



**Evaluasi Program Penanggulangan Gelandangan Dan Pengemis (GEPENG)
di Kabupaten Demak**

Skripsi

Disusun Untuk Memenuhi Persyaratan Menyelesaikan Pendidikan Strata 1

Departemen Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik

Universitas Diponegoro

Dosen Pembimbing I : Dr. AP. Tri Yuniningsih, M. Si

Dosen Pembimbing II : Dr. Ida Hayu Dwimawanti, M.M

Penyusun :

Nama : Nindya Khasna Annisa

NIM : 14030117120004

DEPARTEMEN ADMINISTRASI PUBLIK

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

UNIVERSITAS DIPONEGORO

SEMARANG

2021

**SURAT PERNYATAAN
KEASLIAN KARYA ILMIAH (SKRIPSI)**

Saya yang bertandatangan dibawah ini :

1. Nama Lengkap : Nindya Khasna Annisa
2. Nomor Induk Mahasiswa : 14030117120004
3. Tempat / Tanggal Lahir : Demak, 24 Oktober 1998
4. Jurusan / Program Studi : Administrasi Publik
5. Alamat : Jl. Tanjung 1 No.11 Perum Wiku 2 Demak

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah (Skripsi) yang saya tulis berjudul :

***“Evaluasi Program Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis di
Kabupaten Demak”***

Adalah benar-benar **Hasil Karya Ilmiah Tulisan Saya Sendiri**, bukan hasil karya ilmiah orang lain dan juga tidak mengandung plagiasi dari sumber informasi lainnya. Hal ini diperkuat dengan hasil uji kemiripan Turnitin yang kurang dari 20%. Apabila dikemudian hari ternyata karya ilmiah yang saya tulis itu terbukti bukan hasil karya ilmiah saya sendiri atau hasil plagiasi karya orang lain, maka saya sanggup menerima sanksi berupa pembatalan hasil karya ilmiah saya dengan seluruh implikasinya, sebagai akibat kecurangan yang saya lakukan. Demikianlah surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya dan dengan penuh kesadaran serta tanggung jawab.

Semarang, 15 Desember 2021

Mengetahui,

Dosen Pembimbing



Dr. AP. Tri Yuniningsih, M.Si
NIP. 19670602.199203.2.001

Pembuat Pernyataan



Nindya Khasna Annisa
NIM. 14030117121114

Ketua PS S1 Administrasi Publik



Dra. Maesaroh M.Si
NIP. 19661222.199303.2.001

HALAMAN PENGESAHAN

Judul Skripsi : Evaluasi Program Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis di Kabupaten Demak
Nama Penyusun : Nindya Khasna Annisa
NIM : 14030117120004
Departemen : S1- Administrasi Publik


Dinyatakan sah sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan pendidikan Strata 1

Semarang, 27 Desember 2021


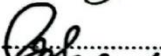


Dekan



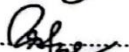
Wakil Dekan I


Dr. Drs. Teguh Yuwono, M.Pol.Admin
NIP. 196908221994031

Dosen Pembimbing :

1. Dr. AP. Tri Yuniningsih, M. Si (.....)
2. Dr. Ida Hayu Dwimawanti, M.M (.....)

Dosen Penguji Skripsi :

1. Amni Zarkasyi Rahman, S.A.P., M.Si (.....)
2. Dr. AP. Tri Yuniningsih, M. Si (.....)
3. Dr. Ida Hayu Dwimawanti, M.M (.....)

HALAMAN MOTTO

Barangsiapa Belum Pernah Merasakan Pahitnya Menuntut Ilmu Walau Sesaat, Ia
Akan Menelan Hinaan Kebodohan Sepanjang Hidupnya.

(Imam Syafi'i)

Setting Goals Is The First Step In Turning The Invisible Into The Visible.

(Tony Robbins)

Potuis Sero Quam Nunquam

(Tito Livio)

HALAMAN PERSEMBAHAN

Puji syukur peneliti panjatkan kepada Allah SWT yang telah memberikan berkah, rahmat, dan karunia-Nya sehingga peneliti mampu menyelesaikan skripsi ini dengan baik di waktu yang tepat menurut-Nya. Dalam penulisan skripsi ini banyak kendala yang peneliti hadapi namun dapat terselesaikan dengan baik berkat bimbingan dan dukungan dari berbagai pihak yang terlibat. Dengan segala kerendahan hati, peneliti persembahkan skripsi ini kepada:

