

Kebijakan Pelayanan Orang Terlantar di Area Pelabuhan Murhum Oleh Dinas Sosial Kota Baubau

Service Policy for Displaced Persons in the Murhum Harbor Area by the Baubau City Social Service

Hasruddin Mukmin^{1*}, Syahril Ramadhan², Zainul Abiddin³

^{1*,2,3} Program Pascasarjana, Universitas Dayanu Ikhsanuddin, Baubau, Sulawesi Tenggara, Indonesia

e-mail:

* Corresponding Author

INFORMASI ARTIKEL

Print ISSN : 2302-254X

Online ISSN : 2963-4628

Kata kunci: Kebijakan, Pelayanan, Orang Terlantar

Keywords: Policy, Service, Displaced People

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan menguraikan pilihan-pilihan kebijakan apa saja yang telah dilakukan dan belum dilakukan oleh Pemerintah Kota Baubau dalam memberikan pelayanan orang terlantar tersebut. Penelitian ini menggunakan desain kualitatif deskriptif, data dikumpulkan melalui observasi, wawancara dan kajian dokumen. Analisis data dilakukan melalui reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Keabsahan data penelitian dilakukan melalui uji kredibilitas, transferabilitas dependabilitas dan konfirmabilitas. Hasil penelitian menunjukan kebijakan pelayanan orang terlantar di Pelabuhan Murhum yang sudah dipilih untuk dilakukan oleh Dinas Sosial adalah Penanganan Pemulangan Orang Terlantar yang dimuat dalam Dokumen Renstra Dinas Sosial dengan pelaksanaan dalam bentuk fasilitasi keberangkatan orang terlantar ke daerah asal atau daerah tujuannya, menyediakan rumah singgah tunggu keberangkatan (RPTC), memenuhi kebutuhan pakaian, makanan, dan kesehatan orang terlantar sampai mereka diberangkatkan. Penanganan Pemulangan Orang Terlantar berpedoman SOP. Sedangkan kebijakan pelayanan orang terlantar di Pelabuhan Murhum yang dipilih untuk belum dilakukan adalah pembentukan Peraturan Daerah yang secara khusus mengatur tentang pelayanan orang terlantar. Akibatnya pelayanan orang terlantar dari sisi alokasi anggaran dipandang belum optimal sehingga berdampak pada belum memadainya fasilitas sarana prasarana dan tenaga ahli dalam memberikan pelayanan kepada orang terlantar.

This study aims to describe what policy choices have been and have not been made by the City Government of Baubau in providing services to these displaced people. This study uses a descriptive qualitative design, data collected through observation, interviews and document review. Data analysis was carried out through data reduction, data presentation and drawing conclusions. The validity of the research data was carried out through tests of credibility, transferability, dependability and confirmability. The results of the study show that the service policy for displaced people at Murhum Harbor which has been chosen to be carried out by the Social Service is the Handling of Return of Displaced Persons which is included in the Social Service Strategic Plan Document with implementation in the form of facilitating the departure of displaced people to areas of origin or entertainment areas, providing shelters waiting for departure (RPTC), meeting the clothing, food and health needs of displaced people until they depart. Handling of Return of Displaced Persons is guided by SOP. Meanwhile, the policy for providing services to displaced persons at Murhum Harbor which was chosen not to be carried out was the establishment of a Regional Regulation which specifically regulates services for displaced persons. As a result, services for displaced people in terms of budget allocation are seen as not optimal so that it has an impact on inadequate infrastructure facilities and experts in providing services to displaced people.

PENERBIT

Universitas Dayanu Ikhsanuddin,
Jalan Dayanu Ikhsanuddin No. 124,
Kode Pos 93721 Baubau,
Sulawesi Tenggara, Indonesia.
Email: jurnaladm2110@gmail.com

This is an open access article under the [CC-BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license.



PENDAHULUAN

Permasalahan orang terlantar merupakan salah satu permasalahan sosial yang sudah sepatutnya ditangani secara serius oleh pemerintah sebagaimana amanah pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dituangkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 34 ayat 1 yang berbunyi fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh Negara yang kemudian

diikuti aturan turunannya seperti Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial dan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2019 tentang Pekerja Sosial.

