
Implementasi Kebijakan Standar Nasional Rehabilitasi Sosial Di Kota Baubau

Wahyuni Nuhdin ^{1*}

¹ Ilmu Administrasi Negara, Universitas Dayanu Ikhsanuddin, Baubau

e-mail: wahyuninuhdin82@gmail.com

* Corresponding Author

Received: 1 Juli 2024

Revised: 15 Agustus 2024

Accepted: 31 Agustus 2024

Abstrak

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui Implementasi Kebijakan Standar Nasional Rehabilitasi Sosial di Kota Baubau khususnya bagi gepeng dan pemulung. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif. Data dikumpulkan melalui metode wawancara, dokumentasi dan observasi. Hasil penelitian menunjukkan implementasi Kebijakan Standar Nasional Rehabilitasi Sosial khususnya bagi gepeng dan pemulung di Kota Baubau sudah berjalan. walaupun intensitas program masih cukup rendah. Aspek sumber daya (sumber daya manusia, alokasi anggaran, sarana prasarana), komunikasi antar organisasi, disposisi implementor kebijakan rehabilitasi sosial di Kota Baubau masih rendah sehingga capaian yang dihasilkan belum seperti yang diharapkan. Implementor memikul beban kerja yang yang dilematis, jangkauan kerja yang luas, serta lemah akses dan kekuatan dalam memprioritaskan program. Ketidakpastian dan ketidakstabilan lingkungan sosial, ekonomi dan politik turut memberi dampak cukup besar pada implementasi kebijakan rehabilitasi sosial di Kota Baubau.

Kata kunci: implementasi kebijakan, rehabilitasi sosial, gepeng dan pemulung

Abstract

The purpose of this research is to understand the implementation of the National Social Rehabilitation Standard Policy in Baubau City, particularly for the homeless and scavengers. This research uses a descriptive qualitative research method. Data was collected through interviews, documentation, and observation methods. The research results show that the implementation of the National Standard Policy for Social Rehabilitation, especially for beggars and scavengers in the city of Baubau, is already underway. although the program's intensity is still quite low. Resource aspects (human resources, budget allocation, facilities and infrastructure), inter-organizational communication, and the disposition of social rehabilitation policy implementers in Baubau City are still low, resulting in outcomes that have not yet met expectations. Implementors bear a dilemma-laden workload, a wide work scope, and weak access and strength in prioritizing programs. The uncertainty and instability of the social, economic, and political environment also have a significant impact on the implementation of social rehabilitation policies in the City of Baubau.

Keywords: policy implementation, social rehabilitation, scatter and scavenger

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



PENDAHULUAN

Kota Baubau sebagai salah satu kota penting di Sulawesi Tenggara yang semakin tumbuh dan berkembang tidak luput dari permasalahan manusia sebagai makhluk sosial.

Gelandangan, pengemis dan pemulung saat ini telah menjadi salah satu bagian keseharian masyarakat Kota Baubau. Hasil observasi awal yang dilakukan oleh peneliti dilapangan, keberadaan gepeng dan pemulung di Kota Baubau semakin bertambah jumlahnya, misalnya di persimpangan lampu merah Tugu Betoambari Kota Baubau, Lampu

Merah Gereja, Lampu Merah Kantor PAM Kel. Batulo, Jalan Betoambari dan beberapa tempat ruang publik lainnya di Kota Baubau. Dalam menjalankan aktifitasnya, biasanya mereka berkelompok dan ada juga yang tidak. Banyak diantara mereka yang mempertahankan hidupnya dengan terpaksa menjadi pemulung, anak jalanan, gelandangan dan pengemis di jalanan.

Berdasarkan data pada tiga tahun terakhir (sumberdata,Dinas Sosial), peningkatan gepeng dan pemulung terjadi di tahun 2020-2022 dimana terjadi peningkatan jumlah gepeng dari jumlah 20 orang di tahun 2020, menjadi 23 orang pada tahun 2021, dan meningkat sangat pesat menjadi 34 orang pada tahun 2022, hal ini terjadi juga pada pemulung yang menunjukkan gejala yang sama pada tahun 2020 berjumlah 89 orang, meningkat menjadi 95 orang pada tahun 2021 dan tahun 2022 menjadi 112 orang.

Dari pemaparan diatas, dapat dilihat peningkatan jumlah gepeng dan pemulung di Kota Baubau selama tiga (3) tahun terakhir. Persoalan ini tentu cukup meresahkan masyarakat dan Pemerintah Kota Baubau mengingat Kota Baubau sendiri sebagai salah satu Kota penting di Sulawesi Tenggara yang semakin maju dan tumbuh berkembang, sehingga memerlukan pengaturan dan penanganan terhadap persoalan tersebut. Dari data tersebut terlihat bahwa jumlah pemulung sangat tinggi di Kota Baubau, hal ini juga yang mendorong penulis untuk mengangkat pemulung sebagai bagian dari penelitian.

Kebijakan Standar Nasional Rehabilitasi Sosial adalah suatu pedoman untuk pelayanan rehabilitasi sosial yang diterapkan baik di dalam panti sosial maupun di luar panti sosial.