1. Kepada kedua orang tua tercinta, Papa Agus Musyafak dan Mama Thiorida Normasari yang selama ini telah membantu peneliti dalam bentuk perhatian, kasih sayang, semangat, serta doa yang tidak henti-hentinya mengalir demi kelancaran dan kesuksesan peneliti dalam menyelesaikan skripsi ini, serta kedua adik-adik saya.
2. Kepada teman-teman seperbimbingan peneliti Masyurah, Genta Paradise Purba, Farih Rizqi Putranto, dan Novian Dwi Prasetyo. Terima kasih telah menjadi tempat berkeluh kesah dan saling memberi semangat serta dukungan selama penulisan skripsi.
3. Kepada keluarga peneliti di tanah rantau Silvia Calista, Desi kumaladewi, Sella Ninda, dan Masyurah. Terima kasih telah menjadi tempat nyaman untuk bercerita, meminta saran dan masukan, dan selalu ada di saat suka maupun duka.
4. Kepada teman-teman PSDM 2018 Kak Wynne, Kak Yacera, Kak Wici, Sella, Elis, Adit dan Firman serta teman-teman PSDM 2019 Amarta, Virginia, Nanda, dan Reza. Terima kasih telah menjadi partner proker, lembur, makan,

nongkrong, dan tempat untuk melepas penat selama kuliah di dalam wadah organisasi.

5. Kepada seluruh pengurus Himpunan Mahasiswa Jurusan Administrasi Publik periode 2018 dan 2019, terimakasih telah menjadi tempat untuk bertukar pikiran dan tempat belajar untuk mengembangkan skill dalam berorganisasi.
6. Kepada seluruh alumni LKMMD FISIP UNDIP tahun 2018 yang sekaligus panitia LKMMD FISIP UNDIP 2019. Terima kasih telah menjadi tempat untuk menemukan banyak teman serta tempat untuk bertukar pikiran, sharing pengalaman serta ilmu pengetahuan.
7. Kepada seluruh teman-teman seperjuangan Administrasi Publik angkatan 2017 yang telah menjadi keluarga besar sejak menjadi mahasiswa baru hingga kelulusan ini.
8. Kepada seluruh pihak yang telah membantu peneliti untuk menyelesaikan skripsi ini, menginspirasi peneliti, serta melewati masa-masa sulit selama perkuliahan.

ABSTRAKSI

Penelitian ini mengkaji tentang permasalahan gelandangan dan pengemis yang ada di Kabupaten Demak. Munculnya gelandangan dan pengemis merupakan akumulasi dan interaksi dari berbagai permasalahan seperti kemiskinan, kurangnya keterampilan dalam bekerja yang di miliki, pendidikan yang rendah, lingkungan, sosial budaya, kesehatan dan lain sebagainya. Oleh karena itu masalah gelandangan dan pengemis harus segera ditangani agar tidak memunculkan masalah lain seperti: masalah lingkungan, masalah kependudukan, serta masalah keamanan, ketertiban, dan kriminalitas. Sedangkan ketidak berhasilan upaya penanggulangan gelandangan dan pengemis dapat disebabkan karena kurangnya *resources*, Kurangnya kapasitas dan kapabilitas pelaksana, sosialisasi yang kurang baik, Proses monitoring yang tidak berjalan dengan baik, serta ketidak sesuaian antara *planning* dengan pelaksanaan program. Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif. Untuk melihat pelaksanaan program ini berjalan, peneliti menggunakan teori dari Korten yaitu kesesuaian antara 3 elemen: program, organisasi, dan manfaat. Selanjutnya pada tahap evaluasi peneliti menggunakan teori dari Dunn yaitu efektivitas, efisiensi, kecukupan, perataan, responsifitas, dan ketepatan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa program penanggulangan gelandangan dan pengemis yang sedang dilaksanakan ini belum berhasil dikarenakan belum adanya kesesuaian antara program dengan organisasi pelaksana, kemampuan yang dimiliki unit pelaksana, serta yang terakhir yaitu manfaat program belum sepenuhnya dapat dirasakan oleh para penerima manfaat.

Kata Kunci: Penilaian, Kesesuaian, Pelaksanaan.

ABSTRACT

This study examines the problems of the homeless and beggars in the Kabupaten Demak. The emergence of homeless and beggars is the accumulation and interaction of variety problems such as poverty, lack of skills work of which is owned, low education, environment, social, cultural, healthy. Therefore the problem of homeless and beggars should be treated immediately so as not to bring up other issues such as: environmental problems, population problems, as well as the issue of security, order, and crime. While the failure of efforts to control the vagabonds and beggars can be caused due to lack of resources, Lack of capacity and capabilities of the committee, the socialization, the monitoring that does not go well, the mismatch between planning with the implementation of the program. This study uses a qualitative descriptive approach. To see the implementation of the program is running, the researcher used the theory of Korten, namely the suitability of between 3 elements: programs, organizations, and benefits. The stage of the evaluation the researcher used the theory of Dunn, namely effectiveness, efficiency, adequacy, alignment, responsifitas, and accuracy. The results showed that reduction programs homeless and beggars that are being implemented this has not been successful due to the lack of compatibility between the program with the implementing organization, the traffic that is owned implementing units, as well the last of the benefits the program have not been fully felt by the beneficiaries.