Salah satu permasalahan orang terlantar adalah orang terlantar di area pelabuhan. Kasus ini banyak terjadi di daerah perkotaan dengan jalur transportasi laut yang padat, tidak terkecuali di area Pelabuhan Murhum Kota Baubau. Dimana kebanyakan dari mereka yang terlantar adalah korban-korban kehilangan atau pencurian sehingga tidak memiliki biaya melanjutkan perjalanan dan rata-rata dari mereka juga tidak memiliki sanak saudara di Kota Baubau. Dengan demikian menjadi jelaslah bahwa pelayanan terhadap mereka menjadi sebuah hal yang sangat urgen untuk dilakukan, selain sebagai bentuk pelayanan pemerintah juga karena apabila tidak segera ditangani maka orang-orang terlantar tersebut berpotensi menyebabkan masalah sosial baru. Menangani permasalahan ini, Pemerintah Kota Baubau melalui Dinas Sosial sebagai instansi teknis yang menangani hal tersebut menerapkan kebijakan dalam bentuk pelayanan berupa fasilitasi pemulangan orang terlantar ke daerah asal atau daerah tujuannya.

Berdasarkan data awal yang diperoleh, pada tahun 2018 Dinas Sosial telah melakukan fasilitasi pemulangan sebanyak 49 orang terlantar dengan alokasi anggaran Rp. 45.400.000,- dan pada tahun 2019 tercatat sebanyak 89 orang terlantar dengan alokasi anggaran Rp. 56.500.000. Dari data awal ini nampak bahwa terjadi peningkatan jumlah kasus orang terlantar yang sangat signifikan tetapi tidak diikuti dengan penambahan alokasi anggaran. Kondisi ini diduga terjadi karena permasalahan orang terlantar di area pelabuhan murhum ini nampak belum menjadi sebuah agenda kebijakan prioritas pemerintah. Fasilitasi pemulangan orang terlantar sebagaimana disebutkan di atas hanya dijalankan dengan mengacu pada SOP, belum disertai dengan dukungan kebijakan berupa peraturan daerah yang secara khusus mengikat pelayanan orang terlantar.

Dalam persepektif Ilmu Administrasi Negara, pilihan pengambilan kebijakan Pemerintah Kota Baubau sebagaimana disebutkan di atas, dijelaskan oleh oleh Thomas R. Dye sebagaimana dikutip oleh Young dan Quinn (2002:5) "*whatever government choose to do or not to do*" atau kebijakan publik adalah apa pun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Kemudian, mengingat pentingnya pelayanan orang terlantar maka menjadi penting pula untuk menguraikan pilihan-pilihan kebijakan apa saja yang telah dilakukan dan belum dilakukan oleh Pemerintah Kota Baubau dalam memberikan pelayanan tersebut.

TINJAUAN PUSTAKA

Thomas R. Dye menjelaskan bahwa apapun yang dipilih untuk dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah dimaknai sebagai kebijakan. Dalam analisis kebijakan publik, proses pembuatan kebijakan publik apapun pada umumnya dilandasi oleh adanya kesadaran akan adanya masalah tertentu. Dengan demikian, isu kebijakan umumnya muncul sebagai akibat adanya dialog atau perbedaan pendapat diantara actor kebijakan terkait pilihan tindakan yang sudah atau akan dilakukan, juga perbedaan pendapat dalam memahami permasalahan. Perbedaan pandangan terhadap sebuah isu memunculkan resistensi yang memungkinkan terjadinya kesalahan yang dilakukan oleh pejabat publik. Hal yang patut dicermati lebih jauh adalah apakah kesalahan itu disebabkan oleh kesalahan dalam mengenali masalah atautkah ada kepentingan pribadi yang mengorbankan kepentingan masyarakat secara umum. Bahkan Rushefky (1990) memberikan sebuah pernyataan bahwa kesalahan kebijakan yang dipilih oleh aparat public lebih banyak daripada kebenaran penyelesaian masalah yang dilakukan.

Secara teoritik, telah banyak ahli yang memberikan patokan akan sebuah masalah atau isu kebijakan dapat diturunkan menjadi sebuah kebijakan. Namun demikian, meskipun kriteria akademik telah dijelaskan oleh para ahli, Solichin (1997) menjelaskan bahwa pada kenyataannya terdapat kasus yang meskipun syarat akademik telah terpenuhi tetapi praktek kebijakan belum juga dijalankan karena isu akan menjadi agenda kebijakan tergantung kepada agenda setters. Hal ini sejalan dengan apa yang diutarakan oleh Thomas R. Dye bahwa kebijakan public adalah apapun yang dipilih pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak.

Kebijakan publik ditetapkan untuk memberikan pelayanan kepada segenap masyarakat guna mengatasi persoalan yang dialami oleh masyarakat, termasuk didalamnya upaya meningkatkan kesejahteraan social masyarakat. Merujuk kepada undang-undang No.11 tahun 2009 Kesejahteraan sosial didefinisikan sebagai sebuah kondisi ideal terpenuhinya segala kebutuhan materi, rohani dan social masyarakat". Sehingga kasus orang terlantar adalah sebuah kondisi dimana kebutuhan tersebut tidak terpenuhi dan karenan dibutuhkan sebuah pelayanan social yang dinaungi oleh sebuah kebijakan public.

