” yang meliputi pembangunan fisik/lahiriah dan mental/batiniah untuk meningkatkan kualitas kehidupan dan penghidupan baik secara perorangan, keluarga, maupun kelompok masyarakat secara bermartabat dengan menempatkan mereka sebagai pelaku utama dalam pembangunan tersebut.

Pembangunan kesejahteraan nasional dan regional (Provinsi Jawa Timur) diselenggarakan sebagai upaya membangun investasi sosial di bidang ketahanan sosial dalam rangka mewujudkan integrasi sosial dan stabilitas lokal, regional, maupun nasional yang meliputi fungsi-fungsi:

- a. Pencegahan

- b. Rehabilitasi sosial
- c. Perlindungan
- d. Pemberdayaan dan pengembangan

Fungsi tersebut di atas dapat diselenggarakan dengan model fungsi ketahanan sosial sebagai berikut:



Gambar 4.1. Model Fungsi Ketahanan Sosial

Dalam era yang disebut oleh *Kenchii Ohmae* sebagai “Era Tanpa Batas” (*The Borderless World*), maka 5 hal yang harus diperhatikan adalah:

- a. *Customer* / pelanggan / masyarakat
- b. *Competition* / kompetisi / persaingan
- c. *Currency* / nilai tukar / kekinian
- d. *Company* / perusahaan / bisnis
- e. *Country* / Negara

Dan secara pasti abad ini memberikan implikasi dari pengaruh apa yang disebut sebagai “Era 4-I” yaitu era:

- a. Informasi
- b. Inovasi
- c. Industry

“Terciptanya Pelayanan aparatur pemerintah yang kreatif, bersih dan berwibawa untuk mewujudkan masyarakat sejahtera, religious dan bermartabat” dengan misi:

- a. Menyelenggarakan pemerintahan yang bermartabat
- b. Memberdayakan pendidikan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat
- c. Mengembangkan potensi daerah secara optimal
- d. Menekan angka kemiskinan dan pengangguran
- e. Memperkuat sarana dan prasarana pembangunan

### **Visi Dinas Sosial Kabupaten Jember**

“Terselenggaranya pelayanan di bidang kesejahteraan sosial, rehabilitasi dan bantuan sosial secara utuh dan mandiri”.

### **Misi Dinas Sosial Kabupaten Jember**

“Mendorong tumbuhnya swadaya sosial dan memberdayakan kelompok penyandang masalah kesejahteraan sosial”.

### **Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Sosial Kabupaten Jember**

Sesuai Peraturan Bupati Nomor 48 tahun 2008 tentang Tugas Pokok dan Fungsi Organisasi Dinas Sosial Kabupaten Jember adalah sebagai berikut:

- g. Tugas

Melaksanakan sebagian urusan rumah tangga Pemerintah Kabupaten Jember dalam perumusan kebijakan kesejahteraan sosial dan penyelenggaraan bantuan sosial dan tugas lainnya yang diberikan oleh Bupati.

h. Fungsi

Perumusan perencanaan kebijakan, pembinaan teknis dalam pengelolaan usaha kesejahteraan sosial dan perizinan di bidang sosial termasuk perizinan rumah pemondokan sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan Bupati;

- 1) Penyelenggaraan usaha preventif, inovatif, rehabilitatif, promotif, dan pengembangan kesejahteraan sosial;
- 2) Pelaksanaan koordinatif pengelolaan usaha kesejahteraan secara terpadu dan berkelanjutan;
- 3) Pelaksanaan pengawasan dan pengendalian di bidang usaha kesejahteraan sosial, bantuan sosial dan organisasi sosial; dan
- 4) Pelaksanaan evaluasi dan pelaporan di bidang kesejahteraan sosial.

## **Tujuan dan Sasaran Pembangunan Kesejahteraan Sosial di Kabupaten Jember**

Tujuan Pembangunan Kesejahteraan Sosial di Kabupaten Jember adalah sebagai berikut:

- a. Meningkatkan kesejahteraan dan kepedulian masyarakat untuk berpartisipasi dalam penanggulangan masalah kesejahteraan sosial;
- b. Meningkatkan kesejahteraan sosial fakir-miskin, penyandang cacat, gelandangan, pengemis, anak jalanan, anak terlantar, korban narkoba (napza), tuna sosial dan daerah kumuh;
- c. Melestarikan nilai-nilai perjuangan, kepahlawanan dan meningkatkan kesejahteraan keluarga pahlawan perintis kemerdekaan;
- d. Meningkatkan pelayanan bagi korban sosial (pengungsi) akibat bencana alam dan kerusuhan / gejolak sosial.

Sasaran Pembangunan Kesejahteraan Sosial di Kabupaten Jember adalah sebagai berikut:

## 1. PMKS (Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial)

Yang dimaksud PMKS adalah seseorang, keluarga atau kelompok masyarakat yang karena suatu hambatan, kesulitan atau gangguan tidak dapat melaksanakan fungsi sosialnya, sehingga tidak dapat terpenuhi kebutuhan hidupnya dengan baik, yang mencakup jasmani, rohani dan sosial secara memadai dan wajar, hambatan kesulitan dan gangguan tersebut dapat berupa kemiskinan, keterlantaran, kecacatan, ketunaan sosial, keterbelakangan, keterasingan/keterpencilan serta perubahan lingkungan (secara mendadak) yang kurang mendukung, seperti terjadinya bencana alam. Jenis-Jenis PMKS :

1. Anak Balita Terlantar
2. Anak Terlantar
3. Anak Nakal
4. Anak Jalanan
5. Wanita Rawan Sosial Ekonomi
6. Korban Tindak Kekerasan
7. Lanjut Usia Terlantar
8. Penyandang Cacat
9. Tuna Susila
10. Pengemis
11. Gelandangan
12. Bekas Warga Binaan Lembaga Kemasyarakatan (BWBLK)/Eks. Narapidana
13. Korban Penyalahgunaan Napza
14. Keluarga Fakir Miskin
15. Keluarga Rumah Tidak Layak Huni
16. Keluarga Bermasalah Sosial Psikologis
17. Komunitas Adat Terpencil (KAT)
18. Korban Bencana Alam
19. Korban Bencana Sosial / Pengungsi
20. Pekerja Migran Bermasalah Sosial



21. Orang Dengan HIV / AIDS (ODHA)
22. Keluarga Rentan

## 2. PSKS (Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial)

PSKS adalah potensi dan kemampuan yang ada dalam masyarakat baik manusiawi, sosial maupun alami yang dapat digali dan didayagunakan untuk menangani dan mencegah timbul dan berkembangnya permasalahan kesejahteraan sosial dan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Jenis-jenis PSKS antara lain :

1. PSM (Pekerja Sosial Masyarakat)
2. Karang Taruna
3. Karang Werdha
4. TAGANA (Taruna Siaga Bencana)
5. TKSK (Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan)
6. PERPENCA (Persatuan Penyandang Cacat)
7. LK3 (Lembaga Konsultasi Kesejahteraan Keluarga)
8. PKH (Program Keluarga Harapan)
9. Asosiasi ORSOS
10. Penyuluh Sosial / PEKSOS

Indikator sasaran Pembangunan Kesejahteraan Sosial adalah sebagai berikut:

1. Meningkatnya kesadaran dan kepedulian masyarakat untuk berpartisipasi dalam penanggulangan masalah kesejahteraan sosial dengan indikator persentase peningkatan kesadaran dan kepedulian masyarakat untuk berpartisipasi dalam penanggulangan masalah kesejahteraan sosial.
2. Meningkatkan kesejahteraan sosial fakir miskin, penyandang cacat, gelandangan, anak terlantar, anak nakal, korban narkoba, tuna sosial dan daerah kumuh dengan indikator persentase peningkatan kesejahteraan fakir miskin, penyandang cacat, gelandangan, anak terlantar, anak nakal, korban narkoba, tuna sosial dan daerah kumuh.

3. Lestarinya nilai-nilai perjuangan, kepahlawanan dan meningkatnya kesejahteraan keluarga pahlawan perintis kemerdekaan dengan indikator persentase peningkatan pelestarian nilai-nilai perjuangan, kepahlawanan dan meningkatnya kesejahteraan keluarga pahlawan perintis kemerdekaan.
4. Meningkatkan pelayanan bagi korban sosial (pengungsi) akibat bencana alam dan kerusakan / gejala sosial dengan indikator meningkatnya persentase pelayanan bagi korban sosial (pengungsi) akibat bencana alam dan kerusakan / gejala sosial.

Sementara itu berdasarkan Rencana Strategis (Renstra) Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Dinas Sosial Kabupaten Jember tahun 2006-2010, maka upaya pencapaian visi, misi, dan tujuan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Dinas Sosial akan dicapai melalui strategi berupa kebijakan dan program 5 (lima) tahun kedepan:

a. Kebijakan

Meningkatkan kepedulian, pelayanan dan pemberdayaan terhadap penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS)

- Kebijakan Internal :

1. Meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) dan mengupayakan tersedianya sarana dan prasarana yang memadai agar mampu memberikan layanan yang baik bagi masyarakat.
2. Menggalang dan melibatkan mitra kerja Dinas dalam pelaksanaan program kegiatan.

- Kebijakan Eksternal :

1. Meningkatkan kepedulian masyarakat / PSKS terhadap PMKS yang menonjol di Kabupaten Jember.
2. Mengembangkan profesionalisme PSKS dalam memberikan pelayanan sosial bagi masyarakat.

b. Program

Menyesuaikan dengan Permendagri Nomor 13 tahun 2006, Program Dinas Sosial 5 (Lima) Tahun kedepan sebagai berikut :

1. Program pengembangan bina swadaya sosial.
2. Program rehabilitasi sosial.
3. Program bantuan perlindungan sosial.
4. Program pengembangan aparatur dan sarana prasarana.

### **Program Kerja Dinas Sosial Kabupaten Jember**

Dalam merencanakan program kegiatan, Dinas Sosial Kabupaten Jember mengacu pada lima prinsip pembangunan kesejahteraan sosial, yaitu pencegahan, rehabilitasi, perlindungan, pemberdayaan/pengembangan, dan sarana prasarana/ops kantor. Selanjutnya, sesuai dengan Permendagri Nomor 13 tahun 2006, Program Dinas Sosial 5 (Lima) Tahun kedepan sebagai berikut:

1. Program pengembangan bina swadaya sosial.
2. Program rehabilitasi sosial.
3. Program bantuan perlindungan sosial.
4. Program pengembangan aparatur dan sarana prasarana.

Program-program yang dijalankan oleh Dinas Sosial Kabupaten Jember juga mengacu pada pembagian bidang pelayanan yang ada di Dinas Sosial Kabupaten Jember yang terdiri dari tiga bidang pelayanan, yaitu:

1. Bidang Pemberdayaan Sosial
2. Bidang Rehabilitasi Sosial
3. Bidang Bantuan dan Perlindungan Sosial

Selanjutnya, beberapa program andalan Dinas Sosial Kabupaten Jember pada tahun 2011 adalah sebagai berikut:

1. Program Keluarga Harapan (PKH)  
Program Keluarga Harapan (PKH) adalah program pemberian uang tunai kepada Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) berdasarkan persyaratan dan ketentuan yang telah ditetapkan, di mana penerima bantuan dikenai kewajiban-kewajiban yang harus dilaksanakan. Setelah mengikuti Program Keluarga Harapan (PKH), diharapkan Rumah Tangga

Sangat Miskin (RTSM) akan dapat mengubah perilaku khususnya dalam bidang kesehatan dan pendidikan. Program Keluarga Harapan (PKH) juga dikenal dengan *Bantuan Tunai Bersyarat* (BTB).

Latar belakang Program Keluarga Harapan (PKH) dilakukan sejak tahun 2007 sebagai upaya untuk membangun sistem perlindungan sosial bagi Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM). Pemberian bantuan "bersyarat" kepada Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) bertujuan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia khususnya di bidang kesehatan dan pendidikan.

Manfaat Program Keluarga Harapan (PKH) terdiri atas jangka pendek dan jangka panjang. Jangka pendek yaitu membantu RTSM dalam mengurangi beban pengeluaran sehari-hari. Bantuan diberikan per tiga bulan kepada ibu atau wanita dewasa dalam RTSM dan tidak ada syarat untuk penggunaan uang. Sedangkan jangka panjang yaitu memutus rantai kemiskinan antar generasi melalui meningkatkan kualitas kesehatan atau nutrisi, pendidikan dan kapasitas pendapatan di masa depan (*price effect*) anak Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM), memberikan kepastian kepada si anak akan masa depannya (*insurance effect*).

## 2. Pemantapan TAGANA

Pemantapan TAGANA adalah program kegiatan dalam rangka memantapkan lembaga dan personel anggota TAGANA, untuk selalu siap, tanggap darurat, dan trampil dalam penanggulangan bencana dan pengungsi di Kabupaten Jember. Hal ini dilakukan sebagai upaya antisipasi apabila di Kabupaten Jember sewaktu-waktu terjadi Bencana Alam. Kabupaten Jember merupakan salah satu wilayah di Jawa Timur yang termasuk dalam kategori Rawan Bencana, antara lain yang pernah terjadi :

- a. Bencana Banjir Bandang / Banjir ;
- b. Bencana Tanah Longsor;
- c. Bencana Angin Puting Beliung;

## 3. Pemberdayaan ORSOS

Dilaksanakan dalam rangka diagnosis dan pemberian motivasi, penguatan kelembagaan masyarakat, kemitraan dan penggalangan dana, serta pemberian stimulan bagi Yayasan Panti Asuhan baik lembaga maupun anak-anak yatim/yatim piatu/terlantar, merupakan anak-anak terlantar yang telah mendapatkan perlindungan dari lembaga YPA.

Program Kegiatan yang telah dilakukan antara lain :

- a. Pemberian bantuan permakanan (Pusat).
- b. Jaminan Askesos (Pusat).
- c. Bantuan-bantuan lain dalam rangka untuk meringankan beban lembaga maupun anak-anak yatim di dalam panti.

#### 1. Program Pemberdayaan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS)

Dasar :

Surat Keputusan Bupati Jember No.188.45/243/012/2009  
Tentang Komite Penanganan Penyandang Masalah Kesejahteraan  
Tingkat Kabupaten Jember

SK Bupati No. 09 Tahun 2007 Tentang Komite Penanganan PMKS  
Tingkat Kecamatan Kabupaten Jember

Tujuan :

Meningkatkan kemampuan dan pemberdayaan PMKS dengan memberikan peluang hidup yang produktif sehingga diharapkan dapat melaksanakan fungsi sosialnya dan memenuhi kebutuhan hidupnya secara memadai dan wajar. Upaya pengentasan gelandangan dan pengemis dapat dilakukan dengan cara:

- i. Penyuluhan sosial di lokasi tempat gepeng dan anjal berada.
- j. Penguatan keluarga, pemenuhan kebutuhan dasar, layanan kesehatan dan pendidikan, lapangan kerja dan pendapatan keluarga.
- k. Mendirikan pos pelayanan gelandangan dan pengemis untuk memberikan konsultasi, pendataan, penjangangan, rujukan bagi

gelandangan dan pengemis untuk ditindak lanjuti proses rehabilitasi.