Keywords: *Evaluation, Compliance, And Implementation.*

KATA PENGANTAR

Puji Syukur peneliti panjatkan kepada Allah SWT karena dengan rahmat dan karunia-Nya sehingga usaha keras penyusunan skripsi yang berjudul Evaluasi Program Penanggulangan Gelandangan Dan Pengemis (gepeng) di Kabupaten Demak dapat terselesaikan dengan baik. Skripsi ini dibuat dan diajukan untuk memenuhi syarat kelulusan guna memperoleh gelar **S.A.P (Sarjana Administrasi Publik)** pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP) di Universitas Diponegoro Semarang. Selain itu, tujuan dari penulisan skripsi ini adalah untuk memberikan pengetahuan kepada pembaca mengenai **penanggulangan gelandangan dan pengemis**.

Selama penyusunan skripsi ini, peneliti banyak menerima bantuan dan dukungan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, peneliti mengucapkan terima kasih sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Yos Johan Utama, S.H., M.H. selaku Rektor Universitas Diponegoro Semarang.
2. Bapak Dr. Hardi Warsono, MTP selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro.
3. Ibu Dr. A.P. Tri Yuniningsih, M.Si selaku Kapala Departemen Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro sekaligus sebagai dosen pembimbing skripsi. Terima kasih selalu memberikan bimbingan, arahan, dorongan, dan semangat kepada peneliti, sehingga skripsi ini dapat terselesaikan.

4. Ibu Dra. Maesaroh, M.Si selaku Kepala Program Studi S1 Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro.
5. Ibu Dr. Ida Hayu D.M, MM selaku dosen pembimbing skripsi. Terima kasih selalu memberikan bimbingan, arahan, dorongan, dan semangat kepada peneliti, sehingga skripsi ini dapat terselesaikan.
6. Bapak Amni Zarkasyi Rahman, S.A.P., M.Si selaku dosen wali dan dosen penguji skripsi. Terima kasih selalu membantu peneliti dalam segala urusan perkuliahan, arahan, serta dorongan semangat kepada peneliti.
7. Seluruh dosen Departemen Administrasi Publik Universitas Diponegoro yang tidak bisa disebutkan satu-persatu. Terima kasih atas semua ilmu pengetahuan, pelajaran, pengalaman hidup dan nasihat-nasihatnya khususnya untuk peneliti sendiri selama dibangku perkuliahan.
8. Bapak Drs. Eko Pringgolaksito, M.Si selaku kepala Dinas Sosial P2PA Kabupaten Demak. Terima kasih telah memberikan izin penelitian di Dinas Sosial P2PA Kab. Demak untuk mencari data dan informasi yang dibutuhkan.
9. Bapak Drs. Muhammad Romli, M.M selaku Kepala Bidang Rehabilitasi Sosial, Dinas Sosial P2PA Kabupaten Demak. Terima kasih telah memberikan akses untuk memudahkan peneliti mencari data dan informasi yang dibutuhkan.
10. Bapak Targunawan, S.KM, M.Si selaku Kasi Rehabilitasi Sosial Anak, Lansia, Dan Tuna Sosial, Dinas Sosial P2PA Kabupaten Demak. Terima

kasih telah membantu dan menemani peneliti dalam proses pengumpulan, mencari, dan mengolah data yang peneliti perlukan untuk bahan skripsi.

11. Ibu Aniek Shaubichati, S.H selaku Kepala UPTD Rumah Pelayanan Sosial.

Terima kasih telah memberikan izin dan akses untuk memudahkan peneliti mencari data dan informasi yang dibutuhkan.

12. Bapak Pandhu selaku Pekerja sosial (peksos) di Rumah Pelayanan Sosial.

Terim kasih telah menemani peneliti dalam proses mencari data dan informasi tentang gelandangan dan pengemis yang direhabilitasi di Rumah Pelayanan Sosial tersebut.

13. Seluruh pihak yang membantu dalam penyusunan skripsi yang tidak bisa disebutkan satu per satu.

Peneliti menyadari bahwa dalam penulisan skripsi ini masih belum sempurna karena ada beberapa kendala seperti adanya pembatasan kegiatan diluar rumah yang disebabkan karena Covid-19 serta keterbasan ilmu dan pengalaman yang dimiliki oleh peneliti sendiri. Oleh karena itu, semua saran dan kritik yang bersifat membangun sangat dibutuhkan oleh peneliti. Peneliti harapkan, penyusunan skripsi ini dapat bermanfaat bagi semua pihak yang memerlukan serta dapat meningkatkan keterpaduan antara berbagai pihak yang terlibat, seperti Pemerintah, Swasta, serta Masyarakat.

