

PERFORMANCE OF SOCIAL AGENCY ON HANDLING THE HOMELESS in MANADO CITY

GRACELLA C. RIMBING
FLORENCE DAICY LENGKONG
JERICHO POMBENGI

Abstract: This research is a qualitative research to examine the performance of Manado City Social and Community Empowerment Agency in handling the homeless in Manado City, using performance indicator according to Dwiyanto: Productivity, Service Quality, Responsiveness, Responsibility, and Accountability. Data were obtained through interviews, completed with secondary data, in the form of data from the Manado Social Service and Manado city newspapers. The number of informants in this study is 7 people, consisting of: 2 employees of Manado City Social Service, 3 homeless people located in Manado city, and 2 people who often see the daily life of the homeless. From the results of the research, obtained; (1) In terms of productivity, the performance of Manado City Social and Community Empowerment Agency in handling the homeless is still minimal. (2) In terms of service quality, the performance of Manado City Social and Community Empowerment Agency in handling the homeless is still minimal. (3) In terms of responsiveness, the performance of Manado City Social and Community Empowerment Agency in handling the homeless in Manado is still minimal. (4) In terms of responsibility, Manado City Social and Community Empowerment Agency in handling the homeless is quite enough. (5) In terms of accountability, the performance of Manado City Social and Community Empowerment Agency in handling the homeless is quite enough.

Keyword: Performance, Social Agency, Homeless

PENDAHULUAN

Indonesia sebagai Negara berkembang senantiasa melakukan pembangunan dalam rangka meningkatkan taraf kehidupan masyarakat. Sesuai dengan amanat pembangunan nasional yang bertujuan pembangunan manusia seutuhnya yakni Indonesia yang berkeadilan sosial dan berkeadilan sosial. Hal ini tentunya sejalan dengan apa yang tertuang dalam pembukaan UUD 1945, bahwa tujuan didirikannya Negara Republik Indonesia yaitu untuk mewujudkan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Untuk itu pembangunan nasional dan pembangunan daerah harus ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan sosial masyarakat yaitu melalui suatu sistem pemerintahan yang melaksanakan kinerjanya. Pembangunan nasional tidak hanya berfokus pada pertumbuhan ekonomi saja melainkan harus memberikan perhatian lebih pada masalah-masalah sosial yang terjadi, terutama pada kelompok masyarakat yang kurang beruntung.

Dalam Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor 14 tahun 2007 tentang

penanganan gelandangan dan pengemis dijelaskan bahwa:

“Gelandangan adalah orang yang tidak mempunyai tempat tinggal layak, pekerjaan tetap, dan hidup berpindah-pindah dari suatu tempat ke tempat yang lain yang tidak sepatutnya menurut aturan dan norma kehidupan masyarakat, dan pengemis adalah orang yang mencari penghasilan dengan meminta-minta di tempat umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mendapatkan belas kasihan orang lain”.

Gelandangan ini merupakan kelompok masyarakat yang terasingkan, karena mereka ini sering dijumpai dalam keadaan yang tidak lazim seperti di depan mall-mall, di jembatan, di emperen-emperan toko, dan dalam hidupnya sendiri mereka terlihat berbeda dengan manusia lainnya.

Kota Manado merupakan salah satu kota yang berada di Provinsi Sulawesi Utara yang sementara berkembang pesat seperti berdirinya pusat-pusat perbelanjaan, sarana perhubungan, pabrik, sarana hiburan bahkan menjadi kota wisata yang banyak dikunjungi turis dari berbagai Negara. Hal ini bukan tidak mungkin mendorong bagi para urban untuk mengadu

nasib di kota Manado. Bagi mereka yang mempunyai bekal ilmu dan keterampilan yang cukup bukan tidak mungkin mereka mampu bertahan di kota ini, tapi sebaliknya bagi mereka yang belum beruntung bukan tidak mungkin pula mereka menyambung hidupnya menjadi gelandangan.