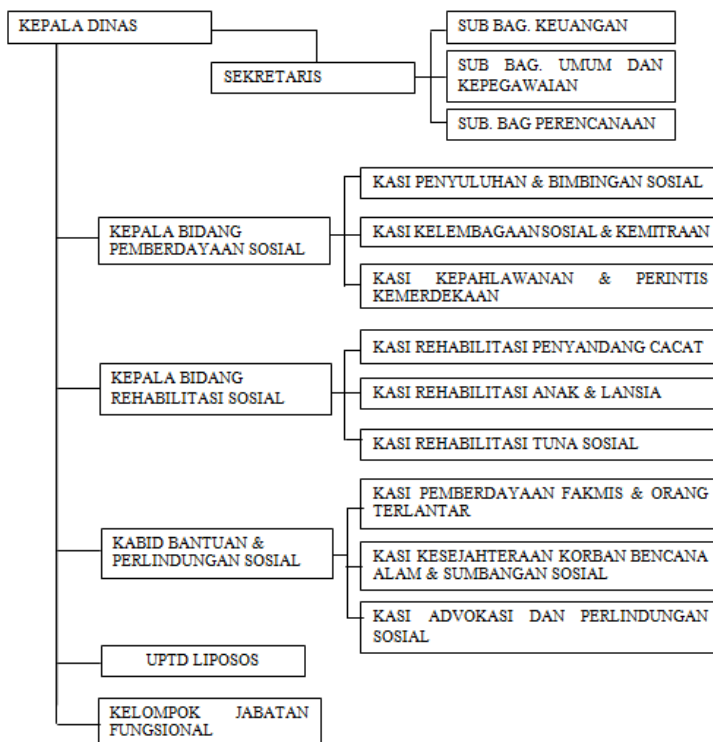
- l. Razia dipergunakan setelah penyuluhan sosial dimulai untuk menjaring gelandangan dan pengemis untuk ditampung sementara dalam barak penampungan sebelum dikirim ke panti.
- m. Rehabilitasi mengoptimalkan fungsi UPT Liposos dan LSM yang menangani gelandangan dan pengemis.
- n. Kerja sama dengan dunia usaha dalam rangka penempatan tenaga kerja gelandangan dan pengemis

Hal-hal yang perlu dipikirkan ke depan

- a. Kerja sama antar daerah, sektoral, dunia usaha
  - b. Peningkatan kualitas SDM disertai peningkatan sarana dan prasarana + kesejahteraan.
  - c. Menempatkan SDM yang sesuai dengan keahlian baik yang ada di instansi pemerintahan maupun organisasi sosial.
  - d. Mengubah mind set pemikiran bahwa dalam menangani gelandangan dan pengemis bukan semata-mata pekerjaan amal tetapi pekerjaan profesional.
2. Program pemberdayaan lain
- a. Senam Bersama Lansia (Pemberdayaan Karang Werdha se-Kabupaten Jember);
  - b. Pelatihan wirausaha bagi Karang Taruna;
  - c. Pengiriman PSKS;
  - d. Pembinaan Petugas TMP di 15 Lokasi
  - e. Pemberdayaan Fakir Miskin; dan
  - f. Pelaksanaan Program Kegiatan Pemberdayaan dari alokasi anggaran pemerintah pusat ataupun provinsi

## Struktur Organisasi Dinas Sosial Kabupaten Jember

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 15 tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Kabupaten, Susunan Organisasi Dinas Sosial Kabupaten Jember terdiri dari:



Bagan 4.2. Struktur Organisasi

## Pembagian Kerja Dinas Sosial Kabupaten Jember

Sesuai dengan struktur organisasi Dinas Sosial Kabupaten Jember, maka dapat dijelaskan bahwa Kepala Dinas membawahi Sekretaris, Kepala Bidang Pemberdayaan Sosial, Kepala Bidang Rehabilitasi

Sosial, Kepala Bidang Bantuan dan Perlindungan Sosial, Unit Pelaksana Teknis (UPT), serta Kelompok Jabatan Fungsional lainnya. Selanjutnya, Sekretaris bertanggung jawab atas tiga sub bagian yaitu Sub Bagian Keuangan, Sub Bagian Umum dan Kepegawaian, serta sub Bagian Perencanaan.

Kepala Bidang Pemberdayaan Sosial bertanggung jawab atas Kasi Penyuluhan dan Bimbingan Sosial, Kasi Kelembagaan Sosial dan Kemitraan, serta Kasi Kepahlawanan dan Perintis Kemerdekaan. Kepala Bidang Rehabilitasi Sosial bertanggung jawab atas Kasi Rehabilitasi Penyandang Cacat, Kasi Rehabilitasi Anak dan Lanjut Usia, serta Kasi Rehabilitasi Tuna Sosial. Sedangkan, Kepala Bidang Bantuan dan Perlindungan Sosial bertanggung jawab atas Kasi Pemberdayaan Fakir Miskin dan Orang Terlantar, Kasi Kesejahteraan Korban Bencana Alam dan Sumbangan Sosial, serta Kasi Advokasi dan Perlindungan Sosial.

## **Bidang-Bidang Pelayanan di Dinas Sosial Kabupaten**

### **Jember**

Sesuai dengan struktur organisasi Dinas Sosial Kabupaten Jember, maka bidang-bidang pelayanan yang ada adalah sebagai berikut:

#### **1. Bidang Pemberdayaan Sosial**

Bidang Pemberdayaan Sosial mempunyai tugas melaksanakan pembinaan, pemberdayaan fakir miskin dan orang terlantar, PSKS, Pahlawan dan Perintis Kemerdekaan serta pelestarian nilai-nilai perjuangan dan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas. Selain itu, fungsi dari Bidang Pemberdayaan Sosial adalah sebagai berikut:

- a. Penyiapan dan pengumpulan bahan pembinaan dan pemberdayaan fakir miskin dan orang terlantar, PSKS, Pahlawan dan Perintis Kemerdekaan serta pelestarian nilai-nilai perjuangan kepahlawanan;
- b. Pelaksanaan pembinaan, pemberdayaan fakir miskin dan orang terlantar, PSKS dan Perintis Kemerdekaan serta pelestarian nilai-nilai perjuangan/kepahlawanan;



- c. Pelaksanaan koordinasi dengan instansi terkait dan PSKS untuk menyerasikan pola pembinaan dan pemberdayaan sosial serta pelestarian nilai-nilai perjuangan/kepahlawanan;
- d. Pengembangan jaringan usaha kesejahteraan masyarakat Fakir Miskin, Orang Terlantar dan Perintis Kemerdekaan yang terorganisasikan sampai di tingkat Desa.

Sasaran dari pemberdayaan sosial adalah Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) dan Potensi Sumber Kesejahteraan Sosial (PSKS). Berikut ini merupakan penggolongan PMKS dan PSKS. Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) terdiri dari:

#### 1. Anak balita terlantar

Anak balita terlantar adalah anak yang berusia 0-4 tahun karena sebab tertentu orang tua tidak dapat melakukan kewajibannya sehingga terganggu kelangsungan hidup pertumbuhan dan perkembangan baik secara jasmani, rohani dan sosial.

Kriteria:

- a. Anak laki-laki atau perempuan usia 0-4 tahun .
- b. Tidak terpenuhi kebutuhan dasarnya, balita tidak pernah mendapatkan ASI atau balita tidak mendapatkan makanan bergizi. Dua kali dalam seminggu balita tidak mempunyai sandang yang layak sesuai dengan kebutuhannya.
- c. Yatim piatu atau tidak dipelihara, ditinggalkan orang tuanya di tempat umum.
- d. Apabila sakit tidak mempunyai akses kesehatan modern.

Dalam kenyataannya, tak sedikit terjadi peristiwa dibuangnya anak balita bahkan bayi oleh orang tua atau keluarganya. Anak balita ataupun bayi tersebut biasanya dibuang di tempat-tempat umum yang ramai dikunjungi oleh banyak orang atau bisa juga langsung ditinggalkan di depan panti asuhan. Anak balita ataupun bayi yang malang itu pun pada akhirnya akan menjadi tanggung jawab Dinas Sosial untuk memeliharanya. Beberapa waktu yang lalu, sesuai dengan informasi yang diperoleh dari pihak Dinas Sosial Kabupaten Jember

bahwa telah terjadi peristiwa pembuangan bayi di Kabupaten Jember, di mana bayi malang tersebut dibuang dengan cara meletakkan bayi malang tersebut di sebuah keranjang dan meninggalkannya begitu saja di stasiun kereta api.

## 2. Anak terlantar

Anak terlantar adalah anak yang berusia 5-18 tahun karena sebab tertentu orang tuanya tidak melakukan kewajibannya sehingga terganggu kelangsungan hidup, pertumbuhan dan perkembangan baik secara jasmani, rohani dan sosial.

Kriteria:

- a. Anak laki-laki atau perempuan usia 5-18 tahun.
- b. Anak yatim, piatu, yatim piatu maupun masih punya kedua orang tua.
- c. Tidak terpenuhi kebutuhan dasarnya.
- d. Anak yang lahir karena pemerkosaan, tidak ada yang mengurus dan tidak mendapatkan pendidikan.

Terkait dengan kondisi anak terlantar yang berada di wilayah Kabupaten Jember, maka Dinas Sosial Kabupaten Jember memberikan bantuan, pelayanan dan perlindungan kesejahteraan sosial kepada para anak terlantar guna mewujudkan kesejahteraan sosial anak terlantar, terutama terkait dengan perwujudan pendidikan dasar bagi para anak terlantar.

## 3. Anak Nakal

Anak nakal adalah anak yang berusia 5-18 tahun yang berperilaku menyimpang dari norma dan kebiasaan yang berlaku dalam masyarakat, lingkungannya sehingga memungkinkan dirinya, keluarganya dan orang lain serta mengganggu ketertiban umum tetapi karena usia yang masih terlalu muda maka belum bisa dituntut secara hukum.

Kriteria:

- a. Anak laki-laki atau perempuan umur 5 sampai kurang dari 18 tahun dan belum menikah.
- b. Melakukan perbuatan yang menyimpang secara berulang.

Terkait dengan kondisi anak jalanan yang berada di wilayah Kabupaten Jember, maka Dinas Sosial Kabupaten Jember melakukan pembinaan atau bimbingan sosial yang dilakukan di Lingkungan Pondok Sosial guna menangani permasalahan yang terjadi pada anak nakal. Hal tersebut dimaksudkan agar para anak nakal tersebut tidak lagi berperilaku menyimpang dari norma dan kebiasaan yang berlaku di masyarakat.

#### 4. Anak jalanan

Anak jalanan adalah anak yang berusia 5-18 tahun yang menghabiskan sebagian waktunya untuk mencari nafkah dan berkeliaran di jalan maupun tempat umum.

Kriteria:

- a. Anak laki-laki atau perempuan usia 5-18 tahun.
- b. Melakukan kegiatan tidak menentu atau berkeliaran di jalan atau di tempat umum minimal 4 jam per hari dalam kurun waktu 1 bulan yang lalu.
- c. Kegiatan dapat membahayakan dirinya atau mengganggu ketertiban umum.

Dalam kenyataannya, permasalahan yang dialami oleh anak jalanan pada umumnya adalah memiliki masalah hidup yang cukup kompleks; berpikir pragmatis (mendapatkan kehidupan yang lebih baik dengan cara yang cepat); cenderung menyembunyikan identitas; dan minimnya pendidikan dan keterampilan. Oleh karena itu, Dinas Sosial Kabupaten Jember melakukan pembinaan atau bimbingan sosial yang dilakukan di Lingkungan Pondok Sosial guna menangani permasalahan yang terjadi pada anak jalanan (anjali). Selain itu, juga dilakukan kegiatan pelatihan service handphone atau sepeda motor dan pemberian bantuan modal kerja stimulan bagi anak jalanan. Beberapa upaya lain yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kabupaten Jember adalah sebagai berikut:

- a. Penyuluhan sosial di tempat anak jalanan berada.
- b. Mendirikan pos pelayanan anak jalanan untuk memberikan konsultasi, pendataan, penjangkaran, rujukan bagi anak jalanan untuk ditindak lanjuti proses rehabilitasi
- c. Razia dipergunakan setelah penyuluhan sosial dimulai untuk menjangkari anak jalanan dan ditampung sementara dalam barak penampungan sebelum dikirim ke panti rehabilitasi.
- d. Mengoptimalkan fungsi UPT Dinsos dan LSM yang menangani anak jalanan.
- e. Kerja sama dengan dunia usaha dalam rangka penempatan tenaga kerja anak jalanan.

#### 5. Wanita Rawan Sosial Ekonomi

Wanita rawan sosial ekonomi adalah seorang wanita dewasa berusia 19-59 tahun belum menikah atau janda yang tidak mempunyai penghasilan cukup untuk dapat memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari.

Kriteria:

- a. Wanita usia 18-59 tahun
- b. Berpenghasilan kurang untuk kebutuhan fisik.
- c. Tingkat pendidikan yang rendah.
- d. Istri yang ditinggal suami tanpa batas waktu dan tidak mencari nafkah.
- e. Sakit hingga tidak mampu bekerja.

#### 6. Korban Tindak Kekerasan

Korban tindak kekerasan adalah seorang yang terancam secara fisik maupun non fisik karena tindak kekerasan, diperlakukan secara tidak semestinya dalam keluarga atau lingkungan sosial.

Kriteria:

- a. Korban Anak
  1. Anak laki-laki atau perempuan usia 5-18 tahun.
  2. Sering mendapatkan perlakuan kasar dan kejam serta tindakan yang berakibat menderita secara psikologis.

3. Pernah dianiaya atau diperkosa.
  4. Dipaksa bekerja.
- b. Korban Wanita
1. Wanita usia 18-59 tahun atau kurang dari 18 tahun tetapi sudah menikah.
  2. Tidak diberi nafkah atau tidak boleh mencari nafkah.
  3. Diperlakukan secara keras, kasar, dan kejam.
  4. Diancam secara fisik dan psikologis dalam keluarga atau tempat umum.
  5. Mengalami pelecehan seksual.
- c. Korban Lanjut Usia
1. Wanita lanjut usia laki-laki atau perempuan usia 60 tahun keatas
  2. Mengalami tindak kekerasan
  3. Diperlakukan salah atau tidak semestinya dalam lingkungan keluarga atau lingkungan terdekatnya.
  4. Terancam secara fisik dan non fisik.