Kebijakan ini dikeluarkan oleh Menteri Sosial RI yang diatur dengan Peraturan Menteri Sosial Nomor 16 tahun 2019. Secara normatif, pedoman pelaksanaan penanganan dan pengaturan hukum mengenai gelandangan, pengemis dan pemulung telah tertuang dalam UUD 1945 dan Pancasila sebagai falsafah hidup bangsa Indonesia, kemudian dipertegas lagi dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan, Pengemis dan Pemulung. Peraturan Pemerintah No.31 Tahun 1980 berisi tentang garis besar penanggulangan gelandangan dan pengemis yang meliputi usaha-usaha preventif, represif, rehabilitatif bertujuan agar tidak terjadi pergelandangan dan pengemis, serta mencegah meluasnya pengaruh akibat pergelandangan dan pengemis di dalam masyarakat, dan memasyarakatkan kembali gelandangan dan pengemis menjadi anggota masyarakat yang menghayati harga diri, serta memungkinkan pengembangan para gelandangan dan pengemis untuk memiliki kembali kemampuan guna mencapai taraf hidup, kehidupan, dan penghidupan yang layak sesuai dengan harkat martabat manusia.

Kota Baubau sendiri belum menindaklanjuti Kebijakan Standar Nasional Rehabilitasi Sosial dengan sebuah regulasi peraturan dasar dalam bentuk peraturan daerah terkait penanganan gepeng, dan pemulung. Hal ini turut mempengaruhi implementasi Kebijakan Standar Nasional Rehabilitasi Sosial di daerah khususnya Kota Baubau. Acuan pelaksanaan masalah sosial termasuk Rehabilitasi Sosial khususnya penanganan gepeng dan pemulung di Kota Baubau tertuang dalam Rencana Strategi Dinas Sosial Kota Baubau 2018-2023.

TINJAUAN PUSTAKA

Kebijakan sosial (Permensos No.16 Tahun 2019)

Kebijakan Standar Nasional Rehabilitasi Sosial dikeluarkan oleh Menteri Sosial RI yang diatur dengan Peraturan Menteri Sosial Nomor 16 menyebutkan bahwa Rehabilitasi Sosial adalah proses refungsionalisasi dan pengembangan untuk memungkinkan seseorang mampu melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar dalam kehidupan masyarakat. Rehabilitasi Sosial terbagi atas dua yaitu Rehabilitasi Sosial Dasar dan Rehabilitasi Sosial Lanjut. Rehabilitasi Sosial Dasar adalah upaya yang dilakukan untuk memulihkan fungsi sosial seseorang sedangkan Rehabilitasi sosial tingkat lanjut merupakan upaya untuk mengembangkan keberfungsian sosial seseorang. Rehabilitasi sosial meliputi anak yang memerlukan perlindungan khusus, anak yang memerlukan pengembangan fungsi sosial, anak jalanan, anak di bawah 5 tahun, anak terlantar, penyandang disabilitas terlantar, orang yang belum terlantar, dan lain-lain, yang ditujukan kepada penyandang disabilitas sosial. gangguan. Penyandang disabilitas dan penyandang disabilitas sosial (gelandangan, pengemis, warga sipil penyandang cacat, eks narapidana pemasyarakatan, KPO, KTK), lanjut usia terlantar, lanjut usia tidak terlantar, dan korban penyalahgunaan narkoba.

Tunawisma mengingatkan kita pada pekerja dewasa yang tidur di trotoar, mengais sampah, bermalam di pasar, atau duduk di mobil (ber-AC) yang diparkir di persimpangan untuk meminta sedekah. aturan normatif yang berlaku bagi masyarakat umum. Mereka mempunyai hidup mengembara, tidak mempunyai rumah tinggal yang tetap, mereka

meninggalkan tempat asalnya di pedesaan dan menghuni tempat-tempat di sudut-sudut kota dan berpindah-pindah tidak menetap dari tempat ke tempat lainnya dalam satu daerah atau wilayah kota. Mereka termasuk golongan manusia yang tunakarya dan tunawisma (Naning, Ramlond. 1983 ; hal 4).

Pemulung merupakan masyarakat berstatus rendah yang cenderung miskin dan hidup sebagai migran (Medina,2001 dalam Wiyatna, 2015). Pemulung adalah orang yang bekerja memulung barang-barang yang tidak terpakai lagi. Begitu pula dalam kenyataan sehari-hari, orang yang bekerja sebagai pemulung adalah orang yang bekerja sebagai pemulung. Banyak orang yang meremehkan pekerjaan petugas kebersihan. Nyatanya, kehadiran mereka sangat membantu masyarakat dan pemerintah setempat, terutama dalam menghilangkan sampah plastik yang tidak terurai di dalam tanah. Pemulung secara tidak langsung membantu menjaga lingkungan. Menurut Mudiyono (2005;148 dalam Siwi, 2009, dalam Silvi Irwana, 2016) faktor-faktor yang mendasari masyarakat menjadi pemulung yaitu: (a) Faktor di dalam diri, yakni keadaan fisik yang sehat didorong oleh kebutuhan hidup yang rumit, sulit untuk menemukan pekerjaan lain, bekerja dengan senang hati, dan jaringan kerjasama antar pemulung yang solid. (b) Faktor dari luar, yaitu jumlah pengumpul sampah yang terus meningkat, jumlah penduduk akan selalu menghasilkan limbah yang jumlahnya akan semakin bertambah.

