

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA BERFIKIR

2.1 Penelitian Terdahulu

2.1.1 Kinerja Suku Dinas Sosial dalam Menekan Angka Gelandangan di Kota Administrasi Jakarta Barat. Siti Nurmalisa, 2017. *Jurnal MP (Manajemen Pemerintahan) Vol. 4(1)*

Berdasarkan amanat dari Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 tersurat bahwa Negara berkewajiban “memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa”, rumusan tersebut berarti bahwa penyelenggaraan Negara mengusahakan agar setiap warga Negara menjadi cerdas dan sejahtera, yaitu memecahkan setiap persoalan yang dihadapi baik oleh diri sendiri maupun dalam hubungannya dengan kehidupan bermasyarakat. Berangkat dari penanganan Masalah Kesejahteraan Sosial oleh pemerintah pusat untuk menekan angka pengemis dan gelandangan, diharapkan untuk dapat meminimalisir jumlah dari pengemis dan gelandangan di DKI Jakarta. Maka dari itu dilihat dari Kinerja Suku Dinas Sosial Dalam Menekan Angka Pengemis Dan Gelandangan di Kota Administrasi Jakarta Barat Provinsi DKI Jakarta. Kinerja dari suku dinas sosial dalam menekan angka pengemis dan gelandangan ternyata belum optimal karena lima dimensi kinerja yaitu produktivitas, kualitas pelayanan, responsibilitas, responsivitas dan akuntabilitas, kurang tercapai dalam meminimalisir jumlah dari pengemis dan gelandangan. Tujuan penelitian ini untuk mengetahui kinerja suku dinas sosial dalam menekan angka pengemis dan gelandangan dalam rangka mengurangi jumlah pengemis dan gelandangan yang ada di DKI Jakarta. Desain penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif-deskriptif di Kota Administrasi Jakarta Barat Provinsi DKI Jakarta. Teknik pengumpulan data melalui wawancara mendalam dengan Informan yang dipilih seperti Kepala Sudin Sosial Dan Kepala Panti Sosial serta pengemis dan gelandangan, pengamatan langsung di lapangan dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kinerja suku dinas sosial dalam menekan angka pengemis dan gelandangan di Kota Administrasi

Jakarta Barat ini memang kurang optimal dikarenakan kelima dimensi kinerja tersebut.

Persamaan penelitian terdahulu dengan penelitian yang akan dilakukan adalah terdapat kesamaan objek yang diteliti, yaitu gelandangan dan pengemis. Lalu, jenis dan metode pendekatan penelitian menggunakan metode deskriptif kualitatif.

Perbedaan penelitian terdahulu dengan penelitian yang akan dilakukan, yaitu perbedaan lokasi dan subjek penelitian dimana penelitian yang akan dilakukan berlokasi dan bersubjek di Suku Dinas Sosial Kota Administrasi Jakarta Selatan, sedangkan penelitian terdahulu berlokasi di Suku Dinas Sosial Kota Administrasi Jakarta Barat. Perbedaan lainnya adalah teori penelitian terdahulu menggunakan teori kinerja organisasi, dengan penelitian yang akan dilakukan menggunakan teori efektivitas program milik Campbell. Fokus pada penelitian ini adalah efektivitas penjangkauan dalam menangani gelandangan dan pengemis di Kota Jakarta Selatan.

2.1.2 Kinerja Dinas Sosial Dalam Penjangkauan dan Pembinaan Anak Jalanan di Kota Palembang. Ramadhan, 2018. *Repository Universitas Sriwijaya*

Latar belakang penelitian ini adalah masih ditemukannya beberapa anak jalanan di beberapa titik yang ada di Kota Palembang. Jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif, yang menggunakan metode kualitatif. Jenis data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder, sedangkan teknik pengumpulan data dilakukan melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi. Penelitian ini menggunakan teori Agus Dwiyanto yang terdiri dari beberapa dimensi yaitu: Produktivitas, Kualitas Pelayanan, Responsivitas, Tanggung Jawab, dan Akuntabilitas. Hasil penelitian adalah kinerja Dinas Sosial Kota Palembang dalam sosialisasi dan pembinaan anak jalanan berjalan dengan baik, hanya saja belum maksimal dalam segala aspek. Hal ini disebabkan kurangnya pengawasan dan pengendalian kegiatan yang dilakukan oleh Dinas Sosial dan juga kurangnya efek jera bagi mereka yang terjaring dan direhabilitasi.

Persamaan penelitian terdahulu dengan penelitian yang akan dilakukan adalah terdapat kesamaan kegiatan yang diteliti, yaitu penjangkauan sosial. Lalu, jenis penelitian yang digunakan adalah kualitatif dengan teknik pengumpulan data berupa observasi, dokumentasi, dan wawancara.

Perbedaan penelitian terdahulu dengan penelitian yang akan dilakukan, yaitu perbedaan lokasi dan subjek penelitian dimana penelitian yang akan dilakukan berlokasi dan bersubjek di Suku Dinas Sosial Kota Administrasi Jakarta Selatan, sedangkan penelitian terdahulu berlokasi di Dinas Sosial Kota Palembang. Perbedaan lainnya adalah teori penelitian yang akan dilakukan menggunakan teori efektivitas program milik Campbell dengan penelitian terdahulu menggunakan teori kinerja organisasi milik Agus Dwiyanto. Fokus pada penelitian ini adalah efektivitas penjangkauan sosial dalam menangani gelandangan dan pengemis di Kota Jakarta Selatan.

2.1.3 Efektivitas Program Penanggulangan dan Pemberdayaan Dinas Sosial Dalam Mengatasi Gelandangan. Hidayat et al., 2021. *Jurnal Manajemen Vol. 13 (3) hal. 348-354*

Masalah sosial merupakan suatu gejala atau kondisi yang tidak sesuai dengan harapan atau tidak sesuai dengan nilai, moral, dan standar sosial yang berlaku. Salah satu Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) yakni Gelandangan. Keberadaan manusia gerobak di kabupaten Karawang tentu menyebabkan permasalahan-permasalahan lain seperti masalah tata ruang dan tata tertib perkotaan. Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Ketertiban, Kebersihan, dan Keindahan, merupakan landasan dalam program penanggulangan dan pemberdayaan Dinas Sosial dalam mengatasi gelandangan di Kabupaten Karawang. Kurangnya kerjasama yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kabupaten Karawang menyebabkan permasalahan gelandangan manusia gerobak di Karawang belum teratasi dengan baik. Hal ini dikarenakan belum adanya program secara khusus yang dimiliki oleh Dinas Sosial dalam mengatasi gelandangan di Kabupaten Karawang. Permasalahan yang akan dibahas pada penelitian ini adalah bagaimana efektivitas program

penanggulangan dan pemberdayaan Dinas Sosial dalam mengatasi gelandangan di Kabupaten Karawang. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan metode analisis deskriptif. Melalui pengumpulan data dengan wawancara, observasi dan studi kepustakaan dengan indikator sebagai berikut: (1) Pencapaian Tujuan (2) Integrasi (3) Adaptasi. Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa program penanggulangan dan pemberdayaan Dinas Sosial dalam mengatasi gelandangan di Kabupaten Karawang belum efektif.

Persamaan penelitian terdahulu dengan penelitian yang akan dilakukan adalah terdapat kesamaan objek yang diteliti, yaitu gelandangan. Lalu, jenis dan metode pendekatan penelitian menggunakan metode deskriptif kualitatif.

Perbedaan penelitian terdahulu dengan penelitian yang akan dilakukan, yaitu perbedaan lokasi dan subjek penelitian dimana penelitian yang akan dilakukan berlokasi dan bersubjek di Suku Dinas Sosial Kota Administrasi Jakarta Selatan, sedangkan penelitian terdahulu berlokasi di Dinas Sosial Kabupaten Karawang. Perbedaan lainnya adalah teori penelitian yang akan dilakukan menggunakan teori efektivitas program milik Campbell, dengan penelitian terdahulu menggunakan teori efektivitas program milik Duncan. Dan fokus pada penelitian ini adalah efektivitas penjangkauan sosial dalam menangani gelandangan dan pengemis di Kota Jakarta Selatan.