Dinas Sosial kota Manado merupakan unsur pelaksana otonomi daerah yang dipimpin oleh kepala dinas yang berkedudukan dibawah dan bertanggungjawab kepada walikota melalui sekretaris daerah. Dinas Sosial Kota Manado mempunyai tugas pokok melaksanakan urusan pemerintahan daerah di bidang sosial berdasarkan asas eotonomi daerah. Berdasarkan peraturan pemerintah daerah kota Manado Nomor 20 Tahun 2002 Tentang penanganan gelandangan, pengemis, tuna susila, dan anak jalanan diimplementasikan oleh dinas Sosial Kota Manado. Salah satu tugas Dinas Sosial Kota Manado diantaranya melaksanakan pembinaan atau penanganan terhadap gelandangan.

Konsep Kinerja

Menurut Hasibuan, kinerja adalah suatu hasil kerja yang dicapai seseorang dalam melaksanakan tugas-tugas yang dibebankan kepadanya yang didasarkan atas kecakapan, pengalaman, dan kesungguhan serta waktu. Pendapat lain dikemukakan oleh Prawiro Sutoro dalam buku Tika (2006:121) bahwa kinerja adalah hasil kerja yang dicapai oleh seseorang atau kelompok orang dalam suatu organisasi sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing masing dalam rangka mencapai tujuan organisasi yang bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral dan etika.

Konsep Kinerja Organisasi

Kinerja organisasi adalah totalitas hasil kerja yang dicapai suatu organisasi tercapainya tujuan organisasi berarti bahwa, kinerja suatu organisasi itu dapat dilihat dari tingkatan sejauh mana organisasi dapat mencapai tujuan yang didasarkan pada tujuan yang sudah ditetapkan sebelumnya. Menurut Baban Sobandi Kinerja organisasi merupakan sesuatu yang telah

dicapai oleh organisasi dalam kurun waktu tertentu, baik yang terkait dengan input, output, outcome, benefit, maupun impact.

Indikator Kinerja Organisasi

Indikator kinerja menurut Dwiyanto dkk (2006: 50-51) ada beberapa indikator yang digunakan untuk mengukur kinerja suatu organisasi publik, yaitu:

- a. Produktivitas, konsep produktivitas tidak hanya mengukur tingkat efisiensi, tetapi juga efektivitas pelayanan. Produktivitas pada umumnya dipahami sebagai rasio antara *input* dan *output*.
- b. Kualitas layanan. Kepuasan masyarakat terhadap layanan dapat dijadikan indikator kinerja organisasi publik. Karena akses informasi mengenai kepuasan masyarakat terhadap kualitas layanan relatif sangat tinggi, oleh karena itu kepuasan masyarakat bisa menjadi parameter untuk menilai kinerja organisasi publik.
- c. Responsivitas. Responsivitas merupakan kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat.
- d. Responsibilitas. Responsibilitas menjelaskan apakah pelaksanaan kegiatan organisasi publik dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi, baik yang eksplisit maupun implisit. Oleh sebab itu responsibilitas bisa saja berbenturan dengan responsivitas.
- e. Akuntabilitas. Dalam hal ini konsep akuntabilitas publik digunakan untuk melihat sejauh mana kebijakan dan kegiatan organisasi publik itu konsisten dengan kehendak masyarakat banyak.

Konsep Gelandangan

Menurut Sarwono, Gelandangan merupakan orang-orang yang dikategorikan orang miskin yang hidup di kota-kota yang tidak mempunyai tempat tinggal tertentu yang sah menurut hukum. Orang-orang ini menjadi beban pemerintah kota karena mereka mereka ikut

menyedot dan memanfaatkan fasilitas perkotaan, tetapi tidak membayar kembali fasilitas yang mereka nikmati itu, tidak membayar pajak misalnya. Dalam Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor 14 tahun 2007 tentang penanganan gelandangan dan pengemis dijelaskan bahwa:

“Gelandangan adalah orang yang tidak mempunyai tempat tinggal layak, pekerjaan tetap, dan hidup berpindah-pindah dari suatu tempat ke tempat yang lain yang tidak sepatutnya menurut aturan dan norma kehidupan masyarakat, dan pengemis adalah orang yang mencari penghasilan dengan meminta-minta di tempat umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mendapatkan belas kasihan orang lain”.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Bogdan dan Taylor (Moleong, 2006) mendefinisikan metodologi kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati.