Kebijakan Publik dan Implementasi Kebijakan

Kebijakan publik didefinisikan sebagai segala sesuatu yang dikerjakan atau tidak dikerjakan oleh pemerintah, mengapa suatu kebijakan harus dilakukan dan apakah manfaat bagi kehidupan bersama harus menjadi pertimbangan yang holistik agar kebijakan tersebut mengandung manfaat yang besar bagi warganya dan berdampak kecil dan sebaiknya tidak menimbulkan persoalan yang merugikan, walaupun demikian pasti ada yang diuntungkan dan ada yang dirugikan, disinilah letaknya pemerintah harus bijaksana dalam menetapkan suatu kebijakan (Thomas Dye dalam Taufiqurokhman, 2014;7).

Riant Nugroho (2008: 61) mengatakan bahwa teori tentang kebijakan memang sangat banyak, namun secara sederhana bentuk kebijakan dapat dikelompokkan menjadi tiga, yaitu Kebijakan publik yang bersifat makro atau umum atau mendasar, Kebijakan publik yang bersifat meso atau menengah, atau penjabar pelaksanaan, Kebijakan publik yang bersifat mikro adalah kebijakan yang mengatur pelaksanaan atau implementasi kebijakan di atasnya.

Implementasi kebijakan menghubungkan antara tujuan kebijakan dan realisasinya dengan hasil kegiatan pemerintah. Ini sesuai dengan pandangan Van Meter dan van Horn (Grindle, 1980: 6) bahwa tugas implementasi adalah membangun jaringan yang memungkinkan tujuan kebijakan publik direalisasikan melalui aktivitas instansi pemerintah yang melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan. Implementasi dianggap sebagai wujud utama dan tahap yang sangat menentukan dalam proses kebijakan (Birkkan, 2001: 177; Heineman et al., 1997: 60; Ripley dan Franklin, 1986; Wibawa dkk., 1994: 15). Pandangan tersebut dikuatkan dengan pernyataan Edwards III (1984: 1) bahwa tanpa implementasi yang efektif keputusan pembuat kebijakan tidak akan berhasil dilaksanakan.

Implementasi mencakup tindakan-tindakan oleh berbagai aktor, khususnya para birokrat, yang dimaksudkan untuk membuat program berjalan. Lebih jauh menurut mereka, implementasi mencakup banyak macam kegiatan. Pertama, badan-badan pelaksana yang ditugasi oleh undang-undang dengan tanggung jawab menjalankan program harus mendapatkan sumber-sumber yang dibutuhkan agar implementasi berjalan lancar (Kasmad, 2013).

Sumber-sumber ini meliputi personil, peralatan, lahan tanah, bahan-bahan mentah, dan di atas semuanya adalah anggaran (uang). Kedua, badan-badan pelaksanaan mengembangkan bahasa anggaran dasar menjadi arahan konkret, regulasi,serta rencana-rencana dan desain program. Ketiga, badan-badan pelaksana harus mengorganisasikan kegiatan-kegiatan mereka dengan menciptakan unit-unit birokrasi dan rutinitas untuk mengatasi beban kerja. Mereka juga memberikan pelayanan tentang kegiatan atau apapun lainnya yang bisa dipandang sebagai wujud dari keluaran yang nyata dari suatu program (Kasmad, 2013).

Model Implementasi Kebijakan

Model implementasi kebijakan adalah suatu kerangka kerja yang memandu pelaksanaan dan pengelolaan kebijakan publik dengan efektivitas maksimal. Salah satu model yang terkenal adalah model implementasi oleh Van Meter dan Van Horn (1975), yang menekankan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan tergantung pada enam variabel utama: 1) standar dan tujuan kebijakan, 2) sumber daya, 3) karakteristik pelaksana, 4) hubungan antara

pelaksana dan target, 5) karakteristik lingkungan, dan 6) sikap pelaksana terhadap kebijakan. Model ini menyoroti pentingnya konteks sosial dan struktur organisasi dalam mempengaruhi bagaimana kebijakan diterapkan dan diadaptasi. Selain itu, model implementasi kebijakan oleh Sabatier dan Mazmanian (1980) memberikan pendekatan lebih rinci dengan memperkenalkan faktor-faktor eksternal dan internal yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi. Mereka mengidentifikasi variabel kunci seperti kompleksitas kebijakan, saluran komunikasi, dan dukungan dari berbagai pemangku kepentingan. Pendekatan ini menunjukkan interaksi dinamis antara kebijakan yang dirancang dan konteks di mana kebijakan tersebut dijalankan. Dengan memperhatikan berbagai faktor yang mempengaruhi implementasi, kedua model ini memberikan wawasan yang mendalam bagi pembuat kebijakan untuk merancang dan melaksanakan kebijakan yang lebih baik. 1) George Edward III; George Edward III dalam Riant Nugroho (2008:40) menegaskan bahwa masalah utama administrasi publik adalah: *Lack of attention to implementation*. Edward menyarankan untuk memperhatikan isu pokok agar implementasi kebijakan menjadi efektif, yaitu communication, resource, disposition or attitude, dan bureaucratic structures. 2) Marille S. Grindle; Grindle dalam Ismail Nawawi (2001: 141) mengatakan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan publik, dipengaruhi oleh dua variabel yang fundamental yakni isi kebijakan (content of policy) dan lingkungan implementasi (context of implementation). 3) Van Meter Van Horn; Van Meter Van Horn merupakan peneliti generasi ke-2 studi implementasi kebijakan publik. Menurut Van Meter dan Van Horn (Subarsono, 2005) terdapat enam variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan yaitu : (1) standar dan sasaran kebijakan, (2) sumber daya, (3) karakteristik organisasi pelaksana, (4) komunikasi antar organisasi, (5) disposisi atau sikap para pelaksana dan (6) lingkungan sosial, ekonomi dan politik.