2.1.4 Peran Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam Dalam Pembinaan Gelandangan dan Pengemis pada Tahun 2017-2019. Jalizar et al., 2019. *Student Online Journal (SOJ) Universitas Maritim Raja Ali Haji Vol. 3(1) hal. 17-24*

Pelayanan di Kota Batam belum berjalan dengan baik, salah satunya terkait penanganan gelandangan dan pengemis yang menjamur di setiap sudut Kota Batam khususnya di Nagoya dan Batam Center yang merupakan pusat mobilitas Kota Batam itu sendiri. Banyak pendatang dari luar Kota Batam yang berusaha mengais rezeki di kota Batam, namun tanpa dibekali dengan pendidikan, keterampilan dan pengalaman yang memadai untuk menghadapi persaingan. Minimnya pendidikan, keterampilan, dan pengalaman untuk menjalani hidup di kota Batam menjadi

peluang meningkatnya gelandangan dan pengemis di kota Batam. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Teknik pengumpulan data melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi. Unit analisis dalam penelitian ini adalah Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam dan Gedung Rehabilitasi Nilam Suri. Hasil penelitian ini yang penulis peroleh menunjukkan bahwa peran yang dilakukan oleh pemerintah kota Batam melalui Dinas Sosial dalam pengendalian pengemis dan gelandangan masih belum cukup untuk menertibkan para gelandangan dan pengemis masih kurangnya pelatihan yang diberikan dan dilakukan oleh pihak Dinas Sosial Kota Batam. Dinas Sosial dan Pemberdayaan Kota dan diperlukan beberapa perubahan, baik dari beberapa faktor, baik dari segi pelatihan maupun perubahan peraturan yang berlaku menjadi lebih efektif dan efisien, dari segi pelatihan, permodalan, pengawasan, pendidikan, dan juga perubahan peraturan untuk tuna wisma dan pengemis di Kota Batam.

Persamaan penelitian terdahulu dengan penelitian yang akan dilakukan adalah terdapat kesamaan objek yang diteliti, yaitu gelandangan dan pengemis. Lalu, jenis dan metode pendekatan penelitian menggunakan metode deskriptif kualitatif, serta teknik pengumpulan data yang dilakukan adalah observasi, dokumentasi, dan wawancara.

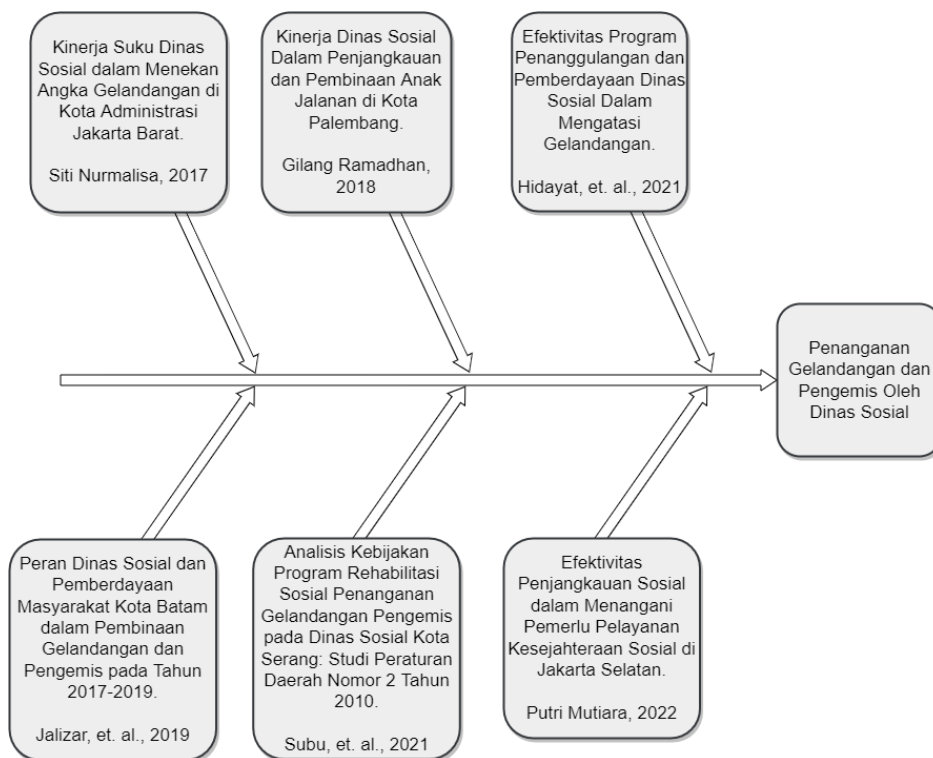
Perbedaan penelitian terdahulu dengan penelitian yang akan dilakukan, yaitu perbedaan lokasi dan subjek penelitian dimana penelitian yang akan dilakukan berlokasi dan bersubjek di Suku Dinas Sosial Kota Administrasi Jakarta Selatan, sedangkan penelitian terdahulu berlokasi di Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam. Perbedaan lainnya adalah teori penelitian yang akan dilakukan menggunakan teori efektivitas program milik Campbell. Dan fokus pada penelitian ini adalah efektivitas penjangkauan sosial dalam menangani gelandangan dan pengemis di Kota Jakarta Selatan.

2.1.5 Analisis Kebijakan Program Rehabilitasi Sosial Penanganan Gelandangan Pengemis pada Dinas Sosial Kota Serang: Studi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2010. Subu et al., 2021. *Jurnal Sains Sosio Humaniora* Vol. 5(2) hal. 823-831

Gelandangan dan pengemis merupakan fenomena yang menjadi perhatian setiap daerah perkotaan di seluruh wilayah Provinsi, Indonesia. Peningkatan tertinggi pertumbuhan gepeng salah satunya di Provinsi Banten Ibu Kota Serang. Tersebar dan banyaknya gepeng menjadi pekerjaan rumah bagi pemerintah dalam memberikan penanganan yang sesuai, khususnya Dinas Sosial Kota Serang melalui program Rehabilitasi Sosial Penanganan Gelandangan Pengemis (gepeng). Tujuan dari penelitian untuk menganalisis keberhasilan dan mengidentifikasi faktor pendorong dan penghambat keberhasilan program melalui (Perda Kota Serang Nomor 2 Tahun 2010 tentang Penyakit Masyarakat). Metode pengolahan data adalah metode analisis deskriptif kualitatif yang meliputi: reduksi data, penyajian data, verifikasi atau menarik kesimpulan. Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan evaluasi program rehabilitasi sosial terhadap gepeng di Kota Serang yang dilakukan berdasarkan kriteria efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan sudah cukup baik dalam menangani permasalahan gepeng, namun terdapat beberapa hal penting yang harus di perbaiki dan ditingkatkan agar permasalahan gepeng di Kota Serang dapat diatasi. Untuk faktor pendorong program rehabilitasi sosial gepeng di Kota Serang, yaitu adanya dukungan Pemerintah baik melalui kebijakan/PERDA yang mengatur penanganan permasalahan gepeng. Kontribusi Pemerintah dalam bentuk support dana. Kordinasi aktif yang terjalin antar instansi yang terkait dalam rangka pembinaan gepeng, penertiban, dan penjarangan. Sedangkan faktor penghambat, antara lain: tidak adanya pendampingan secara berkala, kurangnya sosialisasi terkait program rehabilitasi sosial yang ada, komunikasi yang kurang baik antara petugas yang terkait dalam penjarangan, tidak adanya tindak lanjut dari Dinas Sosial ketika program selesai, kurangnya kesadaran gepeng untuk terlibat dalam kegiatan pembinaan, dan pelatihan dalam program rehabilitasi sosial yang diberikan.

Persamaan penelitian terdahulu dengan penelitian yang akan dilakukan adalah terdapat kesamaan objek yang diteliti, yaitu gelandangan dan pengemis. Lalu, jenis dan metode pendekatan penelitian menggunakan metode deskriptif kualitatif, serta teknik pengumpulan data yang dilakukan adalah observasi, dokumentasi, dan wawancara.