Fokus Penelitian

Penelitian ini berfokus pada kinerja Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Manado dengan menggunakan indikator kinerja menurut Dwiyanto dkk (2006: 50-51), ada beberapa indikator yang digunakan untuk mengukur kinerja suatu organisasi publik, yaitu:

- a. Produktivitas
- b. Kualitas Layanan
- c. Responsivitas
- d. Responsibilitas
- e. Akuntabilitas

Jenis data

Jenis data yang dikumpulkan untuk dianalisis dalam penelitian ini ialah data primer yang bersifat kualitatif yaitu data yang bersumber langsung dari informan yang ditentukan melalui wawancara dan observasi. Selain itu dikumpulkan juga data sekunder yang berfungsi sebagai pelengkap data primer, yaitu data yang diperoleh dari kantor dinas sosial Manado dan surat kabar kota Manado.

Informan Penelitian

Jumlah informan pada penelitian ini direncanakan sebanyak 7 orang yang terdiri dari:

1. 2 orang pegawai Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Manado yang bertanggung jawab pada bidang pelayanan dan rehabilitasi social
2. 3 orang gelandangan/tuna wisma yang berlokasi di kota Manado.
3. 2 orang masyarakat, yang sering melihat kehidupan sehari-hari para gelandangan.

Instrumen dan Teknik Pengumpulan Data

Atas dasar pendapat di atas maka dalam penelitian ini yang menjadi instrument utama pengumpulan data yaitu peneliti sendiri, sedangkan teknik pengumpulan data yang digunakan ialah wawancara, dan dilengkapi dengan teknik observasi dan teknik dokumentasi.

1. Wawancara; digunakan untuk mengumpulkan data primer dari informan yang terpilih. Dalam melakukan wawancara ini digunakan pedoman wawancara yang telah dipersiapkan terlebih dahulu.
2. Observasi; yaitu melakukan pengamatan secara langsung peristiwa yang berkaitan dengan obyek/fokus yang diteliti, guna melengkapi data primer hasil wawancara.

Teknik Analisis Data

Data yang dikumpulkan dan dianalisis dalam penelitian ini adalah data kualitatif yang diperoleh melalui wawancara, sehingga teknik analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif. Dalam hal ini teknik analisis kualitatif yang digunakan ialah model analisis interaksi dari Miles dan Huberman (Sugiono, 2009). Menurut Miles dan Huberman bahwa analisis model interaktif memungkinkan seorang peneliti melakukan kegiatan analisis secara longgar tanpa harus melalui proses yang kaku.

Langkah-langkah proses analisis kualitatif model interaktif tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Pengumpulan data (*data collection*); pengumpulan data dilapangan yang

dilakukan melalui teknis wawancara dan dibantu dengan teknik observasi dan studi dokumentasi.

2. Reduksi data (*data reduction*); yaitu merangkum, memilih hal-hal yang pokok yang difokuskan pada hal-hal yang penting sesuai dengan tema dan polanya.
3. Penyajian data (*data display*); dilakukan dalam bentuk uraian singkat, hubungan antar kategori, dan teks yang bersifat naratif.
4. Penarikan kesimpulan dan verifikasi (*conclust drawing and verivication*). Kesimpulan dalam penelitian kualitatif adalah merupakan temuan baru yang dapat berupa deskripsi data suatu obyek.

HASIL PENELITIAN

Gambaran Umum Gelandangan di Kota Manado

Gelandangan di Kota Manado pada saat penelitian ini dilakukan banyak tersebar di Kota Manado. Gelandangan-gelandangan biasanya beristirahat di di emperan Wisata Bahari Bahu, Jalan Roda dan Taman Kesatuan Bangsa di Jalan 45, serta Hotel Kartika di Jalan Sam Ratulangi.

Berikut adalah jumlah gelandangan di Kota Manado pada tahun 2015-2017:

Data Gelandangan di kota Manado Tahun 2015-2017

Tahun	2015	2016	2017
	5	6	7
Jumlah	37	37	37
Gelandangan/Psikotik			
k			

Sumber: Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Manado, 2018.

Berdasarkan data diatas, jumlah gelandangan (termasuk gelandangan psikotik) selama 3 tahun terakhir tidaklah berubah. Hal ini terjadi karena para gelandangan yang pernah terjaring dalam razia Satpol PP, yang kemudian dibawa ke Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Manado, kembali ke tempat 'beraktifitasnya'.