METODE PENELITIAN

Desain penelitian yang digunakan adalah desain kualitatif. Desain kualitatif pada prinsipnya mempunyai tujuan yang sama dengan titik pandang yang menggambarkan bahwa desain kualitatif tersebut adalah berbentuk deskriptif.

Penelitian kualitatif adalah upaya untuk mendeskripsikan data yang merupakan hasil dari pengumpulan data yang sah melalui wawancara mendalam, observasi partisipasi, studi dokumen, dan dengan melakukan triangulasi tentang implementasi kebijakan standar nasional rehabilitasi sosial khususnya bagi gepeng dan pemulung di Kota Baubau. Triangulasi pada hakikatnya merupakan pendekatan multimetode yang dilakukan peneliti pada saat mengumpulkan dan menganalisis data.

Bungin (2002:63) menyatakan bahwa dalam menentukan informan kunci (*key informan*) harus melalui pertimbangan-pertimbangan diantaranya adalah: 1) Orang yang bersangkutan memiliki pengalaman pribadi sesuai dengan permasalahan yang diteliti. 2) Usia orang bersangkutan telah dewasa. 3) Orang yang bersangkutan bersifat netral, tidak mempunyai kepentingan pribadi untuk menjelek-jelekkan orang lain. 4) Orang yang bersangkutan memiliki pengetahuan yang luas mengenai permasalahan yang diteliti.

Penelitian ini akan dilaksanakan di Kota Baubau, Sulawesi Tenggara. dilaksanakan pada beberapa titik konsentrasi/tempat/lokasi gepeng dan pemulung dan pada Instansi Teknis yang menangani permasalahan mengenai gelandangan, pengemis dan pemulung yaitu Dinas Sosial Kota Baubau.

Sumber data yang digunakan sebagai dasar untuk menunjang penelitian (Sugiyono, 2013:34) adalah: 1) Data Primer yaitu data empiris yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama (informan), dan informan pada lokasi penelitian. 2) Data Sekunder yaitu data yang diperoleh berupa sumber-sumber tertentu seperti dokumen-dokumen yang dimiliki oleh Kantor Kelurahan Batulo, termasuk dokumen lain dan literatur-literatur yang berhubungan dengan pembahasan penelitian ini.

Mengumpulkan berbagai data, keterangan dan informasi digunakan teknik Wawancara (*Interview*), Observasi, melakukan pengamatan dan penelitian langsung di lokasi penelitian untuk melengkapi dan mendukung data dan informasi yang diperoleh melalui wawancara dan dokumentasi.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Implementasi Kebijakan Standar Nasional Rehabilitasi Sosial bagi gepeng dan pemulung di Kota Baubau dapat dilihat dari tujuan dan sasaran program-program dan kegiatan yang telah dirancang dengan sejumlah dana/biaya yang telah dialokasikan untuk mewujudkan

tujuan dan sasaran kebijakan standar nasional rehabilitasi sosial di Kota Baubau. Implementasi kebijakan Standar Nasional Rehabilitasi Sosial menghubungkan tujuan kebijakan dengan realisasi serta hasil yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Baubau dalam hal ini Dinas Sosial Kota Baubau. Hal ini sejalan dengan pandangan Van Meter dan van Horn (Grindle, 1980: 36) yang menyatakan bahwa pelaksanaan kebijakan sebagai proses menciptakan jaringan yang memungkinkan tujuan kebijakan publik dapat tercapai melalui tindakan pemerintah yang melibatkan beragam pihak yang memiliki kepentingan. Implementasi dianggap sebagai wujud utama dan tahap yang sangat menentukan dalam proses kebijakan.

Untuk mengukur kinerja implementasi kebijakan harus menegaskan pada standar dan sasaran tertentu yang harus dicapai oleh para pelaksana kebijakan. Menurut Van Meter dan Van Horn (Subarsono, 2005) terdapat enam variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan yaitu : (1) standar dan sasaran kebijakan, (2) sumber daya, (3) karakteristik organisasi pelaksana, (4) komunikasi antar organisasi, (5) disposisi atau sikap para pelaksana dan (6) lingkungan sosial, ekonomi dan politik.

Standar dan Sasaran Kebijakan Standar Nasional Rehabilitasi Sosial.

Dari hasil penelitian ditemukan bahwa aspek standar dan sasaran kebijakan Rehabilitasi Sosial pada Dinas Sosial Kota Baubau sudah ada dan berjalan cukup baik walaupun intensitasnya masih rendah. Sasaran rehabilitasi sosial Pemerintah Kota Baubau telah sesuai dan selaras dengan sasaran dengan kebijakan Nasional, yang memiliki jangkauan sasaran yang luas dan tujuan sasaran yang jelas, yaitu "meningkatnya penanganan penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS) masyarakat dimana menurut Mazmanian dan Sabatier bahwa semakin jelas tujuan semakin besar pula peluang keberhasilan pelaksanaan kebijakan.