Perbedaan penelitian terdahulu dengan penelitian yang akan dilakukan, yaitu perbedaan lokasi dan subjek penelitian dimana penelitian yang akan dilakukan berlokasi dan bersubjek di Suku Dinas Sosial Kota Administrasi Jakarta Selatan, sedangkan penelitian terdahulu berlokasi di Dinas Sosial Kota Serang. Perbedaan lainnya adalah teori penelitian yang akan dilakukan menggunakan teori efektivitas program milik Campbell, dengan penelitian terdahulu menggunakan teori evaluasi program milik Dunn. Dan fokus pada penelitian ini adalah efektivitas penjangkauan sosial dalam menangani gelandangan dan pengemis di Kota Jakarta Selatan.



Gambar 2. 1 Diagram *Fishbone* Penelitian Terdahulu

2.2 Tinjauan Pustaka

2.2.1 Efektivitas

Efektivitas berasal dari kata ‘efektif’ yang memiliki arti dapat membawa hasil dan memiliki perubahan dan pengaruh. Efektif juga berasal dari Bahasa Inggris, yaitu ‘*effective*’ yang berarti menghasilkan hal baik dari sesuatu yang dilakukan. Berhasil dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan dinamakan efektif bagi pelaksanaan kegiatan yang dilaksanakan. Dalam berbagai sudut pandang, efektivitas dapat dinilai dengan hal yang berkaitan dengan efisiensi.

Richard M. Steers (2012:01) berpendapat bahwa efektivitas merupakan pekerjaan yang apabila bisa menghasilkan hasil (*output*) yang diselesaikan sesuai dengan waktu yang ditentukan dalam rencana yang telah dibuat bisa dikatakan efektif. Menurut Richard M. Steers efektivitas mengukur tingkat keberhasilan suatu organisasi dalam mencapai tujuan. Menurut Effendy (2010:14), efektivitas merupakan komunikasi yang dalam mencapai tujuan direncanakan sesuai dengan biaya, waktu, dan jumlah anggota yang ditentukan dan ditetapkan.

Menurut pendapat The Lian Gie dalam Andriani (2018) mengenai efektivitas merupakan suatu keadaan di mana terdapat perbedaan dari sebelum melakukan suatu kegiatan yang memiliki tujuan dan maksud tertentu dan menimbulkan suatu perubahan yang nyata. Efektivitas menurut Mahmudi (2005:92) adalah keselarasan antara hasil dengan tujuan yang dicapai, bila usaha atau kegiatan yang dilakukan berkontribusi besar untuk mencapai tujuan maka organisasi bisa dikatakan efektif dalam menjalankan kegiatannya. Hasil (*output*) memiliki kaitan yang erat dengan pencapaian tujuan organisasi. Organisasi berfokus pada *output* atas kegiatan dan program yang dilakukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Pengukuran efektivitas dilakukan menggunakan tiga (3) pendekatan yang dikemukakan oleh Martani dan Lubis (2007:55), antara lain:

1. *Resource Approach* (Pendekatan Sumber) yang mengukur efektivitas pada sumber daya yang dimanfaatkan (*input*). Pendekatan sumber

memprioritaskan keberhasilan organisasi dalam mendapat sumber daya yang dibutuhkan organisasi.

2. *Process Approach* (Pendekatan Proses) melihat keberhasilan organisasi atas efektivitasnya dalam menjalankan program dari semua kegiatan operasi atau proses organisasi.
3. *Goals Approach* (Pendekatan Sasaran) memprioritaskan pada hasil yang dicapai dan didapatkan sesuai dengan rencana yang telah dibuat.

Efektivitas perlu dilakukan evaluasi agar bisa meningkatkan dan mengatur organisasi atau kegiatan yang dijalankan bisa menghasilkan yang lebih baik lagi. Organisasi perlu diukur tingkat efektivitasnya agar bisa tercapainya tujuan, baik itu tujuan individu, kelompok, maupun organisasi itu sendiri. Menurut Gibson dalam Tangkilisan (2005:141), indikator untuk mengukur efektivitas organisasi, yaitu:

1. Kejelasan tujuan yang akan dicapai.

Pelaksanaan tujuan yang akan dicapai dengan jelas agar memudahkan karyawan atau anggota organisasi dalam melaksanakan tugasnya untuk mencapai sasaran dan sejalan dengan tujuan organisasi.

2. Kejelasan strategi untuk mencapai tujuan.

Strategi merupakan rencana-rencana mengenai jalan atau kegiatan apa yang dilakukan untuk mencapai tujuan organisasi.

3. Proses analisis dan perumusan kebijaksanaan yang baik.

Dilakukan pengkajian dan merumuskan kebijakan yang berkaitan dengan tujuan yang akan dicapai, hal tersebut harus selaras dengan upaya dalam pelaksanaan kegiatan operasional.

4. Perencanaan yang matang.

Merumuskan serta menyusun rencana yang akan ditetapkan dalam pencapaian tujuan organisasi.

5. Penyusunan program yang tepat.

Program-program disusun dan dilaksanakan sesuai dengan pedoman dan hukum yang berlaku.

6. Sarana dan prasarana.

Anggota organisasi bisa melaksanakan tugas seta tanggung jawab yang diberikan dengan maksimal bila organisasi menyediakan sarana serta prasarana yang memadai.

7. Pengawasan dan pengendalian.

Dilakukan pengawasan dan pengendalian dimaksudkan agar anggota organisasi selalu terarah dan tidak keluar dari garis batas yang telah ditentukan.

2.2.2 Program

Halim dan Supomo (2001) mengemukakan bahwa program merupakan aktivitas yang dilakukan oleh organisasi yang memiliki jangka panjang, memiliki beberapa sumber daya yang didistribusikan untuk program-program, dan dirangkai atau disusun sesuai dengan urgensi atau jenis *output* yang dikeluarkan (Hertanti et al., 2019). Program memiliki hubungan dengan serangkaian persiapan, perencanaan, dan susunan sesuai dengan alur dan memiliki tujuan untuk memudahkan suatu permasalahan. Program mencakup kegiatan yang berada di bawah satu tata kelola yang sama, misi yang saling terikat dan saling menyempurnakan, dan seluruh kegiatan tersebut harus dilaksanakan sesuai dengan urutan agar hasil dapat dicapai (Muhaimin et al., 2009).

Menurut Arikunto dan Jabar (2009:3) dalam Munthe (2015), program dalam arti umum adalah susunan rencana atas kegiatan yang akan dilakukan. Ada hal yang perlu diperhatikan, yaitu penerapan dari suatu kebijakan, jangka waktu yang berkesinambungan, dan dilakukan oleh organisasi yang melibatkan berkelompok-kelompok orang. Menurut Arikunto dalam Andriani (2018), program adalah suatu sistem yang di dalamnya terdapat susunan dari kegiatan yang akan dilaksanakan secara berlanjut. Kegiatan yang dilaksanakan tidak hanya dilakukan satu kali, namun berkali-kali dan berkepanjangan jangka waktunya untuk bisa mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Program dikakukan dengan menentukan rencana apa yang akan diambil dan memanfaatkan sumber daya yang dimiliki yang dipadukan menjadi satu, dan mempersiapkan urutan langkah serta tenggat waktu yang

diperlukan untuk mencapai tujuan yang ditetapkan, kebijakan, prosedur, proses, dan biaya (Tachjan, 2006:31).

Donald B. Yarbrough et al. (2010: xxiv) mengemukakan bahwa program adalah sebuah aplikasi sistemasi dari sumber daya yang didasarkan dari logika, kepercayaan, dan asumsi identifikasi kebutuhan manusia dan faktor-faktor yang berhubungan. Definisinya, program adalah suatu kegiatan sistematis yang terencana dan menggunakan sumber daya yang dikelola, untuk mencapai tujuan tertentu, berkaitan dengan kebutuhan tertentu untuk individu atau kelompok yang spesifik dan teridentifikasi dalam konteks tertentu, menghasilkan *output* dan dampak yang bisa didokumentasikan, mengikuti asumsi, dan teori mengenai implementasi bagaimana suatu program dapat bekerja dengan memanfaatkan biaya yang dapat diinvestigasi (Munthe, 2015).