METODE PENELITIAN

Desain yang digunakan dalam penelitain ini adalah desain kualitatif dengan menggunakan pendekatan yang bersifat deskriptif, yaitu suatu pendekatan penilaian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tulisan atau lisan dari manusia dan dari perilaku yang diamati (Neong, 2000). Pada desain kualitatif, peneliti bertindak sebagai instrumen penelitian utama dimana peneliti sendiri yang menentukan keseluruhan tahapan penelitian mulai dari perencanaan, pelaksanaan pengumpulan data, analisis, dan interpretasi data. Peneliti berperan sebagai pengumpul data dan sebagai instrumen aktif dalam upaya mengumpulkan data di lapangan

Penelitian ini dilakukan di Kota Baubau, Provinsi Sulawesi Tenggara, Indonesia. Pertimbangan pemilihan lokasi penelitian adalah pertama; Kota Baubau merupakan salah satu kota yang menjadi jalur transit transportasi laut Timur dan Barat Indonesia dengan kondisi sering terjadi kasus orang terlantar di pelabuhan, disisi lain pilihan kebijakan pelayanan orang terlantar oleh Dinas Sosial Kota Baubau dipandang belum optimal.

Waktu penelitian dilakukan secara intensif pada tahun 2021 dari bulan Oktober hingga Desember. Sumber data dalam penelitian ini adalah informan yang memiliki kompetensi dan sesuai dengan kebutuhan data (purposive). Penentuan informan penelitian menggunakan seleksi berbasis kriteria yang didasarkan pada asumsi bahwa informan penelitian adalah orang-orang yang sangat mengetahui permasalahan dan terlibat langsung dalam memberikan pelayanan orang terlantar di area Pelabuhan Murhum Kota Baubau.

Informan dalam penelitian ini adalah: Kepala Dinas Sosial Kota Baubau; Kabid. Rehabilitasi Sosial; Kepala Seksi Rehsos PTS, KTK & KPO; Koordinator Sekretaris, dan anggota Tagana. Data berasal dari semua informasi yang diperoleh dari proses wawancara, observasi dan dokumentasi. Data selanjutnya dianalisis melalui proses reduksi data, penyajian data, dan verifikasi dengan tetap memperhatikan keabsahan data penelitian baik melalui uji kredibilitas, transferabilitas dependabilitas dan konfirmabilitas.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dinas Sosial Kota Baubau dibentuk Berdasarkan Peraturan Walikota Baubau Nomor 20 Tahun 2017 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Sosial Kota Baubau. Dinas Sosial Kota Baubau mempunyai tugas pokok Melaksanakan kewenangan otonomi daerah dalam rangkapelaksanaan tugas desentralisasi dibidang Sosial

Kebijakan pelayanan orang terlantar di Pelabuhan Murhum oleh Dinas Social yang sudah dipilih untuk dilakukan adalah fasilitasi keberangkatan orang terlantar ke daerah asal atau daerah tujuannya. selama tahun 2020 hingga tahun 2021 Dinas Sosial Kota Baubau telah memberikan pelayanan pemulangan kepada 54 orang terlantar yang teridentifikasi di Pelabuhan Murhum Kota Baubau. Dalam fasilitasi keberangkatan ini, Dinas Sosial juga memberikan rumah singgah tunggu keberangkatan (RPTC), memenuhi kebutuhan pakaian, makanan, dan kesehatan orang terlantar sebelum diberangkatkan. Kegiatan fasilitasi keberangkatan orang terlantar ini dicantumkan dalam Renstra Dinas Sosial Bidang Jaminan dan Perlindungan Sosial dengan nama kegiatan Penanganan Pemulangan Orang Terlantar dan diturunkan dalam anggaran tahunan (DPA) Dinas Sosial. Dalam pelaksanaannya kegiatan ini dijalankan dengan merujuk pada SOP Penanganan Orang Terlantar.

Sedangkan kebijakan pelayanan orang terlantar yang dipilih untuk belum dilakukan adalah pembentukan Peraturan Daerah yang secara khusus mengatur tentang pelayanan orang terlantar. Akibatnya pelayanan orang terlantar dari sisi alokasi anggaran dipandang belum optimal sehingga berdampak pada belum memadainya fasilitas sarana prasarana dan tenaga ahli.