## 7. Lanjut Usia (lansia) Terlantar

Lanjut usia (lansia) terlantar adalah seseorang yang berusia 60 tahun ke atas atau lebih karena faktor tertentu tidak dapat memenuhi kebutuhan dasarnya baik jasmani, rohani dan sosial

Kriteria:

- a. Seorang laki-laki atau perempuan usia 60 tahun keatas.
- b. Tidak sekolah atau tidak tamat SD.
- c. Makan dua kali sehari dan tidak mendapatkan makanan berprotein tinggi empat kali per minggu.
- d. Pakaian yang dimiliki kurang dari empat stel.
- e. Tempat tidur tidak tetap.
- f. Jika sakit tidak mampu berobat ke fasilitas kesehatan.
- g. Ada atau tidak ada keluarga, sanak saudara atau orang lain yang mau dan mampu mengurus.

Dalam kenyataannya, Dinas Sosial juga bertanggung jawab untuk memelihara orang lanjut usia yang terlantar, terutama mereka yang berkeliaran di jalan. Namun, dalam kenyataannya, yang menjadi tanggung jawab Dinas Sosial untuk memelihara para lanjut usia di panti werda (panti jompo) tidak hanya para lanjut usia yang terlantar dan berkeliaran di jalan, tetapi juga para lansia yang memang dengan sengaja oleh keluarganya ditiptkan di panti werda (panti jompo). Alasan keluarga para lansia untuk menitipkan anggota keluarga mereka yang telah lansia biasanya dikarenakan oleh alasan keluarga tidak memiliki waktu luang untuk memelihara dan menjaga lansia tersebut.

## 8. Penyandang Cacat

Penyandang cacat adalah seseorang yang mempunyai kelainan fisik atau mental yang dapat mengganggu dan merupakan hambatan bagi dirinya untuk melakukan fungsi jasmani, rohani maupun sosialnya secara layak. Pada kenyataannya, seseorang yang menjadi penyandang cacat tidak menyerah dengan keterbatasan yang mereka miliki. Namun, mereka tetap berusaha untuk bisa menjadi orang yang berguna bagi kehidupan di sekitarnya, terutama diri sendiri dan keluarga mereka. Dengan segala keterbatasan yang ada, para penyandang cacat tersebut tetap bersemangat untuk melanjutkan kehidupannya menjadi lebih baik. Di Jember, para penyandang cacat memiliki suatu perkumpulan yang memiliki nama Persatuan Penyandang Cacat (PERPENCA). Salah satu upaya yang dilakukan oleh pihak Dinas Sosial Kabupaten Jember dalam mewujudkan kesejahteraan sosial para penyandang cacat adalah dengan memberikan bantuan modal kerja peralatan service handphone atau komputer sebagai suatu stimulan untuk mendirikan usaha secara mandiri bagi para penyandang cacat.

## 9. Tuna Susila

Tuna susila adalah seseorang yang melakukan hubungan sosial dengan sesama atau lawan jenis secara berulang-ulang dan bergantian diluar perkawinan yang sah dengan tujuan mendapatkan imbalan uang, materi atau jasa.

Kriteria:

- a. Seorang laki-laki atau perempuan usia 18 tahun keatas atau lebih.
- b. Menjajakan dirinya di tempat umum, di lokalisasi atau tempat pelacuran atau tempat terselubung.

Dalam kehidupan sehari-hari, tuna susila yang banyak dikenal dan lebih familiar ditelinga masyarakat adalah Wanita Tuna Susila (WTS). WTS merupakan sebutan bagi para wanita yang bekerja sebagai pekerja seks komersial. Terkait dengan penanganan terhadap para WTS, maka pada tanggal 01 April 2008, Pemerintah Daerah Kabupaten Jember secara resmi menutup lokalisasi yang berada di Puger, di mana lokalisasi tersebut dikenal sebagai lokalisasi terbesar yang berada di wilayah Kabupaten Jember. Latar belakang ditutupnya lokalisasi tersebut adalah oleh beberapa hal sebagai berikut:

- a. Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 14 Tahun 2001 tentang penanganan prostitusi di Kabupaten Jember. Peraturan lainnya yang terkait adalah Keputusan Bupati Jember No. 188.45/39/012/2007 Penutupan Tempat Pelayanan Sosial Transisi Untuk Pekerja Seks Komersial dan Penutupan Prostitusi di Kabupaten Jember.
- b. Jember merupakan suatu wilayah yang dikenal sebagai wilayah agamis.
- c. Meningkatnya angka kejadian HIV/AIDS di Kabupaten Jember.
- d. Terjadinya pelanggaran norma agama dengan dibukanya lokalisasi untuk pekerja seks komersil.
- e. Terjadi peristiwa *trafficking*, di mana bisa terjadi seorang suami menjual istrinya untuk menjadi seorang Wanita Tuna Susila (WTS). Di mana penghasilan yang diperoleh sang istri digunakan untuk memenuhi kebutuhan rumah tangga.

Sebagai tindak lanjut hal tersebut, maka pada 1 Mei 2008, Pemerintah Daerah Kabupaten Jember menutup semua lokalisasi liar yang ada. Dua peristiwa besar tersebut menjadikan wilayah Kabupaten

Jember bebas WTS pada tahun 2008. Meskipun begitu, tidak dapat dipungkiri bahwa masih banyak WTS yang masih melakukan aktifitasnya tersebut secara sembunyi-sembunyi meskipun lokalisasi-lokalisasi yang ada telah ditutup. Walaupun pihak Dinas Sosial telah melakukan banyak kegiatan untuk para mantan WTS, misalnya saja pelatihan keterampilan kepada para mantan WTS, namun masih banyak di antara mereka yang enggan untuk menekuni keterampilan yang telah dilatih guna membuka peluang usaha secara mandiri tanpa harus melakukan pekerjaan mereka sebagai WTS. Hal tersebut dikarenakan banyak di antara mereka yang kurang sabar, dalam artian tidak mau menekuni usaha baru mereka karena penghasilan yang diperoleh jauh lebih sedikit dari pada penghasilan yang mereka peroleh apabila melakukan pekerjaan sebagai WTS.

## 10. Pengemis

Pengemis adalah orang yang mendapatkan penghasilan dengan cara meminta-minta di tempat umum dengan berbagai cara, dengan alasan untuk mengharapkan belas kasihan orang lain.

Kriteria:

- a. Anak sampai dengan usia dewasa.
- b. Meminta-minta di tempat umum.
- c. Bertingkah laku untuk mendapatkan belas kasihan.
- d. Biasanya mempunyai tempat tinggal tertentu atau menetap, membaur dengan penduduk pada umumnya.

Sesungguhnya, seorang pengemis merupakan mereka yang memiliki pekerjaan meminta-minta kepada orang lain di tempat-tempat umum untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain. Pada dasarnya, setiap orang berpikiran bahwa seorang pengemis adalah golongan masyarakat yang kurang mampu, sehingga mengharuskan mereka meminta-minta ke orang lain. Namun pemikiran tersebut tidak sepenuhnya benar, hal tersebut dikarenakan di beberapa wilayah di Indonesia dapat ditemui adanya kampung pengemis. Kampung pengemis bukanlah sebuah wilayah kumuh dengan lingkungan yang kotor, namun di daerah tersebut berdiri bangunan-bangunan layak huni



yang ternyata bangunan tersebut merupakan rumah (tempat tinggal) para pengemis. Bahkan hal yang lebih mencengangkan lagi adalah besarnya penghasilan yang diperoleh pengemis selama satu bulan bisa saja melebihi penghasilan pegawai di instansi pemerintahan.

## 11. Gelandangan

Gelandangan adalah orang-orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat serta tidak mempunyai mata pencaharian dan tempat tinggal yang tetap.

Kriteria:

- a. Anak sampai dengan usia dewasa, tinggal di sembarang tempat dan hidup mengembara atau menggelandang.
- b. Tidak mempunyai tanda pengenal atau identitas diri.
- c. Tidak mempunyai pekerjaan tetap.

Pada dasarnya gelandangan dan pengemis adalah dua hal yang berbeda. Pengemis merupakan suatu kondisi di mana seseorang mencari penghasilan dengan cara meminta-minta dan memiliki tempat tinggal yang tetap, bahkan pengemis dijadikan sebagai suatu profesi pekerjaan tetap mereka. Sedangkan, gelandangan merupakan seseorang yang tidak memiliki mata pencaharian dan tempat tinggal yang tetap. Namun, dalam penanganannya, program yang dijalankan oleh Dinas Sosial biasanya langsung mencakup kedua unsur tersebut yaitu gelandangan dan pengemis (gepeng).

Permasalahan yang dialami oleh gepeng pada umumnya adalah memiliki masalah hidup yang cukup kompleks; berpikir pragmatis (mendapatkan kehidupan yang lebih baik dengan cara yang cepat); cenderung menyembunyikan identitas; tercabut dari akar keluarga dan budaya; minimnya pendidikan dan ketrampilan; dan gagal dalam banyak hal (sehingga menggelandang menjadi sebuah alternatif pilihan).

Beberapa upaya yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kabupaten Jember dalam rangka pengentasan gepeng adalah sebagai berikut:

- a. Penyuluhan sosial di tempat gepeng berada.

- b. Penguatan keluarga, pemenuhan kebutuhan dasar, layanan kesehatan dan pendidikan, lapangan kerja dan pendapatan keluarga.
- c. Mendirikan pos pelayanan gependeng untuk memberikan konsultasi, pendataan, penjangkaran, rujukan bagi gependeng untuk ditindaklanjuti proses rehabilitasi
- d. Razia dipergunakan setelah penyuluhan sosial dimulai untuk menjangkari gependeng dan ditampung sementara dalam barak penampungan sebelum dikirim ke panti rehabilitasi.
- e. Mengoptimalkan fungsi UPTD Liposos dan LSM yang menanganai gependeng.
- f. Kerja sama dengan dunia usaha dalam rangka penempatan tenaga kerja gependeng.

## 12. Bekas Warga Binaan Lembaga Kemasyarakatan (BWBLK)/Eks. Narapidana

Bekas Warga Binaan Lembaga Kemasyarakatan adalah orang yang telah selesai atau dalam tiga bulan segera mengakhiri masa hukuman sesuai dengan keputusan pengadilan yang mengalami hambatan untuk menyesuaikan diri kembali dalam kehidupan masyarakat sehingga mendapatkan kesulitan untuk mendapatkan pekerjaan atau melaksanakan kehidupannya secara normal.

Kriteria:

- a. Usia 18 sampai dengan dewasa setelah selesai atau segera keluar dari penjara.
- b. Kurang diterima, dijauhi, atau diabaikan oleh keluarga atau masyarakat serta sulit mendapatkan pekerjaan.

## 13. Korban penyalahgunaan NAPZA

Korban penyalahgunaan NAPZA adalah seseorang yang menggunakan narkotika, psikotropika, dan zat-zat adiktif lainnya termasuk minuman keras diluar tujuan pengobatan.

Kriteria:

- a. Usia 10 tahun sampai usia dewasa

- b. Pernah menyalahgunakan narkotika, psikotropika, dan zat-zat adiktif lainnya termasuk minuman keras.
- c. Secara medis susah dinyatakan bebas dari ketergantungan obat oleh dokter yang berwenang.

#### 14. Keluarga Fakir Miskin

Keluarga fakir miskin adalah seseorang atau kepala keluarga yang sama sekali tidak mempunyai sumber mata pencaharian.

Kriteria:

- a. Penghasilannya rendah atau dibawah garis kemiskinan.
- b. Tingkat pendidikannya rendah.
- c. Derajat kesehatan dan gizi rendah.
- d. Tidak memiliki tempat tinggal yang layak huni.
- e. Pemilikan harta yang sangat terbatas jumlah dan nilainya.
- f. Hubungan sosial terbatas.

#### 15. Keluarga Berumah Tidak Layak Huni

Keluarga berumah tidak layak huni adalah keluarga yang kondisi perumahan lingkungannya tidak memenuhi persyaratan yang layak untuk tempat tinggal baik secara fisik, kesehatan maupun sosial.

Kriteria:

kondisi rumah

- a. Luas lantai perkapital kota  $< 4 \text{ m}^2$ , desa  $< 10 \text{ m}^2$
- b. Sumber air tidak sehat
- c. Tidak punya akses MCK
- d. Bahan bangunan tidak permanen
- e. Tidak memiliki pencahayaan matahari dan ventilasi udara.
- f. Tidak memiliki pembagian ruangan
- g. Lantai dari tanah, rumah lembab atau pengap.
- h. Letak rumah tidak teratur dan berdempetan
- i. Kondisi rusak

#### 16. Keluarga Bermasalah Sosial Psikologis

Keluarga bermasalah sosial psikologis adalah keluarga yang hubungan antara keluarganya terutama suami dan istri kurang serasi sehingga tugas-tugas dan fungsi keluarga tidak berjalan dengan wajar.

Kriteria:

- a. Sering bertengkar
- b. Dikucilkan oleh keluarganya
- c. Hidup sendiri walaupun masih dalam ikatan keluarga

#### 17. Komunitas Adat Terpencil

Komunitas adat terpencil adalah kelompok orang atau masyarakat yang hidup dalam kesatuan-kesatuan sosial kecil yang bersifat lokal dan terpencil, dan masih sangat terikat pada sumber daya alam dan habitatnya secara sosial budaya terasing dan terbelakang dibanding dengan masyarakat Indonesia pada umumnya, sehingga memerlukan pemberdayaan dalam menghadapi perubahan lingkungan dalam arti luas.