Standar rehabilitasi sosial bagi Tuna Sosial di Kota Baubau khususnya bagi gepeng dan pemulung dilakukan dengan beberapa program dan kegiatan antara lain berupa kegiatan bimbingan sosial, bimbingan keterampilan dan pemberian bantuan Usaha Ekonomis Produktif (UEP) dalam rangka pembinaan lanjut yang diarahkan pada pemberdayaan tunasusila, gelandangan dan pengemis serta bekas warga binaan pemasyarakatan. Program ini merupakan bantuan yang bertujuan untuk mengurangi risiko sosial, ekonomi dan psikososial bagi para gepeng dan pemulung. Kegiatan yang telah dilakukan sebagai salah satu bentuk upaya rehabilitasi sosial di Kota Baubau yaitu; Penyaluran bantuan pemenuhan kebutuhan dasar yang berupa bahan sembako sebagai salah satu kebutuhan dasar pokok. Bantuan dilakukan setiap tahunnya tergantung jumlah volume dan kuota yang telah disediakan oleh pemerintah dalam hal ini Dinas Sosial Kota Baubau. Kuota yang disediakan belum sebanding dengan jumlah gepeng dan pemulung yang ada di Kota Baubau.

Indikator sasaran dan kebijakan yang terdiri atas penyelenggara kebijakan Rehabilitasi Sosial, ketersediaan dokumen Rehabilitasi Sosial bagi gepeng dan pemulung di Kota Baubau, serta para penerima manfaat layanan Rehabilitasi Sosial sudah ada, namun ditemukan juga bahwa SOP/Tahapan Teknis kebijakan penanganan Rehabilitasi Sosial bagi gepeng dan pemulung di Kota Baubau belum dijabarkan dengan baik dalam Renstra Dinas Sosial Kota Baubau 2018-2023 dan dalam uraian tupoksi Dinas Sosial khususnya Bidang Rehabilitasi Sosial. Hal ini menjadi salah satu tingkat kesulitan teknis terkait implementasi Standar Nasional Rehabilitasi Sosial di Kota Baubau.

Rehabilitasi Sosial yang dilakukan belum menunjukkan sosialisasi yang intensif, selain itu kegiatan pemberdayaan sosial yang merupakan tahap bimbingan lanjut bagi gepeng dan Pemulung di Kota Baubau belum dilakukan meskipun sudah ada dalam program. Hal ini tentunya menjadi beberapa kendala Implementasi Kebijakan Standar Nasional Rehabilitasi Sosial di Kota Baubau. Kegiatan pemberdayaan sosial dimaksud diselenggarakan agar seluruh sumber dan potensi kesejahteraan sosial yang ada pada masyarakat secara individu / kelompok dapat digali dan didayagunakan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara mandiri dan berkelanjutan.

Sumber Daya

Aspek sumber daya dalam penelitian ini membahas mengenai sumber daya manusia, sarana dan prasarana, serta alokasi anggaran/dana. Berdasarkan temuan dalam penelitian, ditemukan bahwa berdasarkan indikator yang digunakan, diduga pengimplementasian sisi sumber daya kebijakan belum begitu baik.

Sumber daya manusia yang dimiliki belum menunjukkan kompetensi yang baik, hal ini dapat dilihat dari data pegawai Dinas Sosial yang terdiri dari 23 orang seperti pada tabel yang ada, yang merupakan merupakan jumlah personil ASN di kantor Dinas Sosial. Di lapangan

ada beberapa petugas yang bertugas sebagai TAGANA, Pekerja Sosial dari Kementerian Sosial RI sebanyak 1 orang, serta tenaga TKSJ sejumlah 8 orang. Dari hasil penelitian diketahui bahwa jumlah ASN saat ini masih sangat kurang karena besaran ruang lingkup yang melibatkan masyarakat. Dari data juga terlihat jumlah staff yang hanya tujuh orang dimana ini masih sangat kurang, idealnya setiap seksi di fasilitasi minimal oleh 2 orang staf, yang artinya saat ini dinas Sosial masih butuh 15 orang staf. Kualifikasi yang dimiliki oleh para pegawai Dinas Sosial juga masih kurang sehingga perlu peningkatan kualitas SDM. Selain minimnya sumber daya manusia seperti yang disebutkan diatas baik secara kuantitas maupun kualitas, sumber daya alokasi anggaran untuk target Rehabilitasi sosial pada tahun 2022 hanya sebesar Rp 517.190.331 untuk penerima Rehabilitasi sebanyak 370 jiwa. Jumlah ini tergolong cukup minim untuk target dimaksud dengan banyaknya belanja bantuan kebutuhan dasar dan pendampingan pelayanan psikososial yang harus diberikan kepada para pemerlu layanan sosial.