2.2.3 Efektivitas Program

Aktivitas yang dilakukan oleh organisasi perlu dilakukan penilaian agar bisa menjadi acuan untuk bisa meningkatkan dan menyesuaikan kegiatan yang dilaksanakan selanjutnya. Penilaian terhadap program yang efektif dilakukan dengan membandingkan hasil (*output*) program dengan tujuan program, hal tersebut dilakukan untuk melihat sejauh mana pencapaian tujuan program yang dilaksanakan. Penilaian efektivitas bukan saja dinilai dari tercapainya tujuan program, namun bagaimana organisasi mempertahankan program yang dilaksanakan secara berkesinambungan dan mengejar tujuan.

Suatu program perlu dinilai keefektifannya agar bisa melihat bagaimana organisasi atau lembaga bisa melaksanakan kegiatannya, serta menjadi langkah untuk maju dan berkembang. Usaha yang dilakukan organisasi harus tepat dilakukan agar bisa terlaksana atas tujuan program yang diharapkan, jika tujuan tidak terlaksana maka program tersebut dapat diartikan tidak efektif.

Beberapa indikator diperlukan untuk menilai apakah sebuah kegiatan atau program yang dilaksanakan bisa memberikan suatu perubahan yang nyata sesuai

dengan tujuan yang dicapai. Menurut Sutrisno (2007: 125-126), indikator untuk mengukur efektivitas program, antara lain:

1. Pemahaman program.

Pemahaman program dinilai untuk melihat sejauh mana masyarakat serta pelaksana program memahami kegiatan program yang dilaksanakan.

2. Tepat sasaran.

Program diciptakan dengan alasan untuk mencapai tujuan organisasi, indikator tepat sasaran digunakan untuk menilai apakah kegiatan dan aktivitas yang dilakukan berhasil mencapai sasaran.

3. Tepat waktu.

Waktu yang digunakan untuk menjalankan kegiatan program sesuai dengan yang telah direncanakan sesuai dengan harapan.

4. Tercapainya tujuan.

Sejauh mana pelaksanaan dari kegiatan program bisa mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

5. Perubahan nyata.

Perubahan nyata dilihat dari bagaimana program yang dilaksanakan bisa memberikan efek atau pengaruh serta perubahan yang nyata bagi sasaran program.

Indikator untuk mengukur dan menilai efektivitas suatu program dikemukakan oleh Kettner, et al (2008:262), antara lain:

1. *Effort*

Segala usaha dan upaya yang dilakukan dalam menjalankan program akan memberikan umpan balik yang sepadan dari jenis pelayanan dan produk yang tersuguh, kualitas pelayanan dan produk pelayanan, dan hasil akhir pelayanan yang tercapai.

2. *Cost-Efficiency*

Bagaimana penyelenggara program menggunakan cara paling ekonomis dalam menyediakan layanan untuk mencapai tujuan yang

ditentukan, misalnya kualitas hasil yang dicapai, hasil sementara, dan hasil akhir dari suatu program.

3. *Result*

Menilai sejauh mana program bisa mencapai hasil menengah dan hasil akhir. *Result* terus dipantau dan diawasi selama program dilaksanakan agar bisa membandingkan hasil yang dicapai dengan hasil yang diharapkan.

4. *Cost-Effectiveness*

Penyelenggara program memanfaatkan biaya yang digunakan dan mengukur serta membandingkan biaya dengan hasil akhir atau pengaruh atas program tersebut. Penilaian efektivitas biaya dilakukan pada evaluasi program dengan mengumpulkan dokumentasi biaya yang dilakukan untuk bisa dijadikan acuan kegoatan berikutnya dan laporan kinerja.

5. *Impact*

Impact merupakan dampak atau pengaruh yang diterima dan dirasakan oleh para konsumen program, perubahan yang terjadi pada konsumen sebelum dan sesudah menikmati program yang disediakan. Maka dari itu, dibentuk pengawasan yang bisa memantau dan mengawasi konsumen agar bisa membuat perbandingan untuk mengukur besarnya dampak yang diterima.

Sedangkan menurut Budiani (2017) parameter untuk menilai efektivitas program adalah sebagai berikut:

1. Ketepatan Sasaran Program

Efektivitas suatu program dinilai dari bagaimana pelaksanaan kegiatan program dalam mencapai sasaran yang akan menikmati program. Sasaran program tersebut disesuaikan dengan program yang sedang dijalankan.

2. Sosialisasi Program

Para pelaksana dan penyelenggara program melakukan pengenalan terhadap kegiatan yang akan mereka berlakukan kepada para sasaran program agar bisa memahami dan mengikuti kegiatan tersebut.

3. Pencapaian Tujuan Program

Hasil akhir kegiatan yang dilakukan bisa mencapai tujuan program yang telah ditetapkan.

4. Pemantauan Program

Pengawasan dan pemantauan setelah program dilaksanakan untuk bisa dijadikan perbandingan dengan hasil akhir yang diterima oleh masyarakat sebagai sasaran program.

Campbell dalam Mutiarin (2014:97) mengemukakan bahwa indikator untuk menilai keberhasilan suatu kegiatan adalah:

1. Keberhasilan program.

Keberhasilan program dari dilaksanakannya suatu kegiatan bisa dijalankan dengan adanya kemampuan operasional dalam mengimplementasikan program-program kerja yang sesuai dengan tujuan yang telah ditentukan. Keberhasilan program dinilai dari proses pelaksanaan dan juga prosedur yang dijalankan di lapangan.

2. Keberhasilan sasaran.

Keberhasilan sasaran suatu program dinilai dari sisi tercapainya tujuan dan memfokuskan pada hasil *output*. Maknanya seberapa besar hasil yang didapatkan (*output*) dan juga prosedur pelaksanaan program bisa menjadi hal yang diukur dalam menentukan efektivitas program.

3. Kepuasan terhadap program.

Kepuasan terhadap program diidentifikasi dengan pemenuhan kebutuhan bagi para konsumen atau target program dengan merasa puas akan jasa atau barang yang mereka terima. Barang atau jasa yang diterima harus dipastikan memiliki kualitas yang dirasakan, maka jika semakin berkualitas dan memberikan kepuasan terhadap konsumen semakin tinggi akan memunculkan keuntungan bagi para penyelenggara program.

4. Tingkat *input* dan *output*

Penilaian ini membandingkan antara masukan dan keluaran yang dihasilkan. Jika keluaran (*output*) lebih besar tingkatannya daripada

masukan (*input*) maka program yang dilaksanakan bisa dikatakan efektif, jika sebaliknya maka program tersebut tidak efektif. Maknanya, program yang dilakukan harus memiliki *output* lebih besar daripada *input*.

5. Pencapaian tujuan menyeluruh.

Pencapaian tujuan menyeluruh meninjau kesanggupan organisasi atau instansi pelaksana program dalam menjalankan program untuk mencapai sasaran yang diinginkan.

Penelitian dengan judul “Efektivitas Penjangkauan Sosial dalam Menangani Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial di Jakarta Selatan” menggunakan indikator efektivitas program milik Campbell. Pemilihan teori tersebut diputuskan dengan alasan teori yang akan digunakan sesuai dengan fenomena yang ada di lapangan.

2.2.4 Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial

Dinas Sosial Provinsi DKI Jakarta bertanggung jawab membantu Gubernur Provinsi DKI Jakarta di bidang sosial seperti penjangkauan sosial, rehabilitasi sosial, perlindungan sosial, pemberdayaan sosial, dan menangani masyarakat fakir miskin. Melalui kebijakan yang tertaut pada Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2013 Tentang Kesejahteraan Sosial, terselenggaranya kesejahteraan sosial bagi para pemerlu pelayanan kesejahteraan sosial berupa penjangkauan sosial, rehabilitasi sosial, perlindungan sosial, pemberdayaan sosial, dan penanggulangan kemiskinan.

1. Penjangkauan Sosial

Penjangkauan sosial dilakukan sebagai upaya pembinaan kesejahteraan sosial terhadap pemerlu pelayanan kesejahteraan sosial. Penjangkauan sosial dilakukan dengan persuasif dan koersif. Pada sisi persuasif, PPKS yang terkena penjangkauan akan diberikan edukasi dan surat rujukan untuk bisa mendapatkan pelayanan di panti sosial. Di sisi koersif, PPKS akan diidentifikasi dan diasesmen sesuai dengan jenis PPKS mereka lalu akan mendapatkan konseling di dalam panti sosial.