Kriteria:

- a. Berbentuk komunitas adat terpencil, tertutup dan homogen;
- b. Pranata sosial bertumpu pada hubungan kekerabatan;
- c. Pada umumnya terpencil secara geografis dan relatif sulit di jangkau;
- d. Pada umumnya masih hidup dalam sistem ekonomi subsistem;
- e. Peralatan dan tehnologinya sederhana;
- f. Ketergantungan pada lingkungan hidup dan sumber daya alam setempat relatif tinggi;
- g. Terbatasnya akses pelayanan sosial, ekonomi dan politik

#### 18. Korban Bencana Alam

Korban bencana alam adalah perorangan, keluarga atau kelompok masyarakat yang menderita baik secara fisik, mental maupun sosial ekonomi sebagai akibat dari terjadinya bencana alam yang menyebabkan mereka mengalami hambatan dalam melaksanakan tugas-tugas dan kewajibanya. Salah satu Penyandang Masalah Kesejahteraan

Sosial adalah para korban bencana alam. Hal tersebut dikarenakan para korban bencana alam mengalami masalah terkait kerugian secara materiel maupun non-materiel. Gambaran singkatnya, sebelum terjadi bencana alam, para korban bencana alam tersebut memiliki kekayaan materiel, kondisi fisik yang baik, serta tempat tinggal yang tetap dan layak huni. Namun, dengan terjadinya bencana alam, semua hal yang dimiliki sebelumnya akan hilang baik itu kekayaan, tempat tinggal, bahkan mungkin anggota keluarganya. Hal tersebut tentunya menimbulkan suatu masalah yang bersifat kompleks bagi korban bencana alam.

Kabupaten Jember merupakan salah satu wilayah di Jawa Timur yang termasuk dalam kategori rawan bencana, sehingga untuk mengatasi permasalahan tersebut, Dinas Sosial Kabupaten Jember membentuk Taruna Siaga Bencana (TAGANA). Program kegiatan Dinas Sosial Kabupaten Jember Tahun 2001 terkait dengan TAGANA adalah pemantapan TAGANA yang merupakan program kegiatan dalam rangka memantapkan lembaga dan personel anggota TAGANA, untuk selalu siap, tanggap darurat, dan trampil dalam penanggulangan bencana dan pengungsi di Kabupaten Jember. TAGANA ini juga berada di bawah naungan Satuan Pelaksana (SATLAK), yaitu organisasi yang bergerak memang untuk mengatasi bencana di daerah. Hal ini dilakukan sebagai upaya antisipasi apabila di Kabupaten Jember sewaktu-waktu terjadi bencana alam. Termasuk dalam korban bencana alam adalah korban bencana gempa bumi tektonik, letusan gunung merapi, tanah longsor, banjir, gelombang pasang atau tsunami, angin kencang, kekeringan, kebakaran hutan atau lahan, kebakaran pemukiman, kecelakaan pesawat terbang, kereta api, perahu dan musibah industri (kecelakaan kerja).

#### 19. Korban Bencana Sosial / Pengungsi

Korban bencana sosial/pengungsi adalah perorangan, keluarga, atau kelompok masyarakat yang menderita baik secara fisik, mental maupun sosial ekonomi sebagai akibat dari terjadinya bencana sosial atau kerusakan yang menyebabkan mereka mengalami hambatan dalam melaksanakan tugas-tugas dan kewajibannya.

## 20. Pekerja Migran Bermasalah Sosial

Pekerja migran bermasalah sosial adalah seseorang yang bekerja diluar tempat asalnya dan menetap sementara di tempat tersebut dan mengalami permasalahan sosial sehingga menjadi terlantar.

## 21. Orang Dengan HIV/AIDS (ODHA)

Orang dengan HIV/AIDS (ODHA) adalah orang dengan rekomendasi dokter terbukti tertular virus HIV sehingga mengalami sindrom penurunan daya tahan tubuh (AIDS) dan hidupnya terlantar.

Kriteria:

- a. Kehilangan berat badan yang cepat tanpa adanya alasan.
- b. Batuk kering
- c. Demam berulang dan berkeeringat saat malam hari
- d. Kelelahan
- e. Diare melebihi satu minggu
- f. Kehilangan memori
- g. Depresi dan juga gangguan saraf lainnya.

HIV bukan merupakan penyakit yang mudah untuk didiagnosis, ada dua hal yang harus diperhatikan yaitu kenali gejala yang ada dan melakukan pemeriksaan ke dokter. HIV disebabkan kebanyakan karena perilaku gonta ganti pasangan seks tanpa menggunakan kondom atau orang-orang yang memakai narkoba jenis jarum suntik secara bergantian.

HIV menular melalui :

- a. Hubungan kelamin dan hubungan seks oral atau melalui anus.
- b. Transfusi darah.
- c. Penggunaan bersama jarum terkontaminasi melalui injeksi obat dan dalam perawatan kesehatan.
- d. Antara ibu dan bayinya selama masa hamil, kelahiran dan masa menyusui.

Sesuai dengan kondisi sebenarnya di lapangan, angka kejadian HIV/AIDS di Kabupaten Jember, semakin meningkat setiap tahunnya. Oleh karena itu, orang Dengan HIV/AIDS (ODHA) menjadi salah satu penyandang masalah kesejahteraan sosial yang harus mendapatkan perhatian khusus dari pemerintah daerah dan Dinas Sosial. Sehingga, salah satu upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Jember dan Dinas Sosial Kabupaten Jember adalah dengan menutup lokalisasi yang ada di wilayah Kabupaten Jember.

## 22. Keluarga Rentan

Keluarga rentan adalah keluarga muda yang baru menikah belum sampai 5 tahun usia pernikahan yang mengalami masalah sosial dan ekonomi berpenghasilan sekitar 10% diatas garis kemiskinan sehingga kurang mampu memenuhi kebutuhan dasar keluarga. Potensi Sumber Kesejahteraan Sosial (PSKS) terdiri dari:

1. PSM (Pekerja Sosial Masyarakat)
2. Karang Taruna
3. Karang Werdha
4. TAGANA (Taruna Siaga Bencana)

TAGANA merupakan lembaga sosial di bawah koordinasi Dinas Sosial, TAGANA bukan organisasi struktural tetapi merupakan wadah perhimpunan yang secara fungsional dibina dan menjadi tanggung jawab instansi sosial dari pusat sampai daerah. TAGANA juga berfungsi membantu Pemerintah dan Masyarakat dalam menangani Bencana. Saat ini terdapat 89 personel anggota TAGANA dari perwakilan masing-masing 31 Kecamatan di Kabupaten Jember.

5. TKSK (Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan)
6. PERPENCA (Persatuan Penyandang Cacat)
7. LK3 (Lembaga Konsultasi Kesejahteraan Keluarga)
8. PKH (Program Keluarga Harapan)

Program Keluarga Harapan merupakan program pemberian uang tunai kepada Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) berdasarkan persyaratan dan ketentuan yang telah ditetapkan, di mana penerima bantuan dikenai kewajiban-kewajiban yang harus dilaksanakan.

#### 9. Asosiasi ORSOS

Orsos (Organisasi Sosial) adalah Lembaga, Yayasan, Badan Sosial, LSM atau Perkumpulan Masyarakat yang berbadan Hukum atau tidak berbadan hukum, yang bergerak di bidang UKS (Usaha Kesejahteraan Sosial) termasuk Organisasi Tingkat Desa. Di Kabupaten Jember telah terbentuk Asosiasi Orsos Tingkat Kabupaten dengan anggota terdiri dari yayasan - yayasan yang mengelola panti asuhan. Panti asuhan yang dimaksud adalah yang mempunyai STP resmi dan ada anak asuhnya yang terdiri dari yatim, piatu, yatim piatu, terlantar atau kurang mampu. Saat ini terdata sebanyak 113 Yayasan yang memiliki STP di 31 Kecamatan se-Kabupaten Jember yang tergabung menjadi anggota Asosiasi Orsos Kabupaten Jember.

#### 10. Penyuluh Sosial/PEKSOS.

Pemberdayaan sosial dapat dilakukan melalui beberapa cara, di antaranya peningkatan kemauan dan kemampuan, penggalan potensi dan sumber daya, penggalan nilai-nilai dasar, pemberian akses, dan pemberian bantuan usaha. Bentuk-bentuk pemberdayaan sosial bagi perseorangan, keluarga, kelompok dan masyarakat yang mengalami kesejahteraan sosial adalah sebagai berikut;

- a. diagnosis dan pemberian motivasi
- b. pelatihan dan ketrampilan
- c. pendampingan
- d. pemberian stimulan modal, peralatan usaha, dan tempat usaha
- e. peningkatan akses pemasaran hasil usaha
- f. supervisi dan advokasi sosial
- g. penguatan keserasian sosial
- h. penataan lingkungan
- i. bimbingan lanjut



Sedangkan, bentuk-bentuk pemberdayaan sosial untuk meningkatkan peran serta lembaga dan atau perseorangan sebagai potensi dan sumber daya penyelenggaraan kesejahteraan sosial adalah sebagai berikut:

- a. diagnosis dan pemberian motivasi
- b. penguatan kelembagaan masyarakat
- c. kemitraan dan penggalangan dana
- d. pemberian stimulan

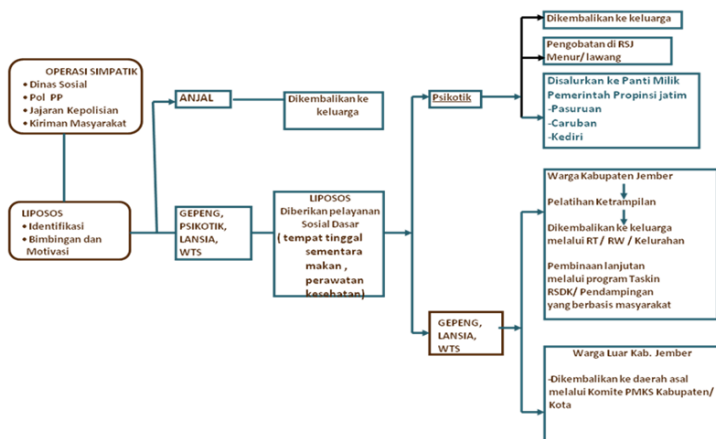
## **2. Bidang Rehabilitasi Sosial**

Bidang Rehabilitasi Sosial mempunyai tugas melaksanakan pembinaan koordinasi dan melakukan kegiatan di bidang rehabilitasi sosial. Untuk melaksanakan tugas tersebut bidang rehabilitasi mempunyai fungsi:

- a. Penyiapan dan pengumpulan bahan dalam rangka perencanaan program pelayanan dan rehabilitasi sosial;
- b. Pelaksanaan pelayanan dan rehabilitasi sosial bagi gepeng, WTS, penyandang cacat, anak dan lansia bermasalah di dalam/luar panti.
- c. Pelaksanaan pembinaan dan bimbingan kepada organisasi sosial swasta yang menyelenggarakan usaha-usaha di bidang pelayanan dan rehabilitasi sosial;
- d. Pelaksanaan pembinaan lanjutan bagi gepeng, WTS, penyandang cacat, anak dan lansia bermasalah di dalam/luar panti;
- e. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas. Beberapa kegiatan yang dilakukan oleh bidang rehabilitasi adalah sebagai berikut:
  - a. Penampungan
  - b. Identifikasi
  - c. Bimbingan sosial/pelatihan/latihan keterampilan
  - d. Penyaluran bantuan modal kerja usaha

- e. Pemulangan ke daerah asal bagi gepeng luar Kabupaten Jember
- f. Penyaluran ke panti sosial bagi lansia terlantar
- g. Evaluasi dan monitoring

Berikut ini merupakan Prosedur Penanganan PMKS di Kabupaten Jember:



Bagan 4.3. Prosedur Penanganan PMKS di Kabupaten Jember

Berdasarkan bagan diatas, maka dapat dilihat bahwa prosedur awal penanganan PMKS di Kabupaten Jember adalah dengan dilakukannya operasi simpatik oleh Dinas Sosial, Polisi Pamong Praja, jajaran Kepolisian, dan Kiriman Masyarakat. Setelah dilakukannya operasi simpatik, maka PMKS dibawa ke Lingkungan Pondok Sosial ((LIPOSOS) guna dilakukan identifikasi, bimbingan dan motivasi. Kemudian, sesuai dengan golongannya, anak jalanan akan langsung dikembalikan kepada keluarganya. Sedangkan untuk gelandangan, pengemis, lanjut usia, dan wanita tuna susila akan diberikan pelayanan sosial dasar di Lingkungan Pondok Sosial (LIPOSOS) berupa tempat tinggal sementara, makan, dan perawatan kesehatan.

Tindak lanjut yang diambil selanjutnya adalah sebagai berikut:

- f. Tindak lanjut bagi Gelandangan psicotik dapat dilakukan beberapa cara yaitu dikembalikan ke keluarga; pengobatan di rumah sakit jiwa; atau disalurkan ke panti milik pemerintah.
- g. Tindak lanjut bagi gelandangan dan pengemis, lanjut usia, serta wanita tuna susila dapat dilakukan dengan beberapa cara yaitu untuk warga Kabupaten Jember diberikan pelatihan keterampilan terlebih dulu sebelum dikembalikan ke keluarga dan untuk untuk warga di luar Kabupaten Jember langsung dikembalikan ke daerah asal melalui Komite PMKS Kabupaten/Kota.

### **3. Bidang Bantuan dan Perlindungan Sosial**

Bidang bantuan dan perlindungan sosial melaksanakan pemberdayaan terhadap fakir-miskin dan orang terlantar; memberikan bantuan-bantuan sosial atau sumbangan sosial terhadap penyandang masalah kesejahteraan sosial, terutama korban bencana alam; serta, melakukan advokasi dalam upaya perlindungan sosial.

## **Masalah dan Hasil Pembangunan Kesejahteraan Sosial di Kabupaten Jember**

### **Masalah Substantif**

Secara substansial, kecenderungan kompleksitas masalah kesejahteraan sosial di Provinsi Jawa Timur ditandai dengan semakin meningkatnya kompleksitas dan jumlah permasalahan yang tercermin dari kecenderungan sebagai berikut:

- a. Gejala kemiskinan semakin terpusat di kantong-kantong kemiskinan dan daerah-daerah terpencil akibat dari sistem ekonomi, politik maupun hukum yang kurang mendukung terhadap keberdayaan mereka.
- b. Kemampuan dalam penyediaan kesempatan dan lapangan kerja, dibandingkan dengan besarnya jumlah tenaga kerja yang tersedia

akan menimbulkan pengangguran dan menjadikan masalah kesejahteraan sosial yang semakin pelik, tidak saja berdampak pada semakin meningkatnya jumlah penduduk miskin, tetapi juga masalah eksploitasi, keterlantaran, masalah penyakit sosial maupun masalah tindak kriminal.

- c. Kecenderungan bentuk keluarga kecil di masa datang dan semakin banyaknya jumlah ibu yang bekerja di luar rumah, telah berdampak pada pola hubungan/keakraban dalam keluarga keterlantaran anak maupun lanjut usia.
- d. Urbanisasi ke wilayah perkotaan yang mengalami kegagalan cenderung menimbulkan berbagai masalah penyakit sosial seperti gelandangan, pengemis, wanita tuna susial, anak nakal, anak jalanan, eksploitasi, dan perdagangan anak penyalahgunaan napza dan tumbuhnya daerah kumuh.
- e. Seiring dengan penambahan penduduk miskin dan juga efek dari kemajuan teknologi telah berdampak pada meningkatnya jumlah penyandang cacat akibat kecelakaan maupun kurang gizi.