Temuan peneliti menunjukan bahwa pelatihan peningkatan kapasitas yang diikuti oleh ASN Dinas Sosial terakhir kali terselenggara pada awal tahun 2020 di Kota Makassar dengan peserta satu (1) orang ASN. Hal ini tentu menjadi salah satu tantangan dan kendala peningkatan kapasitas sumber daya manusia, sebagaimana diketahui bersama bahwa sumber daya manusia yang baik dan memiliki kapasitas, akan dapat melaksanakan kesempatan menjalankan peran sebagai agen atau inisiasi utama dalam memberikan dorongan terkait sebuah kebijakan. Hal ini sesuai dengan pendapat Edward III dalam Nugroho (2017;) yang mengatakan bahwa sumber daya manusia merupakan aset penting dalam suatu organisasi karena memiliki peran sebagai subyek pelaksana kebijakan dan sebagai pelaksana kegiatan.

Operasionalisasi sumber daya merupakan faktor penting demi terselenggaranya kebijakan dengan baik, dalam hal ini diperlukan sumber daya manusia yang cukup serta tingkatkan skill (kemampuan) yang baik yang dimiliki oleh pelaksana sebuah kebijakan. Dari hasil penelitian juga ditemukan, bahwa program rehabilitasi sosial gepeng dan pemulung di Kota Baubau baru memiliki petugas lapangan dari bidang profesi pekerjaan sosial, sedangkan bidang lain belum ada dimana idealnya proses rehabilitasi sosial gelandangan dan pengemis dimana mereka menemukan program rehabilitasi gepeng harus dilaksanakan secara komprehensif dengan melibatkan berbagai disiplin ilmu.

Karakteristik Organisasi Pelaksana;

Aspek karakteristik organisasi pelaksana yakni Dinas Sosial Kota Baubau sudah baik. Struktur organisasi dan garis koordinasi serta tata kerja, tugas pokok dan fungsi Dinas Sosial khususnya pelayanan rehabilitasi sosial yang berada pada Bidang Rehabilitasi Sosial, tata kerja organisasi sudah berjalan dengan baik sesuai dengan tupoksi dan program masing-masing seksi dalam bidang. Dalam pengimplementasian suatu program, para pelaksana kebijakan/ program (implementor) cukup ketat pada aturan yang berlaku. Hal tersebut terlihat dalam pemberian bantuan kebutuhan dasar bagi gepeng dan pemulung di Kota Baubau. Sebelum melakukan penanganan, Dinas Sosial Kota Baubau terlebih dahulu melakukan peninjauan dan penjangkauan di lapangan oleh para pekerja sosial, kemudian dilakukan pendekatan awal, lalu asesmen untuk menentukan intervensi apa yang akan diberikan, kemudian intervensi yang berupa pemberian bantuan kebutuhan dasar atau stimulan kepada para gepeng dan pemulung. Koordinasi yang terjalin dalam Dinas Sosial sudah cukup baik. Dari hasil wawancara ditemukan bahwa karakteristik organisasi pelaksana sudah cukup baik, tata kerja dan koordinasi Dinas Sosial Kota Baubau juga telah bersinergi baik. Kemampuan saling mendukung dalam pelaksanaan kegiatan telah terarah sehingga sama-sama saling memudahkan pada pelaksanaan kegiatan khususnya di lapangan.

Dinas Sosial Kota Baubau juga rutin mengadakan rapat dan sharing session antar bidang bersama para pegawai disetiap bulannya. Selalu melakukan koordinasi ketika terjadi permasalahan di lapangan misalnya seperti saat tahap pendekatan awal, asesmen ataupun dalam proses intervensi pemberian bantuan. Hal ini sesuai dengan pendapat menurut Leo Agustino (2008;85) yang mengatakan kinerja implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya, dimana tujuan suatu program akan berhasil apabila pelaksana memiliki karakter yang kuat yaitu harus memiliki sikap yang tegas, berkomitmen, dan demokratis. Pelaksana yang memiliki komitmen tinggi dan jujur akan antusias dalam melaksanakan setiap tahap program secara konsisten.

Komunikasi Antar Organisasi ;

Edward III (Nugroho:2008) menjelaskan bahwa komunikasi organisasi dalam implementasi adalah merupakan hubungan orang-orang dalam jabatan-jabatan (posisi) dalam organisasi tersebut. Jabatan dalam organisasi menentukan komunikasi dalam

organisasi tersebut. Komunikasi timbul apabila satu orang menciptakan orang dan yang lainnya menafsirkan, menimbulkan sebuah pertunjukan dan menciptakan pesan baru. Peran komunikasi organisasi dalam proses implementasi merupakan pesan atau informasi yang dilakukan oleh para pemimpin atau manajer, atau sesama pelaku dalam melaksanakan program yang menjadi tujuan bersama, misalnya yang bertindak sebagai komunikator, memiliki peran yang sangat penting dalam mempengaruhi perilaku organisasi.

Aspek komunikasi antar organisasi Dinas Sosial Kota Baubau dengan pihak terkait penanganan rehabilitasi sosial di Kota Baubau belum cukup baik. Hasil penelitian di lapangan, ditemukan bahwa komunikasi antar organisasi tentang Kebijakan Standar Nasional Rehabilitasi Sosial masih belum intensif, masih ada pihak-pihak terkait yang belum mengetahui kebijakan dimaksud. Hal tersebut dikarenakan masih terdapat miss komunikasi dan miss informasi yang diterima antar agen pelaksana. Proses komunikasi antar organisasi yang terjadi berupa penyampaian, penerimaan serta pertukaran informasi dan pesan yang dilakukan untuk suatu tujuan yang sudah ditetapkan.