2. Rehabilitasi Sosial

Rehabilitasi sosial diciptakan sebagai wadah untuk mengembalikan dan mengembangkan kemampuan seseorang yang mengalami tidak berfungsi sosial secara normal yang wajar. Rehabilitasi sosial dilakukan dengan memberikan motivasi, perawatan serta pengasuhan, melakukan bimbingan yang terdiri atas fisik, spiritual, mental, dan sosial, pelatihan untuk mengembangkan kemampuan, serta memberikan pelayanan aksesibilitas. Bentuk program dari rehabilitasi sosial adalah dilakukannya Pelayanan Sosial Anak dan Lanjut Usia, dan Pelayanan Rehabilitasi Sosial bagi penyandang cacat, korban NAPZA, dan tuna sosial. Rehabilitasi sosial selain dilakukan di dalam panti, juga dilakukan di luar panti yaitu di lingkungan keluarga melalui pendekatan profesi pekerja sosial.

3. Perlindungan Sosial

Perlindungan sosial untuk mengurangi resiko dari rentannya kehidupan sosial seseorang atau kelompok agar bisa melangsungkan hidupnya dan memenuhi kebutuhan dasar. Perlindungan sosial dibagi menjadi 3 bentuk, yaitu jaminan sosial, advokasi sosial, dan bantuan hukum. Jaminan sosial diberikan dalam bentuk asuransi kesejahteraan sosial dan bantuan sosial secara langsung dan melalui penyediaan akses yang mudah. Advokasi sosial dan bantuan hukum dilaksanakan untuk membela seseorang atau kelompok yang haknya dilanggar oleh pihak tertentu dan yang menghadapi hukum baik di luar maupun di dalam pengadilan.

4. Pemberdayaan Sosial

Pemberdayaan sosial dibentuk agar masyarakat yang memiliki masalah kesejahteraan sosial bisa dan mampu untuk memenuhi kebutuhan dasar secara mandiri dan sebagai wadah bagi lembaga untuk potensi sumber daya manusia menyelenggarakan kesejahteraan sosial. Pemberdayaan sosial dilakukan dengan menggali potensi dan kemampuan yang dimiliki serta memancing kemauan usaha untuk memperbaiki kehidupan. Program atau kegiatan yang dilakukan di dalam pemberdayaan sosial dibagi ke beberapa fokus, yaitu pemberdayaan keluarga, pemberdayaan komunitas adat

terpencil, dan pemberdayaan kelembagaan sosial bermasyarakat. Kegiatan tersebut dimaksudkan agar bisa meningkatkan perekonomian, kesehatan, dan pendidikan masyarakat. Pemerintah mengadakan pemberdayaan UMKM, kelompok tani, industri rumah tangga, dan lain sejenisnya dengan melakukan pelatihan, penambahan modal usaha, serta menambah sarana serta prasarana yang mendukung kegiatan usaha. Untuk meningkatkan kesehatan dan kualitas hidup masyarakat juga dilakukan penyuluhan program kesehatan.

5. Penanggulangan Kemiskinan

Penanggulangan kemiskinan dilakukan kepada orang, keluarga, atau kelompok yang tidak memiliki sumber penghidupan (pekerjaan) dan tidak bisa memenuhi kebutuhan hidup yang layak. Kebijakan penanggulangan kemiskinan diterapkan agar bisa menaikkan kemampuan berusaha masyarakat yang miskin, mengikutsertakan masyarakat miskin dalam mengambil keputusan kebijakan publik mengenai pemenuhan dan perlindungan hak-hak dasar, menciptakan situasi dan lingkungan yang memberikan kesempatan untuk meningkatkan taraf hidup berkelanjutan, dan memberikan rasa aman. Ada beberapa bentuk kegiatan yang dilakukan dalam penanggulangan kemiskinan, yaitu bimbingan dan penyuluhan sosial, pelayanan sosial, serta beberapa penyediaan akses seperti pelayanan pendidikan dasar, kesehatan dasar, dan perumahan dan pemukiman, penyediaan akses berusaha dan kesempatan kerja, serta pelatihan, modal, dan pemasaran hasil usaha (Syafar, 2018).

Tujuan dari disahkannya Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 4 Tahun 2013 Tentang Kesejahteraan Sosial adalah “karena masalah sosial di Provinsi DKI Jakarta semakin kompleks, maka diperlukan pelayanan dan pembangunan kesejahteraan sosial secara terencana, terarah, terpadu, dan berkelanjutan dengan mendayagunakan potensi dan sumber daya secara optimal.”

Kesejahteraan sosial yang berhasil mencapai batas tingkat pemenuhan kebutuhan hidup ditandai dengan terciptanya masyarakat yang tidak miskin dan

menanggung kelaparan, merasakan kelimpahan hidup yang penuh, serta terpenuhinya fasilitas masyarakat seperti pendidikan, kesehatan, dan juga kesetaraan gender. Namun, kesejahteraan sosial yang tidak tersebar secara merata di masyarakat memunculkan adanya pemerlu pelayanan kesejahteraan sosial (PPKS).

Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial (PPKS) dalam Peraturan Menteri Sosial Nomor 5 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial adalah “perseorangan, keluarga, kelompok, dan/atau masyarakat yang karena suatu hambatan, kesulitan, atau gangguan, tidak dapat melaksanakan fungsi sosialnya, sehingga memerlukan pelayanan sosial untuk memenuhi kebutuhan hidupnya baik jasmani dan rohani maupun sosial secara memadai dan wajar.”

Meskipun mengalami perubahan nama dari Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) menjadi Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial (PPKS), jenis, karakteristik, dan definisi yang termasuk dalam PPKS tetap sama dengan PMKS. Jenis, karakteristik, serta definisi pemerlu pelayanan kesejahteraan sosial diatur di dalam Peraturan Menteri Sosial Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pedoman Pendataan dan Pengelolaan Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial dan Potensi dan Kesejahteraan Sosial, antara lain:

1. Anak balita terlantar adalah seorang anak berusia 5 (lima) tahun ke bawah yang ditelantarkan orang tuanya dan/atau berada di dalam keluarga tidak mampu oleh orang tua/keluarga yang tidak memberikan pengasuhan, perawatan, pembinaan dan perlindungan bagi anak sehingga hak-hak dasarnya semakin tidak terpenuhi serta anak dieksploitasi untuk tujuan tertentu.

Kriteria:

- a. terlantar/ tanpa asuhan yang layak;
- b. berasal dari keluarga sangat miskin / miskin;
- c. kehilangan hak asuh dari orangtua/ keluarga;
- d. anak balita yang mengalami perlakuan salah dan diterlantarkan oleh orang tua/keluarga;

- e. anak balita yang dieksploitasi secara ekonomi seperti anak balita yang disalahgunakan orang tua menjadi pengemis di jalanan; dan
 - f. anak balita yang menderita gizi buruk atau kurang.
2. Anak terlantar adalah seorang anak berusia 6 (enam) tahun sampai dengan 18 (delapan belas) tahun, meliputi anak yang mengalami perlakuan salah dan ditelantarkan oleh orang tua/keluarga atau anak kehilangan hak asuh dari orang tua/keluarga.

Kriteria:

- a. berasal dari keluarga fakir miskin;
 - b. anak yang dilalaikan oleh orang tuanya; dan
 - c. anak yang tidak terpenuhi kebutuhan dasarnya.
3. Anak yang berhadapan dengan hukum adalah orang yang telah berumur 12 (dua belas) tahun tetapi belum mencapai umur 18 (delapan belas) tahun, meliputi anak yang disangka, didakwa, atau dijatuhi pidana karena melakukan tindak pidana dan anak yang menjadi korban tindak pidana atau yang melihat dan/atau mendengar sendiri terjadinya suatu tindak pidana.

Kriteria:

- a. disangka;
 - b. didakwa; atau
 - c. dijatuhi pidana
4. Anak jalanan adalah anak yang rentan bekerja di jalanan, anak yang bekerja di jalanan, dan/atau anak yang bekerja dan hidup di jalanan yang menghasilkan sebagian besar waktunya untuk melakukan kegiatan hidup sehari-hari.