Pembahasan Hasil Penelitian

Berdasarkan indicator kinerja organisasi public, kinerja Dinas Sosial Kota Manado dalam mengatasi Gelandangan sebagai berikut:

1. Dari segi produktivitas, Dinas Sosial mengatakan bahwa mereka sudah cukup produktif untuk menangani masalah gelandangan, walaupun masih terkendala masalah dana. Akan tetapi dari kegiatan-kegiatan yang telah dilakukan Dinas Sosial tersebut tidak pernah terlihat oleh masyarakat atau menjangkau gelandangan yang diwawancarai oleh peneliti. Jika menggunakan kutipan Tribun Manado dan Kompas sebagai pembanding, dapat dilihat bahwa Dinas Sosial masih menyamakan gelandangan dengan pengemis dalam usaha penanganan gelandangan. Hingga dapat dikatakan bahwa dari segi produktivitas, kinerja Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Manado masih minimal.
2. Dari segi kualitas layanan, kinerja Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Manado dalam menangani gelandangan masih minim, karena kegiatan-kegiatan yang telah dilakukan Dinas Sosial belum dapat menjangkau semua gelandangan di kota Manado.
3. Dinas Sosial masih belum mengetahui atau menjangkau semua gelandangan di Kota Manado, sehingga dapat dikatakan dari segi responsivitas, kinerja Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Manado dalam menangani gelandangan di Kota Manado masih minim, karena masih belum dapat mengenali kebutuhan masyarakat dalam hal ini gelandangan, dan masih belum terarah dalam prioritas layanan bagi para gelandangan.
4. Dapat dikatakan dari indicator Responsibilitas, Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Manado tergolong cukup, karena telah membuat pelaporan anggaran tahunan untuk pertanggungjawaban administratif, dan pelaksanaan kegiatan yang ssesuai dengan fingsi kesejahteraan sosial.

5. Dari sini dapat dikatakan bahwa dari segi akuntabilitas, kinerja Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Manado dalam menangani gelandangan tergolong cukup. Karena akuntabilitasnya baik secara administratif dan sesuai dengan kepentingan gelandangan, walaupun masih belum ada pembenaran dari pihak gelandangan dan masyarakat yang diwawancarai peneliti.

KESIMPULAN

Pada penelitian yang telah dilakukan yaitu penelitian tentang Kinerja Dinas Sosial Pada Penanganan Gelandangan di Kota Manado, peneliti menggunakan teori dari Dwiyanto, yang menjelaskan bahwa untuk menilai kinerja suatu organisasi dapat dilihat dari Produktivitas, Kualitas Layanan, Responsivitas, Responsibilitas, dan Akuntabilitas. Dalam hal ini peneliti membagi kesimpulan sesuai dengan indicator-indikator yang digunakan.

1. Dari segi produktivitas, kinerja Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Manado dalam menangani gelandangan masih minimal.
2. Dari segi kualitas layanan, kinerja Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Manado dalam menangani gelandangan masih minimal.
3. Dari segi responsivitas, kinerja Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Manado dalam menangani gelandangan di Kota Manado masih minimal.
4. Dari segi responsibilitas, Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Manado dalam menangani gelandangan tergolong cukup.
5. Dari segi akuntabilitas, kinerja Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Manado dalam menangani gelandangan tergolong cukup.

SARAN

Berdasarkan hasil penelitian, peneliti menyarankan hal-hal sebagai berikut:

1. Untuk Pemerintah, khususnya Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota

Manado, dalam usaha menangani gelandangan:

- a. Melakukan survey pendahuluan untuk mengenali lokasi, jumlah, dan kebutuhan gelandangan di kota Manado.
 - b. Menyusun anggaran untuk membangun Panti Rehabilitasi gelandangan di Kota Manado.
 - c. Meningkatkan kerjasama dengan masyarakat Kota Manado untuk pelayanan gelandangan.
 - d. Tidak menyamakan gelandangan/tunawisma dengan pengemis dalam hal penanganan, karena keduanya memiliki masalah dan kebutuhan yang berbeda.
2. Untuk penelitian di masa depan mengenai gelandangan di Kota Manado:
 - a. Untuk dapat memperluas sampel penelitian, sehingga penelitian selanjutnya lebih dapat digeneralisasikan.
 - b. Untuk melibatkan LSM dan Satpol PP yang juga ikut serta dalam penanganan gelandangan sebagai sumber data.
 3. Untuk masyarakat Kota Manado:
 - a. Untuk dapat bekerjasama dengan Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Manado dalam hal penanganan gelandangan.