Merujuk pada kondisi di atas, kebijakan pelayanan orang terlantar di area Pelabuhan Murhum oleh Dinas Sosial Kota Baubau baru dijalankan sebagai bagian dari tugas pokok Dinas Sosial dan amanah Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2019 tentang Pekerja Sosial yang menjelaskan bahwa Negara bertanggung jawab untuk melindungi segenap bangsa, memajukan kesejahteraan umum, dan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia yang dilakukan melalui penyelenggaraan kesejahteraan sosial dengan berpedoman pada SOP pelayanan orang terlantar yang telah ada.

Kondisi di atas telah menjelaskan apa yang disampaikan oleh Thomas R. Dye bahwa kebijakan publik adalah apa pun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Terkait kebijakan pelayanan orang terlantar di Pelabuhan Murhum Kota Baubau walaupun Undang-Undang Kesejahteraan Sosial telah dikeluarkan sejak Tahun 2009, akan tetapi hingga tahun 2022 pemerintah Kota Baubau memilih untuk belum membentuk Perda terkait Pelayanan Orang Terlantar. Alasan terkait keterbatasan anggaran dari pemerintah Kota Baubau mengindikasikan bahwa persoalan orang terlantar belum menjadi permasalahan yang urgen untuk diselesaikan oleh pemerintah Kota Baubau. Hal ini sebagaimana dijelaskan lebih lanjut Solichin (1997) menjelaskan bahwa isu akan menjadi agenda kebijakan tergantung kepada agenda setters. Sebuah kebijakan dapat pula menjadi isu kebijakan karena adanya perbedaan persepsi diantara para stakeholders. Artinya suatu keadaan dapat dianggap sebagai sebuah masalah oleh kelompok tertentu, tetapi bagi kelompok lain bukan merupakan suatu masalah.

Perbedaan pandangan terhadap sebuah isu memunculkan resistensi yang memungkinkan terjadinya kesalahan yang dilakukan oleh pejabat publik. Hal yang patut dicermati lebih jauh adalah apakah kesalahan itu disebabkan oleh kesalahan dalam mengenali masalah ataukah ada kepentingan pribadi yang mengorbankan kepentingan masyarakat secara umum. Bahkan Rushefky (1990) memberikan sebuah pernyataan bahwa kesalahan kebijakan yang dipilih oleh aparat public lebih banyak daripada kebenaran penyelesaian masalah yang dilakukan..

Meskipun demikian, pilihan kebijakan pemerintah Kota Baubau terkait permasalahan orang terlantar di Pelabuhan Murhum hanya dengan cukup melakukan penambahan pagu anggaran pelayanan orang terlantar pada Dinas Sosial Kota Baubau, tanpa menetapkan perda terkait orang terlantar dipandang cukup berhasil karena hingga saat ini kebijakan tersebut sudah dapat memfasilitasi kepulauan orang terlantar yang terdeteksi walaupun belum optimal.

Berpegang pada landasan yang hanya berupa SOP, pelayanan orang terlantar oleh Dinas Sosial Kota Baubau didukung dengan para implementor yang memiliki pemahaman, komitmen dan sikap yang baik. Hal ini nampak pada upaya Dinas Sosial Kota Baubau membangun kerjasama yang baik dengan banyak stakeholder lainnya seperti kepolisian, petugas pelabuhan dan pihak pelni, juga membangun komunikasi yang efektif dengan masyarakat di sekitar pelabuhan khususnya para tukang ojek yang berpangkalan di areal pelabuhan agar segera mengantarkan orang-orang yang nampak terlantar dipelabuhan ke Kantor Dinas Sosial. Hal ini sebagaimana penjelasan George C. Edward III bahwa pemahaman para implementor terkait tujuan dan sasaran kebijakan, bagaimana kebijakan itu dilakukan dan dikomunikasikan dengan baik kepada para pihak merupakan salah satu kunci keberhasilan implementasi sebuah kebijakan. Selain itu, kerjasama antara berbagai stakeholder dalam pelayanan orang terlantar merupakan praktek dari konsep collaborative governance organisasi public.

Sikap aparatur Dinas Sosial yang baik nampak pada pilihannya yang secara sukarela membantu kekurangan anggaran pelaksanaan kebijakan pelayanan orang terlantar. Hal ini menunjukkan sebuah komitmen terhadap pencapaian tujuan pelaksanaan kebijakan sebagaimana yang dijelaskan oleh George C. Edward III bahwa disposisi yang merupakan karakteristik diri

implementator yang baik dan sesuai keinginan pembuat kebijakan akan mendorong keberhasilan kebijakan. Sedangkan sikap yang sebaliknya akan menghambat keberhasilan kebijakan.