Kriteria:

- a. menghabiskan sebagian besar waktunya di jalanan maupun di tempat-tempat umum; atau
 - b. mencari nafkah dan/atau berkeliaran di jalanan maupun di tempat-tempat umum.
5. Anak dengan Kedisabilitas (ADK) adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun yang mempunyai kelainan fisik atau mental yang

dapat mengganggu atau merupakan rintangan dan hambatan bagi dirinya untuk melakukan fungsi-fungsi jasmani, rohani maupun sosialnya secara layak, yang terdiri dari anak dengan disabilitas fisik, anak dengan disabilitas mental dan anak dengan disabilitas fisik dan mental.

Kriteria:

- a. Anak dengan disabilitas fisik: tubuh, netra, rungu wicara
 - b. Anak dengan disabilitas mental: mental retardasi dan eks psikotik
 - c. Anak dengan disabilitas fisik dan mental/disabilitas ganda
 - d. Tidak mampu melaksanakan kehidupan sehari-hari.
6. Anak yang menjadi korban tindak kekerasan atau diperlakukan salah adalah anak yang terancam secara fisik dan nonfisik karena tindak kekerasan, diperlakukan salah atau tidak semestinya dalam lingkungan keluarga atau lingkungan sosial terdekatnya, sehingga tidak terpenuhi kebutuhan dasarnya dengan wajar baik secara jasmani, rohani maupun sosial.

Kriteria:

- a. anak (laki-laki/perempuan) di bawah usia 18 (delapan belas) tahun;
 - b. sering mendapat perlakuan kasar dan kejam dan tindakan yang berakibat secara fisik dan/atau psikologis;
 - c. pernah dianiaya dan/atau diperkosa; dan
 - d. dipaksa bekerja (tidak atas kemauannya).
7. Anak yang memerlukan perlindungan khusus adalah anak yang berusia 6 (enam) tahun sampai dengan 18 (delapan belas) tahun dalam situasi darurat, dari kelompok minoritas dan terisolasi, dieksploitasi secara ekonomi dan/atau seksual, diperdagangkan, menjadi korban penyalahgunaan narkotika, alkohol, psikotropika, dan zat adiktif lainnya (NAPZA), korban penculikan, penjualan, perdagangan, korban kekerasan baik fisik dan/atau mental, yang menyandang disabilitas, dan korban perlakuan salah dan penelantaran.

Kriteria:

- a. berusia 6 (enam) tahun sampai dengan 18 (delapan belas) tahun

- b. dalam situasi darurat dan berada dalam lingkungan yang buruk/diskriminasi;
 - c. korban perdagangan manusia;
 - d. korban kekerasan, baik fisik dan/atau mental dan seksual;
 - e. korban eksploitasi, ekonomi atau seksual;
 - f. dari kelompok minoritas dan terisolasi, serta dari komunitas adat terpencil;
 - g. menjadi korban penyalahgunaan narkotika, alkohol, psikotropika dan zat adiktif lainnya (NAPZA); dan
 - h. terinfeksi HIV/AIDS.
8. Lanjut usia terlantar adalah seseorang yang berusia 60 (enam puluh) tahun atau lebih, karena faktor-faktor tertentu tidak dapat memenuhi kebutuhan dasarnya.

Kriteria:

- a. tidak terpenuhi kebutuhan dasar seperti sandang, pangan, dan papan; dan
 - b. terlantar secara psikis, dan sosial.
9. Penyandang disabilitas adalah mereka yang memiliki keterbatasan fisik, mental, intelektual, atau sensorik dalam jangka waktu lama dimana ketika berhadapan dengan berbagai hambatan hal ini dapat mengalami partisipasi penuh dan efektif mereka dalam masyarakat berdasarkan kesetaraan dengan yang lainnya.

Kriteria:

- a. mengalami hambatan untuk melakukan suatu aktivitas sehari-hari;
- b. mengalami hambatan dalam bekerja sehari-hari;
- c. tidak mampu memecahkan masalah secara memadai;
- d. penyandang disabilitas fisik: tubuh, netra, rungu wicara;
- e. penyandang disabilitas mental: mental retardasi dan eks psikotik; dan
- f. penyandang disabilitas fisik dan mental/disabilitas ganda.

10. Tuna Susila adalah seseorang yang melakukan hubungan seksual dengan sesama atau lawan jenis secara berulang-ulang dan bergantian di luar perkawinan yang sah dengan tujuan mendapatkan imbalan uang, materi atau jasa.

Kriteria:

- a. menjajakan diri di tempat umum, di lokasi atau tempat pelacuran seperti rumah bordil, dan tempat terselubung seperti warung remang-remang, hotel, mall dan diskotik; dan
- b. memperoleh imbalan uang, materi atau jasa.

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

Kriteria:

- a. tanpa Kartu Tanda Penduduk (KTP);
- b. tanpa tempat tinggal yang pasti/tetap;
- c. tanpa penghasilan yang tetap; dan
- d. tanpa rencana hari depan anak-anaknya maupun dirinya.

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

Kriteria:

- a. mata pencariannya tergantung pada belas kasihan orang lain;
- b. berpakaian kumuh dan compang camping;
- c. berada di tempat-tempat ramai/strategis; dan
- d. memeralat sesama untuk merangsang belas kasihan orang lain.

13. Pemulung adalah orang-orang yang melakukan pekerjaan dengan cara memungut dan mengumpulkan barang-barang bekas yang berada di berbagai tempat pemukiman penduduk, pertokoan dan/atau pasar-pasar yang bermaksud untuk didaur ulang atau dijual kembali, sehingga memiliki nilai ekonomis.

Kriteria:

- a. tidak mempunyai pekerjaan tetap; dan
- b. mengumpulkan barang bekas.

14. Kelompok Minoritas adalah kelompok yang mengalami gangguan keberfungsian sosialnya akibat diskriminasi dan marginalisasi yang diterimanya sehingga karena keterbatasannya menyebabkan dirinya rentan mengalami masalah sosial, seperti gay, waria, dan lesbian.

Kriteria:

- a. gangguan keberfungsian sosial;
- b. diskriminasi;
- c. marginalisasi; dan
- d. berperilaku seks menyimpang.

15. Bekas Warga Binaan Lembaga Pemasyarakatan (BWBLP) adalah seseorang yang telah selesai menjalani masa pidananya sesuai dengan keputusan pengadilan dan mengalami hambatan untuk menyesuaikan diri kembali dalam kehidupan masyarakat, sehingga mendapat kesulitan untuk mendapatkan pekerjaan atau melaksanakan kehidupannya secara normal.

Kriteria:

- a. seseorang (laki-laki/perempuan) berusia di atas 18 (delapan belas) tahun;
- b. telah selesai dan keluar dari lembaga pemasyarakatan karena masalah pidana;
- c. kurang diterima/dijauhi atau diabaikan oleh keluarga dan masyarakat;
- d. sulit mendapatkan pekerjaan yang tetap; dan
- e. berperan sebagai kepala keluarga/pencari nafkah utama keluarga yang tidak dapat melaksanakan tugas dan fungsinya.

16. Orang dengan HIV/AIDS (ODHA) adalah seseorang yang telah dinyatakan terinfeksi HIV/AIDS dan membutuhkan pelayanan sosial, perawatan kesehatan, dukungan dan pengobatan untuk mencapai kualitas hidup yang optimal.

Kriteria:

- a. seseorang (laki-laki/perempuan) berusia di atas 18 (delapan belas) tahun; dan
- b. telah terinfeksi HIV/AIDS.

17. Korban Penyalahgunaan NAPZA adalah seseorang yang menggunakan narkoba, psikotropika, dan zat adiktif lainnya di luar pengobatan atau tanpa sepengetahuan dokter yang berwenang.

Kriteria:

- a. seseorang (laki-laki / perempuan) yang pernah menyalahgunakan narkoba, psikotropika, dan zat-zat adiktif lainnya baik dilakukan sekali, lebih dari sekali atau dalam taraf coba-coba;
- b. secara medik sudah dinyatakan bebas dari ketergantungan obat oleh dokter yang berwenang; dan
- c. tidak dapat melaksanakan keberfungsian sosialnya.

18. Korban *trafficking* adalah seseorang yang mengalami penderitaan psikis, mental, fisik, seksual, ekonomi dan/atau sosial yang diakibatkan tindak pidana perdagangan orang.