Pelaksanaan proses penyampaian informasi, maupun pertukaran informasi terkait rehabilitasi sosial gepeng dan pemulung di Kota Baubau, yang dilakukan secara formal maupun informal belum berjalan dengan baik. Informasi yang disampaikan belum begitu jelas dan intensitas koordinasi masih rendah, sehingga rehabilitasi sosial di Kota Baubau belum seperti yang diharapkan. Baik atau tidaknya saluran komunikasi antar organisasi pelaksana kebijakan akan mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan kebijakan tersebut. Hal ini berarti bahwa jika dalam suatu organisasi publik pemerintah daerah, komunikasi yang terjadi sulit dan kompleks maka proses pentransferan berita kebawah di dalam organisasi atau dari suatu organisasi ke organisasi lain, dan ke komunikator lain, akan sering mengalami gangguan. Hal ini sesuai dengan pendapat Leo Agustino (2008;110) yang mengatakan bahwa dalam implementasi suatu kebijakan, komunikasi yang baik dapat menghasilkan implementasi kebijakan yang berjalan dengan baik pula. Proses penyampaian informasi ke bawah di dalam organisasi ke organisasi lain sering mengalami gangguan (*distortion*) baik yang disengaja maupun tidak. Adanya miss komunikasi bisa saja terjadi, meskipun sudah dilaksanakan koordinasi, besar kemungkinan hal ini terjadi karena penyampaian informasi yang berbeda-beda oleh pelaksana.

Disposisi Atau sikap Para Pelaksana

Termuan penelitian menunjukkan bahwa disposisi atau sikap para pelaksana kebijakan standar rehabilitasi sosial di Baubau belum cukup baik, dikarenakan masih belum ada regulasi daerah yang mendukung, sehingga SOP penanganan yang sesuai dengan acuan belum tersedia. Hal ini menyebabkan penanganan khususnya pembinaan dan penertiban gepeng dan pemulung belum terlihat maksimal. Hal ini bisa jadi dipengaruhi oleh pandangan berbeda dari para pelaksana terhadap suatu kebijakan dan cara melihat pengaruh kebijakan itu terhadap kepentingan-kepentingan OPD dan kepentingan-kepentingan pribadinya.

Edwrad III sendiri (dalam Winarno, 2005;142) mengatakan jika disposisi adalah suatu keinginan, kemauan dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan serta mewujudkan kebijakan secara sungguh-sungguh dimana proses disposisi merupakan faktor ketiga yang mempunyai konsenkuensi-konsenkuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Jika para pelaksana mempunyai kecenderungan atau sikap positif atau adanya dukungan terhadap implementasi kebijakan maka terdapat kemungkinan yang besar implementasi kebijakan akan terlaksana sesuai dengan keputusan awal. Demikian sebaliknya, jika para pelaksana bersikap negatif atau menolak terhadap implementasi kebijakan karena konflik kepentingan maka implementasi kebijakan akan menghadapi kendala yang serius. Pendapat ini sejalan dengan pendapat Van Meter Van Horn (dalam Agustino,2006:158) yang mengatakan bahwa "Sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik.

Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang dilaksanakan biasanya bersifat top down yang sangat mungkin para pengambil keputusan tidak mengetahui bahkan tak mampu menyentuh kebutuhan, keinginan atau permasalahan yang harus diselesaikan. Ini juga sejalan dengan model pelaksanaan Mazmanian dan Sabatier yang menyatakan bahwa untuk mencapai pelaksanaan kebijakan yang baik, kepatuhan dan respons terhadap kelompok sasaran harus memiliki tingkat pemahaman dan kepatuhan yang tinggi terhadap kebijakan yang perlu mereka terapkan.

Lingkungan Sosial Ekonomi dan Politik

Menurut Subarsono (2005;108) menjelaskan bahwa apabila lingkungan eksternal mendukung dan kondusif, maka pelaksanaan kebijakan akan berlangsung dengan baik dan menghasilkan hasil yang maksimal. Namun, jika kondisi lingkungan eksternal kurang baik, hal itu akan menjadi kendala dalam pelaksanaan kebijakan yang diterapkan.

Agar sasaran implementasi terlaksana dengan baik harus tercipta keadaan yang kondusif sebagai syarat awal dari sasaran kebijakan. Berdasarkan hasil temuan penelitian terlihat bahwa implementasi kebijakan Standar Nasional Rehabilitasi Sosial di Kota Baubau belum memperhatikan kondisi masyarakat sekitar selain masyarakat yang menjadi sasaran kebijakan.

Terkait aspek lingkungan sosial ekonomi dan politik ditemukan bahwa kondisi ekonomi, sosial dan politik memberi pengaruh yang cukup besar bagi sasaran implementasi. Ketidakpastian dan ketidakstabilan situasi lingkungan ekonomi dan politik memberi berpengaruh terhadap implementasi kebijakan Standar Nasional Rehabilitasi Sosial di Kota Baubau. Pengaruh ketidakstabilan lingkungan sosial ekonomi akibat pengaruh Covid-19 berdampak terhadap penghapusan total kuota pemberian bantuan kebutuhan dasar bagi gepeng dan pemulung di Kota Baubau pada tahun 2021 dimana kegiatan tersebut dilaksanakan reguler setiap tahun.