Selain hal tersebut di atas, temuan penelitian yang menunjukkan ketersediaan anggaran, fasilitas sarana prasarana dan SDM tenaga ahli yang masih kurang memadai diperlukan upaya-upaya perbaikan sebagaimana penjelasan George C. Edward III bahwa meskipun isi kebijakan telah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, apabila implementator kebijakan mengalami kekurangan sumberdaya baik berupa sumberdaya manusia yakni kompetensi implementator maupun sumberdaya finansial maka implementasi tidak akan berjalan efektif.

Sehingga merujuk pada temuan hasil penelitian Al-Anba Effnuz, 2020 bahwa dengan adanya Perda tersebut dapat meningkatkan penanganan gelandangan maka untuk mendorong optimalisasi pelayanan orang terlantar di area pelabuhan murhum Kota Baubau sangat penting untuk menetapkan perda pelayanan orang terlantar.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kebijakan pelayanan orang terlantar di Pelabuhan Murhum yang sudah dipilih untuk dilakukan oleh Dinas Sosial adalah Penanganan Pemulangan Orang Terlantar dalam bentuk fasilitasi keberangkatan orang terlantar ke daerah asal atau daerah tujuannya, menyediakan rumah singgah tunggu keberangkatan (RPTC), memenuhi kebutuhan pakaian, makanan, dan kesehatan orang terlantar sampai mereka diberangkatkan. Kegiatan fasilitasi keberangkatan orang terlantar ini sudah dapat mencegah munculnya orang terlantar di area Pelabuhan Murhum Kota Baubau dengan pedoman pelaksanaan berupa SOP. Sedangkan kebijakan pelayanan orang terlantar di Pelabuhan Murhum yang dipilih untuk belum dilakukan oleh Dinas Sosial adalah pembentukan Peraturan Daerah yang secara khusus mengatur tentang pelayanan orang terlantar. Akibatnya pelayanan orang terlantar dari sisi alokasi anggaran dipandang belum optimal sehingga berdampak pada belum memadainya fasilitas sarana prasarana dan tenaga ahli dalam memberikan pelayanan kepada orang terlantar. Kesimpulan penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu masukan bagi Pemerintah Kota Baubau dalam menentukan pilihan-pilihan kebijakan pelayanan orang terlantar kedepan.

DAFTAR PUSTAKA

- Al-Anba Effnuz, S. S. R. D. M. S. (2020). Evaluasi Kebijakan Penanganan Gelandangan (Studi Kasus Peraturan Daerah Kota Semarang No. 5 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan, Anak Jalanan, dan Pengemis di Kota Semarang). *Jurnal Departemen Administrasi Publik Fisipol Universitas Diponegoro*, 5
- Dunn, W. N. (2003). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik (terjemahan) (Ed.2- Cet.5 ed.)*. Gajah Mada University Press.
- Ibrahim, Amin, 2005. *Administrasi Publik Kontemporer (Cakrawala Baru Dalam Melihat Secara Sistemik Administrasi Publik)*. Pasca Sarjana Unpad-Unsri, Bandung-Palembang
- Mustopadidjaja. AR., 2003., *Manajemen Proses Kebijakan Publik; Formulasi, Implementasi dan Evaluasi Kinerja.*, Jakarta: LAN-RI dan Duta Foundation.
- Nugroho, R. (2014). *Kebijakan Publik di Negara-Negara Berkembang*. Pustaka Pelajar.
- Sugiyono. (2020). *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif dan R&D edisi pertama cetakan kedua*. Alfabeta.
- Tim Peneliti. (2012). *Lembaga Pelayanan Kesejahteraan Sosial Pemerintah Daerah Di Era Otonomi (Ma'mur Sunusi Ph.D (ed.))*. P3KS Press.
- Undang-Undang Republik Indonesia. (2009). *Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik*
- Undang-Undang Republik Indonesia. (2009) *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun tentang Kesejahteraan Sosial*

Hasruddin Mukmin, Syahril Ramadhan, Zainul Abiddin

Undang-Undang Republik Indonesia. (2019). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2019 Tentang Pekerja Sosial*.

Wikipedia Indonesia. (n.d.). Kota Baubau. In *Wikipedia Ensiklopedia Bebas*.
https://id.wikipedia.org/wiki/Kota_Baubau.

Yanuardi, Fitriana, K. N., & Ahdiyana, M. (2017). Evaluasi Kebijakan Sosial Peningkatan Kesejahteraan Lanjut Usia Terlantar (LUT). *Journal PKS*, 16(1), 1–1.