### Masalah Khusus

Sasaran program kesejahteraan sosial diarahkan pada dua komponen, yaitu:

- 1. PMKS (Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial)  
 Secara kuantitatif, data PMKS mulai tahun 2006 sampai 2009 dapat dijelaskan sebagaimana tabel dibawah ini :

Tabel 4.1  
 Perkembangan PMKS

No	Jenis PMKS	Tahun				Keterangan
		2006	2007	2008	2009	
1	Anak Balita Terlantar	701	475	475	273	Turun
2	Anak Terlantar	1319	1220	1100	556	Turun
3	Anak yang menjadi korban tindak kekerasan atau diperlakukan	31	64	64	51	Turun/Naik

	salah					
4	Anak Nakal	171	205	205	132	Turun
5	Anak Jalanan	69	202	178	48	Turun
6	Anak Cacat	2277	2835	2835	2602	Naik
7	Wanita Rawan Sosial Ekonomi	2987	4201	4201	4381	Naik
8	Wanita yang menjadi korban tindak kekerasan atau diperlakukan salah	43	121	121	194	Naik
9	Lanjut usia terlanjar	2295	3300	3275	2397	Naik
10	Lanjut Usia yang menjadi Korban Tindak Kekerasan/yang diperlakukan salah	213	83	83	33	Turun
11	Penyandang Cacat	4592	4831	4826	4766	Naik

---

12	Penyandang Cacat bekas penderita penyakit kronis	851	642	642	418	Turun
13	Tuna Susila	181	156	156	94	Turun
14	Pengemis	200	216	196	186	Turun
15	Gelandangan	83	111	116	120	Naik
16	Gelandangan Psikotik	162	108	108	64	Turun
17	Bekas Narapidana	98	139	139	110	Naik
18	Korban Penyalahgunaan NAPZA	38	40	40	60	Naik
19	Keluarga Fakir Miskin	135041	114962	102035	117602	Turun
20	Keluarga Berumah Tak Layak Huni	15616	25567	25567	16623	Naik
21	Keluarga Bermasalah Sosial Psikologis	239	154	154	575	Naik

22	Komunitas Adat Terpencil	135	263	263	52	Turun
23	Masyarakat yang tinggal di daerah rawan bencana	7952	1056	1056	1238	Turun
24	Korban Bencana Alam	3659	708	708	200	Turun
25	Korban Bencana Sosial/Pengungsi	255	260	260	202	Turun
26	Pekerja Migran Terlantar	6	1	1	42	Naik
27	Pengidap HIV/AIDS	0	0	0	37	Naik
28	Keluarga Rentan	73	50	50	143	Naik

Sumber Data Sekunder : Dinas Sosial Kabupaten Jember

## 2. PSKS (Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial)

Secara kuantitatif data PSKS mulai tahun 2006 sampai 2009 dapat kami jelaskan sebagaimana tabel dibawah ini.

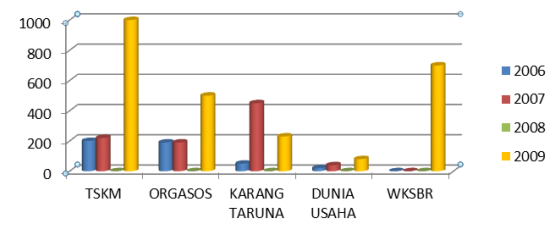
Tabel 4.2 Perkembangan PSKS

NO	Jenis PSKS	Jumlah (Jiwa)			
		Tahun 2006	Tahun 2007	Tahun 2008	Tahun 2009
1	PSM (Pekerja Sosial Masyarakat)	1644	1644	1644	1644
2	Karang Taruna	1906	1906	1906	1906
3	Karang Werda	1560	1018	1716	1910
4	Persatuan Penyandang Cacat (PERPENCA)	30	30	30	30
5	Asosiasi Organisasi Sosial (ORSOS)	60	60	104	161
6	Pendamping Program Keluarga Harapan (PKH)	0	58	58	66
7	Taruna Siaga Bencana (TAGANA)	60	60	60	100

8	Lembaga Konsultasi Kesejahteraan Keluarga (LK3)	0	0	0	15
9	Tenaga Kesejahteraan Sosial Masyarakat (TSKS)	0	0	0	26
10	Tenaga Penyuluh Sosial dan Pekerja Sosial	0	0	0	22

Sumber Data Sekunder: Dinas Sosial Kabupaten Jember

Data tersebut diatas secara grafis dapat disampaikan sebagai berikut:

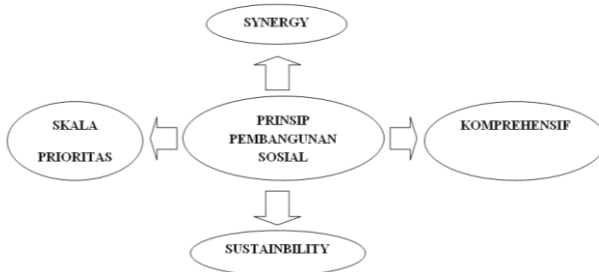


Gambar 4.4. Perkembangan PSKS

Tabel 4.2. menunjukkan bahwa permasalahan khusus sesuai sasaran pokok pembangunan kesejahteraan sosial yaitu masalah PMKS (Penyanggah masalah Kesejahteraan Sosial) menunjukkan **“trend menurun”** dari tahun ke tahun. Hal ini berarti telah terjadi proses yang signifikan terhadap penanganan masalah tersebut. Sebagai contoh, keluarga fakir miskin pada tahun 2006 berjumlah 135.041 pada tahun 2009 menjadi 117.602 atau telah terjadi penurunan sekitar 13 %. Demikian pula terjadi penurunan terhadap masalah PMKS lainnya seperti halnya anak jalanan, pengemis, dan tuna susila. Meskipun tidak semua komponen pada PMKS menunjukkan trend menurun tetapi secara umum telah terjadi pengurangan yang cukup berarti. Pada sisi lainnya, menunjukkan bahwa PSKS (Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial) menunjukkan **“trend meningkat”** pada periode 2006-2009. Hal ini berarti telah terjadi progres pemberdayaan yang cukup signifikan pada infrastruktur kesejahteraan sosial. Demikian pula pada golongan masyarakat tertentu yang berpotensi dan sumber daya alam/sumber daya sosial.

## Prinsip Pembangunan Kesejahteraan Sosial

1. Pembangunan kesejahteraan sosial menjadi tanggung jawab bersama dan diselenggarakan secara terpadu dan sinergi antara pemerintah dengan masyarakat.
2. Pembangunan kesejahteraan sosial diselenggarakan secara komprehensif dengan melibatkan instansi lintas sektor .
3. Pembangunan kesejahteraan sosial diselenggarakan secara bertahap dan berkesinambungan dengan tetap memperhatikan keselarasan dengan lingkungan alam dan menghargai nilai-nilai kearifan lokal.
4. Pembangunan kesejahteraan sosial diselenggarakan dengan berdasarkan skala prioritas.



Gambar 4.5. Prinsip Pembangunan Kesejahteraan Sosial



## Program Prioritas Pembangunan Kesejahteraan Sosial

Tabel 4.3. Program-prioritas Pembangunan Kesejahteraan Sosial 2006-2009

NO	NAMA PROGRAM	URAIAN
1	Bantuan dan Pemberdayaan Sosial	Di arahkan pada PMKS
2	Pelayanan dan Rehabilitas Sosial	Penyantunan anak Yatim dan Terlantar Rehabsos penyandang cacat, Rehabsos tuna sosial, anak nakal
3	Perlindungan Sosial	Perlindungan fisik, sosial dan Psikologis pada anak, wanita dan lansia
4	Pembinaan potensi dan sumber kesejahteraan sosial (PSKS)	Penggalian dan pendayagunaan potensi
5	Pengembangan model penanganan PMKS	Teknologi Manajemen ( P - O - A - C - E )
6	Peningkatan manajemen dan potensionalitas pelayanan KESSOS	Validasi data PMKS dan PSKS Lakdal KESSOS
7	Pengembangan UPTD	LINGKUNGAN PONDOK SOSIAL (LIPOSOS)
8	Peningkatan Sarana dan Prasarana	Rehabilitas Operasional dan perawatan

# **Akuntabilitas Kinerja Dinas Sosial Kabupaten Jember**

## **Tujuan dan Sasaran**

### 1. Tujuan

Tujuan yang ingin dicapai Dinas Sosial telah ditetapkan dalam renstra Dinas Sosial Kabupaten jember, yaitu :

- a. Meningkatkan kesadaran dan kepedulian masyarakat untuk berpartisipasi dalam penanggulangan masalah kesejahteraan sosial;
- b. Meningkatkan kesejahteraan sosial fakir miskin, penyandang cacat, gelandangan, anak terlantar, anak nakal, korban narkoba (Napza), tuna sosial dan daerah kumuh ;
- c. Melestarikan nilai-nilai perjuangan, kepahlawanan dan meningkatkan kesejahteraan keluarga pahlawan perintis kemerdekaan;
- d. Meningkatkan pelayanan bagi korban sosial (pengungsi) akibat bencana alam dan kerusakan / gejolak sosial.

### 2. Sasaran

Sasaran Program/kegiatan telah ditetapkan dalam renstra Dinas Sosial, yaitu:

- a. Meningkatnya kesadaran dan kepedulian masyarakat untuk berpartisipasi dalam penanggulangan masalah kesejahteraan sosial;
- b. Meningkatnya kesejahteraan sosial fakir miskin, penyandang cacat, gelandangan, anak terlantar, anak nakal, korban narkoba (Napza), tuna sosial dan daerah kumuh;
- c. Lestarnya nilai-nilai perjuangan, kepahlawanan dan meningkatkan kesejahteraan keluarga pahlawan perintis kemerdekaan;

- d. Meningkatnya pelayanan bagi korban sosial (pengungsi) akibat bencana alam dan kerusakan/gejolak sosial.

### **Cara Pencapaian Tujuan dan Sasaran**

Dalam pencapaian tujuan dan sasaran dilaksanakan dalam bentuk Program/Kegiatan yang dalam implementasinya terdapat keberhasilan dan kegagalan dengan katagori sangat berhasil, cukup berhasil dan gagal. Berikut merupakan keberhasilan pada masing-masing kegiatan:

#### *Sasaran I :*

Meningkatnya kesadaran dan kepedulian masyarakat untuk berpartisipasi dalam penanggulangan masalah kesejahteraan sosial. Persentase peningkatan partisipasi dalam penanggulangan kesejahteraan sosial mengalami peningkatan, hal ini disebabkan selain sosialisasi secara konsisten dari Aparatur Sosial juga didukung dengan partisipasi penuh dari PSKS yang sudah diberdayakan. Kegiatan tersebut antara lain :

1. Pelaksanaan KIE, Konseling, Kampanye Sosial bagi PMKS melalui penyebaran dan sosialisasi berupa brosur sosial bagi PMKS
2. Peningkatan peran aktif Masyarakat Dunia Usaha
3. Peningkatan kualitas SDM Kesejahteraan Sosial Masyarakat dengan sasaran kegiatan adalah masyarakat umum.
4. Operasi dan Pemeliharaan Sarana Prasarana Panti Asuhan.

#### *Sasaran 2 :*

Meningkatnya kesejahteraan sosial bagi PMKS. Persentase kesejahteraan sosial PMKS seperti Fakir Miskin, Penyandang Cacat, Gelandangan, Anak Terlantar, Tuna Susila dan Daerah Kumuh mengalami peningkatan sesuai dengan rencana. Hal ini didukung oleh

upaya yang sudah kami lakukan dengan mengoptimalkan sinergitas program antara Kabupaten, Provinsi dan Program Pemerintah Pusat. Pencapaian sasaran ke 2 (dua) didukung oleh keberhasilan kegiatan-kegiatan :

1. Pemantauan kemajuan perubahan sikap mental seperti penyandang penyakit sosial.
2. Pelatihan keterampilan dan praktek belajar kerja bagi anak terlantar, anak jalanan, anak cacat dan anak nakal, yang bekerja sama dengan balai latihan kerja Provinsi Jawa Timur.
3. Pengembangan bakat dan keterampilan anak terlantar berupa pelatihan keterampilan yang dilaksanakan di Lingkungan Pondok Sosial (Liposo) dengan peserta dari beberapa kecamatan.
4. Fasilitas usaha bagi keluarga miskin melalui optimalisasi PSKS dan memanfaatkan peluang program UEP dari pemerintah pusat dan pemerintah provinsi.

*Sasaran 3:*

Lestarnya nilai-nilai perjuangan, kepahlawanan dan meningkatnya kesejahteraan pahlawan kemerdekaan. Pencapaian indikator peningkatan kesejahteraan keluarga pahlawan kemerdekaan diwujudkan dalam bentuk pemberian bantuan kesejahteraan berupa Bahan Bangunan Rumah (BBR) kepada keluarga perintis kemerdekaan.

*Sasaran 4:*

Meningkatnya pelayanan bagi korban sosial (pengungsi) bencana alam dan kerusakan. Faktor utama yang mendukung keberhasilan pencapaian sasaran 4 (empat) tersebut pada tahun 2009 antara lain pelatihan dan pemberdayaan Tagana serta respon yang cukup baik dari aparat maupun stakeholders (instansi)/lembaga terkait lintas sektoral. Keberhasilan pencapaian sasaran 4 (empat) didukung oleh keberhasilan kegiatan “pengadaan sarana prasarana pendukung usaha keluarga miskin” yang diwujudkan dalam bentuk pemberian sembako dan BBR kepada korban bencana. Faktor lain yang mendukung pemberian

pelayanan yang baik, cepat dan tepat kepada masyarakat didukung dengan keberhasilan kegiatan :

1. Pengadaan Perlengkapan dan Peralatan Gedung Kantor
2. Pengadaan Peralatan Gedung Kantor
3. Pemeliharaan Rutin/Berkala Gedung Kantor
4. Pengadaan Mebelair
5. Pemeliharaan Rutin/Berkala Mobil Jabatan dan Kendaraan Dinas
6. Pemeliharaan Rutin Kendaraan Dinas/Operasional
7. Pemeliharaan Rutin Berkala Perlengkapan dan Peralatan Gedung Kantor
8. Rehabilitasi Sedang/Berat Rumah Gedung Kantor dan Bangunan Lainnya
9. Rehabilitasi Sedang/Berat Mobil Jabatan dan Kendaraan Dinas
10. Rehabilitasi Sedang/Berat Kendaraan Dinas Operasional
11. Pendataan Penyandang Cacat dan Penyakit Kejiwaan

### **Strategi dan Arah Kebijakan**

Strategi berupa kebijakan dan program 5 (lima) tahun kedepan. Arah kebijakan adalah meningkatkan kepedulian dan pelayanan masalah-masalah sosial, yaitu:

1. Kebijakan Internal:
  - a. Meningkatkan kualitas SDM.
  - b. Mengupayakan tersedianya sarana prasarana yang memadai agar mampu memberikan pelayanan yang baik bagi masyarakat.
  - c. Menggalang dan melibatkan mitra kerja Dinas dalam pelaksanaan program kegiatan.
  - d. Mengoptimalkan regulasi baik berupa peraturan daerah maupun peraturan Bupati.
2. Kebijakan Eksternal:
  - a. Meningkatkan kepedulian masyarakat/PSKS terhadap PMKS yang menonjol di Kabupaten Jember.