Pengaruh sosial, ekonomi dan politik masa kini mengakibatkan pengaruh pada implementasi kebijakan pemerintah. Dengan memperbaiki keadaan sosial, ekonomi dan situasi politik berarti memperbaiki situasi atau kondisi yang dapat berpengaruh terhadap penerimaan terhadap suatu kebijakan oleh masyarakat khususnya sasaran kebijakan dalam hal ini gepeng dan pemulung di Kota Baubau sehingga mampu mendorong tercapainya implementasi kebijakan standar nasional rehabilitasi sosial yang ideal seperti yang diharapkan terlaksana dengan baik.

KESIMPULAN

Kesimpulan penelitian menunjukkan bahwa program rehabilitasi sosial yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Baubau dilakukan sesuai standara kebijakan, yang mana penyaluran bantuan pemenuhan kebutuhan dasar yang berupa bahan sembako sebagai salah satu kebutuhan dasar pokok. Sumber dayan manusia belum menunjukkan kompetensi yang ideal. Rasio kuantitas perbandingan jumlah pegawai dan pemerlu layanan rehabilitasi sosial yaitu para gepeng dan pemulung di Kota Baubau belum berbanding lurus. Selanjutnya karakteristik organisasi yaitu tata kerja organisasi berjalan dengan baik sesuai dengan tupoksi.

Komunikasi antar organisasi tentang Kebijakan Standar Nasional Rehabilitasi Sosial masih belum intensif dimana masih ada pihak terkait yang belum mengetahui kebijakan dimaksud, dikarenakan masih terdapat miss komunikasi dan miss informasi yang diterima antar agen pelaksana. Disposisi /sikap para para implementor memikul beban kerja yang dilematis karena jangkauan koordinasi yang luas dengan sejumlah kewenangan serta minim akses dan kekuatan untuk memprioritaskan program sehingga mempengaruhi intensitas disposisi para agen pelaksana. Ketidakpastian dan ketidakstabilan situasi lingkungan sosial, ekonomi dan politik memberi pengaruh cukup besar terhadap implementasi kebijakan Standar Nasional Rehabilitasi Sosial di Kota Baubau.

DAFTAR PUSTAKA

- Abidin. 2006. Kebijakan Publik, Edisi Revisi. Jakarta;Suara Bebas.
- Agustino, Leo, 2006, Politik dan Kebijakan Publik, Bandung: AIPI Bandung. Puslit KP2W Lemlit Unpad
- Agustino, 2006. Implementasi Kebijakan Publik Model Van Meter Van Horn: The policy
- Budiman Rusli, 2013, Kebijakan Publik Membangun Pelayanan Publik yang Responsif, Hakim Publishing, Cimahi.
- Bugin, B, 2002. Metodologi Penelitian Kuantitatif Komunikasi, Ekonomi, dan Kebijakan Serta Ilmu Sosial Lainnya, Grafindo:Jakarta
- Creswell, J. W. 2016. Research Design, Pendekatan Metode Kualitatif, Kuantitaif dan Campuran. 4th ed. Yogyakarta: Pustaka Belajar.

- Dunn, William. N. 2003. Pengantar Analisis Kebijakan Publik (terjemahan) (Ed.2-Cet.5). Gajah Mada University Press.
- Edwards III, George C. 1984. Implementing Public Policy. Washington D.C; Congressional Quarterly Press.
- Irawaty Achmad, 2019. Jurnal " Kondisi Sosial penyandang Tunawisma Di Tengah Masyarakat Kota Makassar".
- J. A. O Brien and G. M. Marakas, 2011. Management Information System, 10th Edition ed., P. Ducham, Ed., New York: McGraw-Hill/Irwin. Jakarta:Salemba Empat
- Kasmad & Rulinawaty.2013.Studi Implementasi Kebijakan Publik. Makassar ; Perpustakaan PPS Unhas.
- Mulyadi.2015. Studi kebijakan publik dan pelayanan publik : konsep dan aplikasi proses kebijakan dan pelayanan publik. Bandung: Alfabeta.
- Nugroho, Riant. 2008. Kebijakan Publik ; Formula, Implementasi, dan Evaluasi. Bandung; PT. Gramedia.
- Sabatier, P.A., & Mazmanian, D.A. (1980). The Implementation of Public Policy: A Framework of Analysis. **Policy Studies Journal**, 8(4), 538-560.
- Subarsono AG. 2005. Analisis Kebijakan Publik;Konsep, Teori dan Aplikasi. Yogyakarta; Pustaka Pelajar.
- Sugiyono. 2013. Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D. Bandung ; Alfabeta.
- Van Meter, D.S., & Van Horn, C.E. (1975). The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework. **Administration & Society**, 6(4), 445-488.
- Winarno, Budi. 2012. Kebijakan Publik ;Teori dan Proses. Yogyakarta ; Media Press.
- UU Nomor 23 Tahun 2014, pemerintahan Daerah Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan, Pengemis dan Pemulung
Permensos No. 16 Tahun 2019 tentang Standar Nasional Rehabilitasi Sosial.