Daftar Pustaka

- Bungin, B.M.H.2009. *Penelitian Kualitatif*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group.
- Bastian, Indra.2001. *Akuntansi Sektor Publik di Indonesia*. Yogyakarta: BPFE.
- Chitrasari. 2012. *Kinerja Dinas Sosial Kota Cilegon dalam Penanganan Gelandangan dan Pengemis di Kota Cilegon*. Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Sultan Ageng Tirtayasa. Serang.
- Dwiyanto, Agus.2006. *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. Yogyakarta: UGM.
- Hasibuan, MS.P.2003. *MSDM. Edisi Revisi*. Jakarta: Bumi Aksara.

- Hodge, B.T.A.W.F & Gales, L. 1996. *Organization Strategi Fifth Edition*. New Jersey: Pentice Hall.
- Keban, YT. 2004. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik, Konsep dan Teori*. Gaya Media Yogyakarta.
- Kompas. 2016. *Sehari Dapat Rp 700.000, Pengemis di Manado Sulit Diberantas*. <https://regional.kompas.com/read/2016/04/13/07430281/Sehari.Dapat.Rp.700.000.Pengemis.di.Manado.Sulit.Diberantas>. Akses 30 Mei 2018.
- Mahmudi, 2005. *Manajemen Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta: Unit Penerbit dan Percetakan AMP YKPN.
- Mahsun, Mohamad. 2006. *Pengukuran Kinerja Sektor Publik Edisi Pertama*. Yogyakarta: BPFE.
- Milles, B. Methew dan A. Michael Huberman. 2009. *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: UI-Perss.
- Moleong.2006. *Metodelogi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosada Karya.
- Pasolong, H. 2010. *Teori Administrasi Publik*. Alfabeta. Bandung.
- Rivai, Vethzal & Basri. 2005. *Peformance Appraisal: Sistem yang tepat untuk Menilai Kinerja Karyawan dan Meningkatkan Daya Saing Perusahaan*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Soraya, I. 2017. *Peran Dinas Sosial Kota Makassar dalam Penanganan Pengemis di Kecamatan Panakkukang Kota Makassar*. Fakultas Dakwah dan Komunikasi Uin Alauddin. Makassar.
- Sugiyono.2009. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung. Alfabetha.
- Suud, M.2006. *3 Orientasi Kesejahteraan Sosial*. Jakarta: Prestasi Pustaka.
- Sarwono, Sarlito Wirawan. 2005. *Masalah-masalah Kemasyarakatan di Indonesia*. Jakarta: Sinar Harapan.
- Sedarmayanti. 2007. *Manajemen Sumber Daya Manusia, Reformasi Birokrasi dan Manajemen Pegawai Negeri Sipl*. Bandung: PT Refika Aditama.
- Tobing, E.M., dan Rusli, H. Z. 2017. Kinerja Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru dalam Menangani Gelandangan dan Pengemis di Kota Pekanbaru. JOM FISIP Vol. 4 No. 1 – Februari 2017. Hal 1-11.
- Tribun Manado. 2018. *Dinsos Pulangkan Gelandangan dan Pengemis, tak Lama Kembali Berkeliaran di Manado*. <http://manado.tribunnews.com/2018/04/30/dinsos-pulangkan-gelandangan-dan-pengemis-tak-lama-kembali-berkeliaran-di-manado>. Akses 30 Mei 2018.
- Widodo, J. 2006. *Membangun Birokrasi Berbasis Kinerja*. Jawa Timur: Bayumedia Publishing.
- Dokumen:
- Undang-undang Nomor11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial.
- Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2007 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis.
- Peraturan Daerah Kota Manado Nomor 20 Tahun 2002 tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila Dan Anak Jalanan