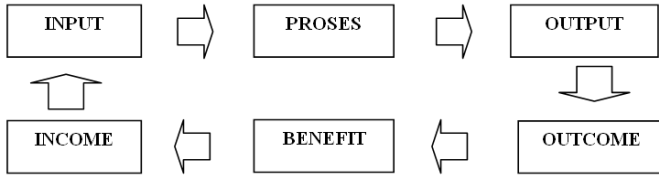
- b. Mengembangkan profesionalisme PSKS dalam memberikan pelayanan sosial bagi masyarakat.
- c. Menynergikan program pembangunan kesejahteraan sosial mulai dari Pusat, Provinsi dan Kabupaten.

Indikator keberhasilan pencapaian kinerja Dinas Sosial Kabupaten Jember mengacu pada realisasi pelaksanaan fisik maupun penyerapan anggaran yang digunakan serta tetap memperhatikan kualitas dan kuantitas pekerjaan. Di samping hal tersebut dalam pelaksanaan kegiatan sebagai indikator kegiatan, indikator keberhasilan pencapaian kinerja adalah jangka waktu yang digunakan diusahakan seefisien mungkin sesuai dengan jangka waktu pelaksanaannya. Tingkat keberhasilan suatu kegiatan, bila realisasi penyerapan anggaran tidak melampaui pagu dana yang tersedia baik kualitas dan kuantitas pekerjaan sesuai dengan spesifikasi teknik serta dilaksanakan sesuai dengan waktu yang direncanakan.

Indikator kinerja yang ditetapkan oleh Dinas Sosial sebagai salah satu SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) Kabupaten Jember dikategorikan dalam kelompok:

- a. Masukan (*input*) adalah dana yang dialokasikan untuk melaksanakan kegiatan dan program dalam rangka menghasilkan keluaran (*output*)
- b. Keluaran (*output*) merupakan segala sesuatu berupa produk / jasa (fisik ataupun non fisik) sebagai hasil langsung dari pelaksanaan suatu kegiatan berdasarkan masukan yang digunakan
- c. Hasil (*outcomes*) adalah segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya keluaran kegiatan pada jangka menengah, dan merupakan ukuran seberapa jauh setiap produk / jasa dapat memenuhi kebutuhan dan harapan masyarakat.

Kerangka pikir (*logical framework*) manajerialnya akan mengikuti siklus sebagai berikut:



Gambar 4.6. Kerangka Pikir Manajerial

## **Kebijakan Umum Pengelolaan Keuangan Dinas Sosial Kabupaten Jember**

Berikut ini merupakan evaluasi tingkat efisiensi dalam pengelolaan keuangan Dinas Sosial Kabupaten Jember:

### 1. Untuk Tahun Anggaran 2006

Alokasi anggaran tahun 2006 sebesar Rp 2.400.551.500,00 tercapai realisasi, Rp 2.290.511.374,00 atau 95%, sehingga terdapat efisiensi anggaran sebesar Rp 15.548.428,00. (Sumber Data Sekunder: Dinas Sosial Kabupaten Jember).

### 2. Untuk Tahun Anggaran 2007

Alokasi anggaran tahun 2007 sebesar Rp 4.316.895.090,00 tercapai realisasi, Rp 4.239.638.409,00 atau 98%, sehingga terdapat efisiensi anggaran sebesar Rp 77.256.681,00. (Sumber Data Sekunder: Dinas Sosial Kabupaten Jember).

### 3. Untuk Tahun 2008

Alokasi anggaran tahun 2008 sebesar RP 3.122.276.705,00 tercapai realisasi, Rp 3.011.581.265,00 atau 96,5%, sehingga terdapat efisiensi anggaran sebesar Rp 110.695.440,00. (Sumber Data Sekunder: Dinas Sosial Kabupaten Jember).

### 4. Untuk Tahun 2009

Alokasi anggaran tahun 2009 sebesar Rp 2.244.593.100,00 tercapai realisasi anggaran sebesar Rp 2.052.522.478,00 atau

91,4% sehingga terdapat efisiensi sebesar Rp 244.389.145,00. (Sumber Data Sekunder: Dinas Sosial Kabupaten Jember).

## **Evaluasi Program Kerja Dinas Sosial Kabupaten Jember**

Beberapa permasalahan yang dijumpai dalam pencapaian sasaran yang berpengaruh terhadap pencapaian keberhasilan visi dan misi Dinas Sosial Kabupaten Jember pada tahun 2006-2009 di antaranya sebagai berikut:

1. Terbatasnya Sumber Daya Manusia (Personel) pada Dinas Sosial Kabupaten Jember, utamanya tenaga Pekerja Sosial Kecamatan (PSK), di mana sebelum terbentuknya Dinas Sosial, petugas tersebut merupakan bagian dari personel Dinas Sosial yang berada di kecamatan-kecamatan, sehingga memperlancar tugas-tugas usaha kesejahteraan sosial.
2. Kurang mencukupinya/memadainya sarana prasarana (Mobilitas) dinas di banding tugas-tugas kesejahteraan sosial yang begitu kompleks, utamanya di dalam pelaksanaan penanganan Jember Bebas Gepeng dan penanganan korban bencana alam maupun bencana sosial, seperti kebakaran, banjir, dan lain-lain.
3. Dasar-dasar keterampilan penanganan usaha kesejahteraan sosial di lingkungan Dinas Sosial Kabupaten Jember perlu ditingkatkan.
4. Koordinasi antar Lembaga terkait (stakeholders) dalam penanganan usaha-usaha kesejahteraan sosial perlu terus ditingkatkan / dioptimalkan.
5. Profesional aparat baik dari Dinas Sosial maupun pelaku-pelaku kesejahteraan sosial, seperti Karang Taruna, PSM, Orsos, Tagana dan lain sebagainya perlu ditingkatkan.
6. Ketersediaan dana / anggaran yang dialokasikan pada Dinas Sosial relative kecil, sehingga belum dapat memenuhi tuntutan kebutuhan untuk penanggulangan masalah usaha kesejahteraan sosial di Kabupaten Jember.



Sehingga, langkah-langkah inisiatif yang perlu segera dilakukan untuk menyikapi permasalahan dan hambatan yang ada dari tahun 2006-2009 adalah sebagai berikut:

1. Terpenuhinya jumlah personel dinas yang profesional dan mampu mewujudkan pelayanan yang baik kepada para penyandang masalah sosial dan masyarakat kurang beruntung.
2. Tersedianya tenaga fungsional dan UPTD/Petugas Sosial Kecamatan (PSK) yang dapat memberikan pelayanan secara cepat dan tepat kepada para Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS), utamanya yang berada di lokasi pedesaan dan terpencil.
3. Diklat bagi aparatur, stakeholders, TKSM, Orsos, Karang Taruna, PSM, WPKS, Tagana dan Dunia Usaha yang melakukan usaha kesejahteraan sosial, dalam rangka meningkatkan profesionalisme dan manajemen pelayanan.
4. Tersedianya sarana prasarana yang memadai, seperti mobilitas, komputerisasi, untuk melaksanakan kegiatan, pelayanan dan pelatihan keterampilan terhadap PMKS.
5. Terjalinnnya hubungan yang harmonis dengan para Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial (PSKS) untuk menyelesaikan masalah-masalah kesejahteraan sosial.
6. Tersedianya anggaran yang memadai untuk pembangunan kesejahteraan sosial.

Dalam melaksanakan kegiatannya, Dinas Sosial Kabupaten Jember bekerja sama dengan pihak ketiga (*stakeholders*). Tanpa stakeholders tersebut Dinas Sosial kesulitan dalam menangani Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS). Stakeholders tersebut diharapkan dapat menggalang kerjasama sebagai Potensi Sumber Kesejahteraan Sosial (PSKS) untuk dapat melaksanakan tugasnya.

## **Program Keluarga Harapan**

Program Keluarga Harapan (PKH) adalah program pemberian uang tunai kepada Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) berdasarkan persyaratan dan ketentuan yang telah ditetapkan, di mana penerima bantuan dikenai kewajiban-kewajiban yang harus dilaksanakan. Setelah

mengikuti Program Keluarga Harapan (PKH), diharapkan Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) akan dapat mengubah perilaku khususnya dalam bidang kesehatan dan pendidikan. Program Keluarga Harapan (PKH) juga dikenal dengan *Bantuan Tunai Bersyarat* (BTB).

Latar belakang Program Keluarga Harapan (PKH) dilakukan sejak tahun 2007 sebagai upaya untuk membangun sistem perlindungan sosial bagi Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM). Pemberian bantuan "bersyarat" kepada Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) bertujuan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia khususnya di bidang kesehatan dan pendidikan.

Manfaat program keluarga harapan terdiri atas jangka pendek dan jangka panjang. Jangka pendek yaitu membantu RTSM dalam mengurangi beban pengeluaran sehari-hari. Bantuan diberikan per 3 bulan kepada ibu atau wanita dewasa dalam RTSM dan tidak ada syarat untuk penggunaan uang. Sedangkan jangka panjang yaitu memutus rantai kemiskinan antar generasi melalui meningkatkan kualitas kesehatan atau nutrisi, dan kapasitas pendapatan di masa depan (*price effect*) anak Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM), memberikan kepastian kepada si anak akan masa depannya (*insurance effect*). Pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) di Kabupaten Jember tercantum dalam tabel di bawah ini yang di dalamnya terdapat data lokasi, jumlah Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) dan pendamping PKH di Kabupaten Jember.

Tabel 4.4 Daftar Lokasi PKH, Jumlah RSTM, dan Jumlah Pendamping PKH

No	Kecamatan	Jumlah RTSM	Jumlah pendamping
1	Kencong	666	2
2	Mayang	1.500	5

3	Rambipuji	685	2
4	Balung	711	2
5	Jombang	790	2
6	Sukorambi	1.306	4
7	Arjasa	1.606	5
8	Pakusari	2.061	7
9	Kalisat	4.859	16
10	Kaliwates	261	1
11	Patrang	1.316	4
12	Ajung	482	2
13	Ambulu	222	1
14	Puger	496	2
15	Wuluhan	392	2
	Jumlah	17.353	57

1. Tim koordinasi Program Keluarga Harapan (PKH) Kabupaten Jember

a. SK Bupati Jember Nomor 188.45/206/012/2010 tentang Tim Koordinasi PKH Kabupaten Jember menyatakan bahwa:

1. Pembina : Bupati
2. Ketua Tim Pengarah : Sekretaris Kabupaten

- 3. Ketua Tim Teknis : Kepala Bappekab
- 4. Sekretaris : Kepala Dinas Sosial
- 5. Anggota : 1) Kepala Dinas Pendidikan  
2) Kepala Dinas Kesehatan  
3) Kepala Kantor Dep. Agama  
4) Kepala Badan Pusat Statistik  
6) Kepala Kantor Pos  
7) Kepala Disnakertrans  
8) Koordinator Operator PKH  
  
9) Unsur Dinas Sosial  
10) Unsur Bappekab  
11) Camat lokasi PKH

b. SK Kepala Dinas Sosial Nomor 800/718/35.09.423/2010 tentang Pembentukan Sekretariat UPPKH Kabupaten Jember menyatakan bahwa:

- 1) Ketua : 1 orang
- 2) Sekretaris : 1 orang
- 3) Bendahara : 1 orang
- 4) Anggota : 3 orang

2. Sosialisasi pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) di Kabupaten Jember

Sosialisasi pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) dilaksanakan sebagai berikut :

- a. Sosialisasi kepada peserta Program Keluarga Harapan (PKH) dilaksanakan oleh para pendamping Program Keluarga Harapan (PKH) bersama petugas dari layanan kesehatan dan pendidikan pada saat pertemuan awal.