Kriteria:

- a. mengalami tindak kekerasan;
- b. mengalami eksploitasi seksual;
- c. mengalami penelantaran;
- d. mengalami pengusiran (deportasi); dan
- e. ketidakmampuan menyesuaikan diri di tempat kerja baru (negara tempat bekerja) sehingga mengakibatkan fungsi sosialnya terganggu.

19. Korban tindak kekerasan adalah orang baik individu, keluarga, kelompok maupun kesatuan masyarakat tertentu yang mengalami tindak kekerasan, baik sebagai akibat perlakuan salah, eksploitasi, diskriminasi, bentuk-bentuk kekerasan lainnya ataupun dengan membiarkan orang berada dalam situasi berbahaya sehingga menyebabkan fungsi sosialnya terganggu.

Kriteria:

- a. mengalami perlakuan salah;
- b. mengalami penelantaran;
- c. mengalami tindakan eksploitasi;
- d. mengalami perlakuan diskriminasi; dan
- e. dibiarkan dalam situasi berbahaya.

20. Pekerja Migran Bermasalah Sosial (PMBS) adalah pekerja migran internal dan lintas negara yang mengalami masalah sosial, baik dalam bentuk tindak kekerasan, penelantaran, mengalami musibah (faktor alam dan sosial) maupun mengalami disharmoni sosial karena ketidakmampuan menyesuaikan diri di negara tempat bekerja sehingga mengakibatkan fungsi sosialnya terganggu.

Kriteria:

- a. pekerja migran domestik;
- b. pekerja migran lintas negara;
- c. eks pekerja migran domestik dan lintas negara;
- d. eks pekerja migran domestik dan lintas negara yang sakit, cacat dan meninggal dunia;
- e. pekerja migran tidak berdokumen (*undocument*);
- f. pekerja migran miskin;
- g. mengalami masalah sosial dalam bentuk:
 - 1) tindak kekerasan;
 - 2) eksploitasi;
 - 3) penelantaran;
 - 4) pengusiran (deportasi);
 - 5) ketidakmampuan menyesuaikan diri di tempat kerja baru (negara tempat bekerja) sehingga mengakibatkan fungsi sosialnya terganggu; dan
 - 6) mengalami *trafficking*.

21. Korban bencana alam adalah orang atau sekelompok orang yang menderita atau meninggal dunia akibat bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang disebabkan oleh alam antara lain berupa gempa

bumi, tsunami, gunung meletus, banjir, kekeringan, angin topan, dan tanah longsor terganggu fungsi sosialnya.

Kriteria:

Seseorang atau sekelompok orang yang mengalami:

- a. korban terluka atau meninggal;
- b. kerugian harta benda;
- c. dampak psikologis; dan
- d. terganggu dalam melaksanakan fungsi sosialnya.

22. Korban bencana sosial adalah orang atau sekelompok orang yang menderita atau meninggal dunia akibat bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang diakibatkan oleh manusia yang meliputi konflik sosial antar kelompok atau antar komunitas masyarakat, dan teror.

Kriteria:

Seseorang atau sekelompok orang yang mengalami:

- a. korban jiwa manusia;
- b. kerugian harta benda; dan
- c. dampak psikologis.

23. Perempuan rawan sosial ekonomi adalah seorang perempuan dewasa menikah, belum menikah atau janda dan tidak mempunyai penghasilan cukup untuk dapat memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari.

Kriteria:

- a. perempuan berusia 18 (delapan belas) tahun sampai dengan 59 (lima puluh sembilan) tahun;
- b. istri yang ditinggal suami tanpa kejelasan;
- c. menjadi pencari nafkah utama keluarga; dan
- d. berpenghasilan kurang atau tidak mencukupi untuk kebutuhan hidup layak.

24. Fakir Miskin adalah orang yang sama sekali tidak mempunyai sumber mata pencaharian dan/atau mempunyai sumber mata pencarian tetapi tidak mempunyai kemampuan memenuhi kebutuhan dasar yang layak bagi kehidupan dirinya dan/atau keluarganya.

Kriteria:

- a. tidak mempunyai sumber mata pencaharian; dan/atau
- b. mempunyai sumber mata pencarian tetapi tidak mempunyai kemampuan memenuhi kebutuhan dasar yang layak bagi kehidupan dirinya dan/ atau keluarganya.

25. Keluarga bermasalah sosial psikologis adalah keluarga yang hubungan antar anggota keluarganya terutama antara suami-istri, orang tua dengan anak kurang serasi, sehingga tugas-tugas dan fungsi keluarga tidak dapat berjalan dengan wajar.

Kriteria:

- a. suami atau istri sering tidak saling memperhatikan atau anggota keluarga kurang berkomunikasi;
- b. suami dan istri sering bertengkar, hidup sendiri-sendiri walaupun masih dalam ikatan keluarga;
- c. hubungan dengan tetangga kurang baik, sering bertengkar tidak mau bergaul/berkomunikasi; dan
- d. kebutuhan anak baik jasmani, rohani maupun sosial kurang terpenuhi.

26. Komunitas Adat Terpencil adalah kelompok sosial budaya yang bersifat lokal dan terpencar serta kurang atau belum terlibat dalam jaringan dan pelayanan baik sosial ekonomi, maupun politik.

Kriteria:

- a. berbentuk komunitas relatif kecil, tertutup dan homogen;
- b. pranata sosial bertumpu pada hubungan kekerabatan;
- c. pada umumnya terpencil secara geografis dan relatif sulit dijangkau;
- d. pada umumnya masih hidup dengan sistem ekonomi subsistem;
- e. peralatan dan teknologinya sederhana;
- f. ketergantungan pada lingkungan hidup dan sumber daya alam setempat relatif tinggi; dan
- g. terbatasnya akses pelayanan sosial ekonomi dan politik.

2.2.5 Gelandangan dan Pengemis

Dalam Tursilarini (2013) masalah sosial yang dikemukakan oleh Vembrianto (1984) merupakan suatu keadaan yang terjadi di masyarakat dilihat dari satu sudut yang tidak diinginkan namun masih bisa untuk melakukan pemecahan masalah. Masalah sosial dilihat dari sudut pandang masyarakat yang berpegang teguh pada norma, orang yang memiliki masalah sosial dianggap sebagai suatu kelompok yang tidak memiliki harga diri, mengganggu keindahan dan ketenangan, merusak keindahan lingkungan, dan berada pada kelas sosial terendah.

Onghokam (1988) mengemukakan bahwa gelandangan yang memiliki asal kata 'gelandang' yang berarti "yang melanglang", maka dari itu gelandangan dapat diartikan dengan orang-orang yang tidak memiliki pekerjaan dan makan di sembarang tempat. Makna yang hampir sama yang dikemukakan oleh Suparlan (1993) mengenai gelandangan bahwa gelandangan merupakan orang yang tidak memiliki pekerjaan dan tempat tinggal yang tetap dan pandangan masyarakat terhadap mereka adalah kotor dan penuh dusta. Lalu, Sadli (1988:125) berpendapat atas gelandangan sebagai kumpulan orang-orang yang memiliki pola hidup 'serba tidak' sebab mereka tidak memiliki kartu identitas, tempat tinggal yang tetap, pekerjaan dan penghasilan yang tak menentu, tidak memiliki perencanaan atas masa depan bagi dirinya maupun keluarga, tidak terjangkau atas pelayanan sosial yang ada, dan tidak berpendidikan formal (Tursilarini, 2013).

Definisi gelandangan yang dikutip dalam Peraturan Menteri Sosial Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pedoman Pendataan dan Pengelolaan Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial dan Potensi dan Kesejahteraan Sosial merupakan "orang-orang yang hidup dalam keadaan yang tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat, serta tidak mempunyai pencaharian dan tempat tinggal yang tetap serta mengembara di tempat umum." Adapun kriteria gelandangan, yaitu:

1. tanpa Kartu Tanda Penduduk (KTP);
2. tanpa tempat tinggal yang pasti/tetap;
3. tanpa penghasilan yang tetap; dan

4. tanpa rencana hari depan anak-anaknya maupun dirinya.