- b. Sosialisasi kepada masyarakat dilaksanakan oleh kantor infokom kabupaten jember dan tim sosialisasi departemen komunikasi dan informasi Republik Indonesia melalui muslimat Nahdatul Ulama (NU) dan Aisyiah.
- c. Hasil validasi data Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM). Hasil validasi data Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) yang dilaksanakan oleh para pendamping Program Keluarga Harapan (PKH) yang dilaksanakan pada bulan Oktober 2007, menghasilkan data sesuai jumlah Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) calon peserta Program Keluarga Harapan (PKH) sebanyak 15.761. Dengan rincian sebagai berikut:

Tabel 4.5. Daftar Peserta PKH

No.	Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM)	Peserta Program Keluarga Harapan (PKH)
1	RTSM <i>eligible</i> (layak)	15.438
2	RTSM dobel data	19
3	RTSM pindah alamat	45
4	RTSM menolak jadi peserta	4
5	RTSM alamat tidak dikenal	8
6	Non RTSM (keluarga mampu)	95
7	RTSM tidak ada syarat PKH	152
	Jumlah	15.761

3. Data fasilitas Program Keluarga Harapan (PKH) pada UPPKH Kabupaten Jember, antara lain:

- a. 9 unit komputer
  - b. 9 buah meja komputer
  - c. 12 buah kursi lipat
  - d. 1 buah kursi kerja
  - e. 4 buah meja kerja
  - f. 2 buah *filling cabinet*
  - g. 1 buah lemari besi
  - h. 1 set kursi tamu
  - i. 2 buah papan tulis
  - j. 1 buah kamera digital
  - k. 1 buah tv warna 21”
  - l. 1 buah dispenser
  - m. 1 buah rak buku
  - n. 3 buah *printer*
4. Data fasilitas UPPKH kecamatan di Kabupaten Jember, antara lain:
- a. Meja dan kursi pendamping
  - b. Lemari
  - c. Kamera digital
  - d. *Wireless tape*
  - e. Mesin ketik
  - f. *Display banner*
5. Data pembayaran Program Keluarga Harapan (PKH) di Kabupaten Jember

Tabel 4.6 Data Pembayaran PKH

No	Tahun	Tahap 1		Tahap 2		Tahap 3	
		RTSM	Dana (Rp)	RTSM	Dana (Rp)	RTSM	Dana (Rp)
1	2007	15.162	5.096.534.000	14.945	6.343.363.000	14.946	6.357.074.000
2	2008	14.735	5.651.528.000	14.144	5.297.206.000	14.134	5.322.321.000
3	2009	14.128	5.276.735.000	14.013	5.257.300.000	15.208	5.703.474.000
4	2010	15.019	4.269.200.000	14.908	3.939.700.000	14.486	3.899.650.000

## 6. Data Komitmen/*Sharing* APBD Pemerintah Kabupaten Jember

Tabel 4.7 Data Komitmen/*Sharing* APBD Kabupaten Jember

NO	TAHUN	APBD untuk PKH (Rp)	KEGIATAN
1	2007	48.750.000	<i>Monitoring</i> dan Evaluasi
2	2008	38.749.000	<i>Monitoring</i> dan Evaluasi
3	2009	60.050.000 <u>39.700.000</u> (PAK) 99.750.000	<i>Monitoring</i> , Evaluasi dan pengadaan sarana dan prasarana UPPKH Kecamatan pengembangan
4	2010	43.694.500	<i>Monitoring</i> dan Evaluasi

## 7. Data Pelayanan Pendidikan

\

Tabel 4.8 Data Pelayanan Pendidikan

No	Kecamatan	Pendidikan formal			Pendidikan non formal	
		SD / MI	SMP / MTS	SMP TERBUKA	Paket a	Paket b
1	Arjasa	29	31	2	0	0
2	Balung	53	24	1	0	1

3	Jombang	45	21	1	0	0
4	Kalisat	67	73	2	1	2
5	Kaliwates	52	30	0	0	0
6	Kencong	59	24	3	2	2
7	Mayang	51	40	3	0	0
8	Pakusari	35	25	2	1	2
9	Patrang	64	32	6	1	0
10	Rambipuji	42	23	5	0	0
11	Sukorambi	33	30	1	1	0
12	Ajung	38	17	1	0	0
13	Ambulu	80	18	1	0	0
14	Puger	71	23	1	0	0
15	Wuluhan	68	26	1	0	0



Jumlah	787	437	30	6	7
--------	-----	-----	----	---	---

## 8. Data Pelayanan Kesehatan

Tabel 4.9, Data Pelayanan Kesehatan

No	Kecamatan	Puskesmas	Puskesmas Pembantu	Polindes	Posyandu	Puskesmas Keliling
1	Arjasa	1	5	2	42	1
2	Balung	2	5	2	84	1
3	Jombang	2	4	0	69	1
4	Kalisat	1	9	2	87	1
5	Kaliwates	3	4	1	129	1
6	Kencong	2	5	2	80	1
7	Mayang	3	3	1	61	1
8	Pakusari	1	5	1	51	1
9	Patrang	2	3	3	108	1

10	Rambipuji	2	6	1	88	1
11	Sukorambi	1	4	1	48	1

12	Ajung	3	1	4	80	1
13	Ambulu	5	3	5	129	1
14	Puger	6	2	2	127	1
15	Wuluhan	5	2	4	134	1
Jumlah		42	84	31	1297	15

#### 9. Permasalahan Dalam Pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) di Kabupaten Jember

Terdapat beberapa permasalahan dalam pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH), antara lain:

- a. Pembayaran dana Program Keluarga Harapan (PKH) yang belum terjadwal dengan tetap sesuai agenda per triwulan;
- b. Verifikasi data peserta Program Keluarga Harapan (PKH) pada komponen kesehatan/pendidikan belum berjalan secara optimal;

Dalam pelaksanaan *open system*, kuota Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) *non eligibel* lebih besar dari pada data pengganti (PPLS) sehingga masih ada sisa Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) *non eligibel* yang belum bisa diganti.

# **Peran Dinas Sosial dalam Menangani Masalah Gelandangan Dan Pengemis di Kabupaten Jember**

## **Peran Pemerintah Dalam Menangani Masalah Gepeng**

Pembangunan kesejahteraan sosial di Indonesia sesungguhnya mengacu pada konsep negara kesejahteraan. Dasar Negara Indonesia (sila kelima Pancasila) menekankan prinsip keadilan sosial dan secara eksplisit konstitusinya UUD 1945 telah di amandemen empat kali pada tahun 1999, 2000, 2001, dan 2002 yang telah menghasilkan rumusan Undang - Undang Dasar yang jauh lebih kokoh menjamin hak konstitusional warga negara.

Gepeng, anak jalanan, pemerintah, dan UUD 1945 Pasal 34 ayat 1 saling berhubungan, UUD 1945 Pasal 34 Ayat 1 yang berbunyi Fakir Miskin dan anak - anak yang terlantar dipelihara oleh negara. UUD 1945 Pasal 34 Ayat 1 tersebut mempunyai makna bahwa gepeng dan anak-anak jalanan dipelihara atau diberdayakan oleh negara yang dilaksanakan oleh pemerintah begitu pula dalam pasal 27 ayat 2 yang berbunyi, “Tiap-tiap warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.” Mengamanatkan tanggung jawab pemerintah dalam pembangunan kesejahteraan sosial. Namun demikian, amanat konstitusi tersebut belum dipraktekan secara konsekuen. Baik pada masa Orde Baru maupun era reformasi saat ini, pembangunan kesejahteraan sosial baru sebatas jargon dan belum terintegrasi dengan strategi pembangunan ekonomi.

Penanganan masalah sosial masih belum menyentuh persoalan mendasar. Program-program jaminan sosial masih bersifat parsial dan karitatif serta belum didukung oleh kebijakan sosial yang mengikat. Orang miskin dan PMKS masih dipandang sebagai sampah pembangunan yang harus dibersihkan. Kalaupun dibantu, baru sebatas bantuan uang, barang, pakaian atau mi instan berdasarkan prinsip belas kasihan, tanpa konsep dan visi yang jelas.

Kebijakan pemerintah yang pro rakyat sudah sangat lama ditunggu oleh masyarakat kelas bawah, karena tanpa adanya kebijakan pemerintah yang legal dan formal untuk mengatasi masalah-masalah

sosial yang ada maka akan sulit untuk di atasi. Kebijakan-kebijakan pemerintah tertuang dalam peraturan perundang-undangan yang ada sekarang ini sesuai dengan UU No. 10 Tahun 2004 terdiri dari UUD 1945, UU/Perpu, PP, Perpres, dan Perda.

Penanggulangan gelandangan dan pengemis yang meliputi usaha-usaha preventif, represif, rehabilitatif bertujuan agar tidak terjadi pergelandangan dan pengemisan, serta mencegah meluasnya pengaruh akibat pergelandangan dan pengemisan di dalam masyarakat, dan memasyarakatkan kembali gelandangan dan pengemis menjadi anggota masyarakat yang menghayati harga diri, serta memungkinkan pengembangan para gelandangan dan pengemis untuk memiliki kembali kemampuan guna mencapai taraf hidup, kehidupan, dan penghidupan yang layak sesuai dengan harkat martabat manusia.

Usaha preventif dimaksudkan untuk mencegah timbulnya gelandangan dan pengemis di dalam masyarakat, yang ditujukan baik kepada perorangan maupun kelompok masyarakat yang diperkirakan menjadi sumber timbulnya gelandangan dan pengemis. Usaha sebagaimana dimaksud antara lain dengan :

1. Penyuluhan dan bimbingan sosial;
2. Pembinaan sosial;
3. Bantuan sosial;
4. Perluasan kesempatan kerja;
5. Pemukiman lokal;
6. Peningkatan derajat kesehatan.

Usaha represif dimaksudkan untuk mengurangi dan/atau meniadakan gelandangan dan pengemis yang ditujukan baik kepada seseorang maupun kelompok orang yang disangka melakukan pergelandangan dan pengemisan. Usaha represif sebagaimana dimaksud meliputi:

1. Razia,
  - a. Razia dapat dilakukan sewaktu-waktu baik oleh pejabat yang berwenang untuk itu maupun oleh pejabat yang atas perintah Menteri diberi wewenang untuk itu secara terbatas
  - b. Razia yang dilakukan oleh pejabat yang diberi wewenang kepolisian terbatas dilaksanakan bersama-sama dengan kepolisian

- c. Penampungan sementara untuk diseleksi,
- d. Gelandangan dan pengemis yang terkena razia ditampung dalam penampungan sementara untuk diseleksi. Seleksi dimaksudkan untuk menetapkan kualifikasi para gelandangan dan pengemis dan sebagai dasar untuk menetapkan tindakan selanjutnya yakni pelimpahan.

## 2. Pelimpahan.

Pelimpahan ini merupakan tindak lanjut dari usaha sebelumnya yang telah terseleksi. Adapun cara pelimpahan ini sebagai berikut:

- a. Dilepas dengan syarat
- b. Dimasukkan dalam Panti Sosial;
- c. Dikembalikan kepada orang tua/wali/keluarga/kampung halamannya;
- d. Diserahkan kepada Pengadilan;
- e. Diberikan pelayanan kesehatan.

Usaha tindak lanjut ditujukan kepada gelandangan dan pengemis yang telah disalurkan, agar mereka tidak kembali menjadi gelandangan dan pengemis dengan meningkatkan kesadaran berswadaya, memelihara, memantapkan dan meningkatkan kemampuan sosial ekonomi, dan menumbuhkan kesadaran hidup bermasyarakat.

Usaha rehabilitatif terhadap gelandangan dan pengemis meliputi usaha-usaha penampungan, seleksi, penyantunan, penyaluran dan tindak lanjut, bertujuan agar fungsi sosial mereka dapat berperan kembali sebagai warga masyarakat. Usaha rehabilitatif sebagaimana dilaksanakan melalui Panti Sosial”

1. Usaha penampungan ditujukan untuk meneliti/menyeleksi gelandangan dan pengemis yang dimasukkan dalam Panti Sosial untuk menentukan kualifikasi pelayanan sosial yang akan diberikan, ditujukan untuk mengubah sikap mental gelandangan dan pengemis dari keadaan dari keadaan non-produktif menjadi keadaan produktif melalui bimbingan, pendidikan dan latihan fisik, mental maupun sosial serta keterampilan kerja sesuai dengan bakat dan kemampuannya.
2. Usaha penyantunan dimaksudkan supaya para gelandangan dan pengemis tidak lagi turun jalan untuk melakukan pergelandangan

dan pengemis karena sudah dapat bantuan modal usaha kerja dari pemerintah.

3. Usaha penyaluran ditujukan kepada para gelandangan dan pengemis yang telah mendapat bimbingan, pendidikan, pelatihan dan keterampilan kerja dalam rangka pendayagunaan mereka terutama di sektor produksi dan jasa, melalui jalur-jalur transmigrasi swakarya dan pemukiman lokal.
4. Usaha tindak lanjut ditujukan kepada gelandangan dan pengemis yang telah disalurkan, agar mereka tidak kembali menjadi gelandangan dan pengemis yang dilakukan dengan cara :
  - a. Meningkatkan kesadaran berswadaya;
  - b. Memelihara, memantapkan, dan meningkatkan kemampuan sosial ekonomi;
  - c. Menumbuhkan kesadaran hidup bermasyarakat secara normal.

Sebagai salah satu potret kemiskinan di Kabupaten Jember adalah masih banyak ditemukannya gelandangan dan pengemis (gepeng), anak jalanan dan anak terlantar yang tidak bisa menikmati sekolah dan masih banyak terlihat di emperan toko, perkantoran, alun-alun, pasar dan juga rumah-rumah penduduk di sekitar Kabupaten Jember.

Kehadiran mereka sering kali dianggap sebagai cerminan kemiskinan yang ada di Kabupaten Jember atau suatu kegagalan yang beradaptasi di sekelompok orang terhadap kehidupan dinamis kota, terutama di bulan suci *ramadhan* biasanya gepeng dan anjal meningkat drastis seperti bulan puasa kemarin, masih banyak ditemukan dan tidak hanya di Kabupaten Jember saja.

Hal ini menjadi tugas pemerintah daerah khususnya Dinas Sosial Kabupaten Jember dalam menangani masalah-masalah kesejahteraan sosial seperti gelandangan, pengemis, anak jalanan dan masih banyak masalah-masalah sosial lainnya. Dinas Sosial tidak hanya berpangku tangan dengan semua ini di antaranya pemerintah telah mengagendakan beberapa program untuk menangani PMKS (Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial) yang termasuk di dalamnya adalah gepeng itu sendiri.

## **Program Pemerintah Daerah Dalam Penanganan Gelandangan Dan Pengemis**

Program yang dicanangkan pemerintah dalam menangani masalah gelandangan dan pengemis antara lain adalah sebagai berikut:

a. Melakukan pembinaan fisik dan mental.

Pembinaan fisik yang dilakukan yaitu penerapan hidup sehat dengan berolahraga sedangkan pembinaan mental yang dilakukan yaitu memberikan penyuluhan dan pemahaman dan nasehat bagaimana mereka bisa berhenti meminta-minta dan menggelandang.

b. Melakukan pelatihan keterampilan.

Disini pemerintah memberikan pelatihan kepada para penyandang masalah kesejahteraan sosial khususnya para gelandangan dan pengemis. Pelatihan yang di berikan berupa pelatihan tataboga bagi perempuan dan pelatihan pertukangan/pembangunan untuk para laki-laki.

Berdasarkan data di atas peran pemerintah dalam penanganan gepeng tersebut dilakukan di tempat rehabilitasi yaitu di UPTD LIPOSOS (Lingkungan Pondok Sosial) yang berlokasi di Jalan Tawes No.306 Kecamatan Kaliwates Kabupaten Jember. UPTD LIPOSOS merupakan tempat rehabilitasi para PMKS termasuk gelandangan dan pengemis. UPTD LIPOSOS sendiri merupakan penampungan PMKS dari semua kabupaten yang ada di Jawa Timur wilayah timur, dalam proses pembinaan dilakukan selama enam bulan dan sudah disediakan asrama untuk tempat tinggal selama dalam masa pembinaan. Hal-hal yang perlu dipikirkan ke depan:

- a. Kerja sama antar daerah, sektoral, dunia usaha
- b. Peningkatan kualitas SDM disertai peningkatan sarana dan prasarana + kesejahteraan.
- c. Menempatkan SDM yang sesuai dengan keahlian baik yang ada di instansi pemerintahan maupun organisasi sosial.

Oleh karena itu Dinas Sosial selaku pelaksana penyelenggaraan kesejahteraan sosial terus berusaha semaksimal mungkin agar

penanganan gelandangan dan pengemis di kabupaten jember ini dapat terlaksana sesuai dengan program yang ada secara baik dan benar serta bisa menjadi pelayan dan harapan masyarakat yang dapat dipertanggung jawabkan. Dinas Sosial Kabupaten Jember ingin mengubah *mind set* kepada masyarakat bahwa menangani gelandangan dan pengemis adalah bukan semata-mata pekerjaan amal tetapi pekerjaan profesional yang harus dilakukan oleh yang profesional juga di bidangnya. Supaya proses pelayanan dalam menangani masalah sosial khususnya gelandangan dan pengemis dapat dilakukan secara benar dan prosedural.

Dinas Sosial Kabupaten Jember selaku pemerintah yang menangani persoalan tersebut mengaku kesulitan dalam menangani gepeng tersebut terlebih dalam pendataan. Tidak banyak gepeng yang mau di data dan pendataannya sangat sulit sebab kebanyakan di antara mereka banyak yang berpindah-pindah tempat untuk menggepeng. Gepeng khususnya pengemis kebanyakan musiman dan hal ini terjadi pada bulan *ramadhan*, banyak pengemis yang berkeliaran untuk meminta-minta, sehingga data gepeng yang ada di dinas terkait tidak valid. Setiap kali Dinas Sosial melakukan pendataan terhadap gepeng tersebut sulit sekali ditemukan, karena setiap dilakukan pendataan mereka selalu menghindar, tidak mau didata kadang juga mereka mangkalnya di tempat yang berbeda-beda, ada yang mangkal di pasar, emperan toko, keliling di rumah penduduk dan masih banyak lagi tempat yang dijadikan sebagai tempat mangkal mereka. Banyak juga yang dari luar kabupaten jember yang datang minta-minta ke daerah jember dan ini menjadi tugas Dinas Sosial sebagai pemerintah yang menangani masalah ini untuk menertibkannya.

Menghadapi persoalan gepeng yang terdapat di kabupaten jember sudah berulang kali dilakukan razia dan penertiban dengan melibatkan polisi pamong praja (pol-pp), namun sampai saat ini belum bisa dituntaskan. Setiap mereka tertangkap oleh pol-pp mereka dibawa ke kantor Dinas Sosial untuk dimintai keterangan mengapa mengemis dan masih mangkal di sana, setelah mereka diberikan pengertian mereka diberikan pesangon untuk membuka usaha kecil-kecilan, akan tetapi mereka tetap masih beraktivitas seperti semula dan mereka menolak untuk diberikan pembinaan. Banyak sekali usaha yang telah dilakukan oleh pemerintah untuk menangani masalah gepeng mulai dari pendataan



yang mengalami kesulitan dari para gepeng yang enggan mau didata kemudian razia yang bertujuan untuk menertibkan para gepeng pun tidak berhasil sepenuhnya karena pada dasarnya para gepeng tidak mau dibina oleh pemerintah, ada sebagian dari gepeng yang mau dibina oleh pemerintah yang kini berada dalam asuhan pemerintah.

### **Peran Dinas Sosial Kabupaten Jember Dalam Menangani Masalah Gelandangan Dan Pengemis**

Mengenai peran Dinas Sosial dalam menangani masalah gelandangan dan pengemis dapat dilihat dari berbagai upaya yang dilakukan berikut:

1. Melakukan pendataan/penyuluhan sosial di lokasi tempat gepeng berada.
2. Melakukan razia bagi para gepeng yang masih berkeliaran di jalan.
3. Melakukan pembinaan dan pelatihan keterampilan.
4. Penguatan keluarga, pemenuhan kebutuhan dasar, layanan kesehatan dan pendidikan, lapangan kerja dan pendapatan keluarga
5. Mendirikan pos pelayanan gepeng dan anjal untuk memberikan konsultasi, pendataan, penjangkaran, rujukan bagi gelandangan dan pengemis untuk ditindak lanjuti proses rehabilitasi.
6. Rehabilitasi mengoptimalkan fungsi UPT Liposos Dinas Sosial Kabupaten Jember dan LSM yang menangani gelandangan dan pengemis.
7. Kerja sama dengan dunia usaha dalam rangka penempatan tenaga kerja gelandangan dan pengemis.

Gelandangan dan pengemis merupakan masalah sosial yang membutuhkan perhatian yang lebih, di mana mereka harus menanggung beban sosial yang harus dihadapi yaitu di cemooh oleh orang atau masyarakat dan terpinggirkan. Untuk mengatasi hal-hal tersebut Dinas Sosial Kabupaten Jember melakukan beberapa usaha yang akan membantu mereka yaitu melakukan pembinaan dan pelatihan keterampilan kepada para gepeng. Dalam melakukan pembinaan terhadap gepeng, pemerintah daerah kabupaten jember melalui Dinas

Sosial terus melakukan dengan maksimal, hanya saja pemerintah juga masih menemukan banyak kendala termasuk dari gepeng yang bersangkutan, seperti tidak mau didata, tidak mau diberikan pelatihan keterampilan, padahal pemerintah telah memberikan dana bantuan, akan tetapi mereka susah meninggalkan kebiasaan mereka itu. Di sinilah letak karakter dan mental para gepeng yang hanya ingin bertindak sendiri tanpa mau mengikuti aturan pemerintah yang ada. Oleh karena itu Dinas Sosial akan menindak tegas para gelandangan dan pengemis ini yang tidak mau dibina agar mereka tidak lagi kembali di jalan.

# KESIMPULAN DAN SARAN

## **Kesimpulan**

Dari hasil penelitian yang dilakukan menunjukkan bahwa upaya penanganan masalah gelandangan dan pengemis di Kabupaten Jember masih belum banyak menyentuh persoalan mendasar. Program-program jaminan sosial masih bersifat parsial dan karitatif serta belum didukung oleh kebijakan sosial yang mengikat. Orang miskin dan PMKS masih dipandang sebagai sampah pembangunan yang harus dibersihkan. Walaupun dibantu, baru sebatas bantuan uang, barang, pakaian atau mi instan berdasarkan prinsip belas kasihan, tanpa konsep dan visi yang jelas.

Dari hasil penelitian yang dilakukan juga menunjukkan bahwa ternyata Dinas Sosial Kabupaten Jember yang menangani persoalan tersebut mengakui sendiri kesulitan dalam menangani gepeng tersebut terutama dalam hal pendataan gelandangan dan pengemis. Tidak banyak gepeng yang mau didata dan pendataannya sangat sulit sebab kebanyakan di antara mereka banyak yang berpindah-pindah tempat untuk menggepeng. Gepeng khususnya pengemis kebanyakan musiman dan hal ini terjadi pada bulan *ramadhan*, banyak pengemis yang berkeliraran untuk meminta-minta, sehingga data gepeng yang ada di dinas terkait tidak valid. Setiap kali Dinas Sosial melakukan pendataan terhadap gepeng tersebut sulit sekali ditemukan, karena setiap dilakukan pendataan mereka selalu menghindar, tidak mau didata kadang juga mereka mangkalnya di tempat yang berbeda-beda, ada yang mangkal di pasar, emperan toko, keliling di rumah penduduk dan masih banyak lagi tempat yang dijadikan sebagai tempat mangkal mereka.

Dari penelitian yang dilakukan juga ditemukan bahwa upaya razia yang sering dilakukan dengan melibatkan polisi pamong praja (pol-pp), sampai saat ini juga belum bisa dituntaskan dengan baik. Setiap mereka tertangkap oleh pol-pp mereka dibawa ke kantor Dinas Sosial untuk dimintai keterangan mengapa mengemis dan masih mangkal di sana, setelah mereka diberikan pengertian mereka diberikan

pesangon untuk membuka usaha kecil-kecilan, akan tetapi mereka tetap masih beraktivitas seperti semula dan mereka menolak untuk diberikan pembinaan.

Dari berbagai temuan di lapangan tersebut secara singkat dapat disimpulkan bahwa pada prinsipnya Dinas Sosial Kabupaten Jember hingga saat ini belum juga mampu melakukan peran secara optimal dalam upaya menangani masalah gelandangan dan pengemis. Meskipun berbagai upaya telah dilakukan mulai dari upaya pencegahan sampai pada upaya rehabilitatif, tapi kenyataannya hingga saat penelitian ini dilakukan belum juga menunjukkan tanda-tanda yang menggembirakan.

## **Saran**

Penanganan Gelandangan dan Pengemis di Jember tentunya menjadi tanggung jawab bersama semua pihak. Bahwa gelandangan dan pengemis sebagai sebuah kenyataan sosial kemasyarakatan disebabkan oleh berbagai faktor seperti kemiskinan dan kebodohan. Maka perlu segera dilakukan penanganan secara efektif, terpadu, dan berkesinambungan dengan melibatkan berbagai kalangan baik di masyarakat maupun pemerintah Provinsi Jawa Timur secara umum dan Pemerintah Kota Jember khususnya. Penanganan melalui hukum hendaknya selain membuat para Gepeng dan Anak Jalanan jera juga sebaiknya memberikan kesadaran bagi mereka akan sebuah makna kehidupan seperti memberikan keterampilan dan memberikan pelatihan guna pembekalan bagi mereka menatap masa depan. Sehingga perda-perda yang telah mengatur hal itu benar-benar memiliki kepastian hukum serta berjalan secara terarah dan terencana dengan baik. Selain penanganan secara hukum melalui perda, tugas pemerintah baik tingkat provinsi maupun tingkat kabupaten/kota untuk menangani masalah perkotaan pada umumnya dan gelandangan pada khususnya adalah perlunya menyediakan lapangan pekerjaan. Rencana pembangunan pemerintah seharusnya mengedepankan pembangunan secara merata. Pembangunan hendaknya dilakukan dengan pola “dari desa ke kota” dan bukan sebaliknya.

Selain itu, disarankan juga Pemerintah perlu mengeluarkan kebijakan pro rakyat yang sudah sangat lama ditunggu oleh masyarakat

kelas bawah, karena tanpa adanya kebijakan pemerintah yang legal dan formal untuk mengatasi masalah-masalah sosial yang ada maka akan sulit untuk diatasi. Kebijakan-kebijakan pemerintah tertuang dalam peraturan perundang-undangan yang ada sekarang ini sesuai dengan UU No. 10 Tahun 2004 terdiri dari UUD 1945, UU/Perpu, PP, Perpres, dan Perda.

## PROFIL PENULIS



Akbar Maulana adalah Mahasiswa Aktif Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Jember. Dia aktif sebagai mahasiswa di Universitas Muhammadiyah Jember sejak tahun 2009. Sebelum belajar di Universitas Muhammadiyah Jember, Akbar Maulana bersekolah di SMA Negeri 3 Jember pada Tahun 2003-2006. Alasannya masuk dan menjadi mahasiswa Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Jember adalah tertarik untuk mempelajari dunia pemerintahan yang ada di Indonesia dan ingin mengetahui lebih dalam bagaimana proses perkembangan pemerintahan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di Indonesia. Beliau saat ini aktif di perkumpulan ikatan alumni mahasiswa pemerintahan IKAIP Universitas Muhammadiyah Jember dan sebagai karyawan di Dinas Sosial Kabupaten Jember. Buku ini adalah hasil karya pertama beliau dalam pengetahuannya tentang Peran Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Dinas Sosial Kabupaten Jember untuk mengangani gelandangan dan pengemis di Kabupaten Jember. Diharapkan buku ini menjadi acuan dan bahan diskusi kedepannya untuk mendapatkan perbaikan yang lebih sempurna khususnya yang berkenaan dengan Peran Organisasi Perangkat Daerah di Bidang Sosial.

# DAFTAR PUSTAKA

- Barda Nawawi Arief, Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Kejahatan, (Jakarta: Kencana, 2008)
- Dikdik M. Arief Mansyur dan Elisatris Gultom, Urgensi Perlindungan Korban Kejahatan antara Norma dan Realita, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2007)
- Dinas Sosial Kabupaten Jember. Profil Dinas Sosial Kabupaten Jember. (Jember: Dinas Sosial Kabupaten Jember, 2012 )
- Eddi Wibowo, dkk, Hukum dan Kebijakan Publik, (Yogyakarta: Yayasan Pembaruan Administrasi Publik Indonesia, 2004)
- Emir Soendoro, Jaminan Sosial Solusi Bangsa Indonesia Berdikari, (Jakarta: Dinov
- Entang Sastraatmadja, Dampak Sosial Pembangunan, (Bandung: Angkasa, 1987),
- Faisal Akbar Nasution, Pemerintah Daerah dan Sumber-Sumber Pendapatan Asli Daerah, (Jakarta: Sofmedia, 2009)
- Peraturan Daerah Kota Tangerang Nomor 5. Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis dan Pengamen (serial online). <http://banten.bpk.go.id/wp-content/uploads/2012/10/Perda-Nomor-5-Tahun-2012.pdf> (12 Desember 2012)
- Moleong, Lexy,. 2006. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Muhammad, Abdulkadir (2005), *Ilmu Sosial Budaya Dasar*, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Munir, Muhammad (2009), *himpunan peraturan daerah Lombok Timur tahun 2009 (7 peraturan daerah)*
- Notoatmodjo, Soekidjo. 2010. *Metodologi Penelitian Kesehatan*. Jakarta: Rineka Cipta.

- Salim , Emil (1998), *Perencanaan Pembangunan dan Pemerataan*, Jakarta: Inti Indayu.
- Salman Luthan, Kebijakan Kriminalisasi Dalam Reformasi Hukum Pidana, Jurnal Hukum
- Soekanto, Soerdjono (1990), *Sosiologi Suatu Pengantar*, Jakarta: Rajawali.
- Suharto, Edi (2005), *Analisis Kebijakan Publik*, Bandung: Alfabeta.
- Surat Keputusan Kepala Dinas Sosial Kabupaten Jember Nomor 800/1416/35.09.423/2012 Tanggal 12 September 2012)
- Sulastomo, Sistem Jaminan Sosial Nasional Sebuah Introduksi, (Jakarta: Rajawali Pers, 2008)
- Tb. Ronny Rahman Nitibaskara, Tegakkan Hukum Gunakan Hukum, (Jakarta: Kompas, 2006)
- Wangsa, Mara Satria (2007), *Membangun Manusia Indonesia*, Jakarta: Intisari Mediatama.