Menurut Wirosardjono dalam Ali (1990), gelandangan menempatkan diri berada pada lapisan sosial di dalam masyarakat paling bawah. Gelandangan memiliki tiga (3) perspektif umum menurut pernyataan Muthalib dan Sudjarwo, antara lain sekumpulan orang miskin atau yang dimiskinkan oleh masyarakat, orang atau sekelompok orang yang dicampakkan dan dibuang oleh masyarakat, dan orang yang memiliki pola pikir dan pola hidup yang rendah agar bisa bertahan dalam ketidakcukupan. Gelandangan berasal dari kata 'gelandang' yang memiliki arti mengembara. Gelandangan merupakan stratifikasi sosial yang berada di kelas paling bawah karena mereka tidak memiliki pekerjaan, berkeliaran di kota, tidak memiliki tempat tinggal yang tetap, dan makan serta tidur di sembarang tempat (Tursilarini, 2013).

Ada beberapa faktor yang menyebabkan munculnya gelandangan, yaitu faktor internal dan faktor eksternal. Artidjo Alkostar dalam Tursilarini (2013) mengemukakan bahwa faktor internal yang memunculkan adanya gelandangan adalah karena adanya sifat malas yang tertanam dalam diri, memiliki mental yang tidak kuat, disabilitas (cacat fisik maupun psikis), dan terbenamnya pikiran tidak mau bekerja. Sementara faktor eksternal munculnya gelandangan meliputi faktor sosial, ekonomi, lingkungan, agama, dan kultural, misalnya adalah tidak mempunyai menyesuaikan diri atau menempatkan diri dalam kehidupan yang normatif, maka dari itu mereka tersingkirkan. Terbatas dan tidak mempunyai memiliki relasi dengan orang lain, kurangnya kasih sayang, terbatasnya modal untuk melakukan perubahan hidup sehingga mereka terus menerus berada di dalam lingkaran.

Ada alasan selain ekonomi yang menjadi penyebab adanya gelandangan dan pengemis. Menurut sudut pandang psikologi oleh Kartono (2003), faktor yang paling berpengaruh untuk seseorang menjadi gelandangan adalah lemahnya mental individu dalam menyesuaikan diri di berbagai situasi. Emosional yang terganggu dan mental yang masih kalut dalam masa peralihan atau transisi perubahan sosial dari masa agraris ke masa industrialisasi. Vembriarto (1977) dalam Merlindha &

Hati (2015) berpendapat atas faktor menjadi gelandangan terjadi karena adanya penyakit fisik yang diderita, warisan dari orang tua (keturunan), dan memiliki pengalaman hidup yang unik. Menjadi gelandangan dan pengemis memiliki banyak kekurangan, selain karena sulit untuk mendapatkan pekerjaan tetap dan penghasilan untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari, mereka juga sulit untuk mendapatkan kualitas hidup yang bersifat normatif.

Dalam Merlindha & Hati (2015) pengemis merupakan orang yang mendapatkan penghasilan baik itu makanan maupun uang dengan cara memintaminta untuk mendapatkan simpati orang lain. Gelandangan dan pengemis selalu memberikan stigma negatif dan menjadi sasaran diskriminasi di wilayah kota. Bersangkutan dengan hal tersebut, Rubington & Weinberg (1995) menyatakan bahwa stigma negatif yang diberikan oleh masyarakat malah akan menjauhkan gelandangan dan pengemis dari kelompok masyarakat umum.

Definisi pengemis yang dikutip dalam Peraturan Menteri Sosial Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pedoman Pendataan dan Pengelolaan Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial dan Potensi dan Kesejahteraan Sosial adalah “orang-orang yang mendapat penghasilan memintaminta di tempat umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan orang lain.” Adapun kriteria untuk menilai seseorang sebagai pengemis, antara lain:

1. mata pencariannya tergantung pada belas kasihan orang lain;
2. berpakaian kumuh dan compang camping;
3. berada di tempat-tempat ramai/strategis; dan
4. memeralat sesama untuk merangsang belas kasihan orang lain.

Gelandangan dan pengemis dapat dikategorikan menjadi 2 (dua) bagian, yaitu gelandangan dan pengemis dengan alasan untuk bertahan hidup, dan gelandangan dan pengemis dengan alasan malas untuk bekerja (Sedana (2012) dalam (Merlindha & Hati, 2015)). Dalam penelitian yang dilakukan oleh Sedana juga menyebutkan bahwa para gelandangan dan pengemis tidak memberi tahu atau menutupi identitas mereka menggunakan alasan "tidak memiliki KTP" agar saat

ditangkap oleh petugas Satpol PP, mereka tidak akan dikembalikan ke tempat asal mereka (kampung halaman). Kehidupan yang dialami oleh gelandangan dan pengemis sangat bebas, bahayanya jika tidak terikat erat dengan hukum akan memiliki dampak yaitu pernikahan siri dan juga kohabitasi (kumpul kebo). Pernikahan siri tanpa melakukan pernikahan secara hukum akan berdampak pula kepada anak-anak dan keturunan mereka karena tidak memiliki akte kelahiran.

Gelandangan dan pengemis timbul sebab kurang tersedianya kemampuan seseorang untuk menyewa tempat tinggal selaras dengan pemenuhan kebutuhan pokok sehingga membuat mereka menjadi gelandangan dan pengemis. Ditambah dengan adanya konflik atau masalah dengan keluarga yang memunculkan trauma dan penggunaan zat adiktif (narkoba) yang menyebabkan seseorang menjadi gelandangan dan pengemis (Thompson et al., 2010).

2.3 Kerangka Berpikir

Kemiskinan merupakan akar dari permasalahan yang memunculkan pemerlu pelayanan kesejahteraan sosial (PPKS), tidak terkecuali Jakarta Selatan. PPKS terutama gelandangan dan pengemis banyak ditemukan di kolong jembatan, pasar tradisional, dan sekitaran stasiun kereta api. Dinas Sosial dibantu dengan Suku Dinas Sosial Kota Administrasi mengeluarkan penjangkauan sosial untuk bisa mengatasi dan menangani para pemerlu pelayanan kesejahteraan sosial. Dibantu oleh Petugas Pelayanan, Pengawasan, dan Pengendalian Sosial (P3S) Kota Administrasi Jakarta Selatan, melakukan penjangkauan di sejumlah titik rawan PPKS lalu mendata, asesmen untuk tindak lanjut, serta dokumentasi, sebelum dirujuk untuk dibawa ke panti sosial untuk mendapatkan bimbingan. Namun, penjangkauan tersebut tak memberi efek jera kepada para PPKS karena menurut mereka sanksi yang diterima cukup minim dan tidak peduli dengan sanksi yang akan diterima. Dan setelah menjalankan serangkaian kegiatan keterampilan di panti sosial mereka tetap kembali menjadi pemerlu pelayanan kesejahteraan sosial dengan alasan sulit mencari lapangan pekerjaan. Hal tersebutlah yang menjadikan mereka kembali menjadi pemerlu pelayanan kesejahteraan sosial.

Oleh sebab itu, untuk mengetahui efektivitas penjangkauan sosial dalam menangani pemerlu pelayanan kesejahteraan sosial di Jakarta Selatan perlu diketahui ketercapaian tujuannya dan juga perubahan yang ada. Sesuai dengan terori yang dijelaskan dalam tinjauan pustaka untuk melengkapi kerangka berfikir pada penelitian ini, maka berpedoman pada teori efektivitas program milik Campbell, antara lain:

1. Keberhasilan program: kemampuan operasional dalam melaksanakan program kerja sesuai dengan tujuan.
2. Keberhasilan sasaran: tercapainya tujuan dan fokus pada hasil.
3. Kepuasan terhadap program: pemenuhan kebutuhan bagi pada konsumen.
4. Tingkat *input* dan *output*: perbandingan antara masukan dan hasil.
5. Pencapaian tujuan menyeluruh: kesanggupan organisasi dalam menjalankan program.

Untuk memudahkan jalannya penelitian, maka kerangka berpikir dibuat dalam bentuk gambar alur penelitian untuk melihat efektivitas penjangkauan sosial dalam menangani pemerlu pelayanan kesejahteraan sosial di Jakarta Selatan. Bagan kerangka berpikir dibuat untuk memahami konstruksi atas penelitian yang akan dilakukan. Berikut adalah kerangka berfikir dalam penelitian ini:



Gambar 2. 2 Kerangka Berpikir