DAFTAR ISI

| | |
|---|------|
| HALAMAN JUDUL | i |
| SURAT PERNYATAAN | ii |
| HALAMAN PENGESAHAN | iii |
| HALAMAN MOTTO | iv |
| HALAMAN PERSEMBAHAN | v |
| ABSTRAKSI | vii |
| ABSTRACT | viii |
| KATA PENGANTAR | ix |
| DAFTAR ISI | xii |
| DAFTAR TABEL | xv |
| DAFTAR GAMBAR | xvi |
| BAB I | 17 |
| PENDAHULUAN | 17 |
| 1.1 Latar Belakang Masalah | 17 |
| 1.2 Identifikasi Masalah | 30 |
| 1.3 Rumusan Masalah | 31 |
| 1.4 Tujuan Penelitian | 31 |
| 1.5 Manfaat Penelitian | 31 |
| 1.5.1 Manfaat Teoritis | 31 |
| 1.5.2 Manfaat Praktis | 32 |
| 1.6 Kerangka Teori | 32 |
| 1.6.1 Penelitian Terdahulu | 32 |
| 1.6.2 Administrasi Publik | 33 |
| 1.6.3 Kebijakan Publik | 39 |
| 1.6.4 Evaluasi Kebijakan | 43 |
| 1.6.5 Gelandangan dan Pengemis | 55 |
| 1.6.6 Konsep Penanggulangan Gelandangan Dan Pengemis | 57 |
| 1.6.7 Keberhasilan Program | 59 |
| 1.7 Operasional Konsep | 61 |

| | |
|--|-----|
| 1.8 Metodologi Penelitian | 68 |
| 1.8.1 Tipe Penelitian | 68 |
| 1.8.2 Instrumen Penelitian | 69 |
| 1.8.3 Situs Penelitian | 69 |
| 1.8.4 Subjek Penelitian | 70 |
| 1.8.5 Jenis Dan Sumber Data | 71 |
| 1.8.6 Teknik Pengumpulan Data | 72 |
| 1.8.7 Analisis Dan Interpretasi Data | 73 |
| 1.8.8 Kualitas Data | 74 |
| BAB II | 77 |
| GAMBARAN UMUM KABUPATEN DEMAK DAN OBJEK PENELITIAN | 77 |
| 2.1 Gambaran Umum Kabupaten Demak | 77 |
| 2.1.1 Aspek Geografi dan Administrasi Wilayah | 77 |
| 2.1.2. Aspek Demografi | 81 |
| 2.1.3 Aspek Pendidikan | 83 |
| 2.1.4 Aspek Sosial Budaya | 85 |
| 2.1.5 Aspek Perekonomian | 87 |
| 2.2 Gambaran Umum Objek Penelitian | 89 |
| 2.3 Gambaran umum Dinas Sosial P2PA Kabupeten Demak | 91 |
| 2.4 Gambaran Umum Rumah Pelayanan Sosial (Rumpelsos) Kabupaten Demak | 93 |
| BAB III | 95 |
| HASIL DAN PEMBAHASAN PENELITIAN | 95 |
| 3.1 Pelaksanaan Program Penanggulangan Gelandangan Dan Pengemis Di Kabupaten Demak | 96 |
| 3.1.1 Kesesuaian Antara Program Dengan Pemanfaat | 97 |
| 3.1.2 Kesesuaian Antara Program Dengan Organisasi Pelaksana | 100 |
| 3.1.3 Kesesuaian Antara Program Dengan pemerima manfaat | 103 |
| 3.2 Hasil Evaluasi Pelaksanaan Program Penanggulangan Gelandangan Dan Pengemis Di Kabupaten Demak | 109 |
| 3.2.1 Kriteria Efektivitas | 109 |
| 3.2.2 Kriteria Efisiensi | 113 |

| | |
|-----------------------------------|-----|
| 3.2.3 Kriteria Kecukupan..... | 118 |
| 3.2.4 Kriteria Perataan..... | 124 |
| 3.2.5 Kriteria Responsivitas..... | 127 |
| 3.2.6 Kriteria Ketepatan..... | 130 |
| BAB IV | 141 |
| PENUTUP | 141 |
| 4.1 Kesimpulan | 141 |
| 4.2 Saran..... | 142 |
| DAFTAR PUSTAKA | 148 |
| LAMPIRAN I | 151 |
| LAMPIRAN II | 155 |
| LAMPIRAN III | 179 |
| LAMPIRAN IV | 183 |
| LAMPIRAN V | 188 |

DAFTAR TABEL

| | |
|---|------------|
| Tabel 1.1 Data Penyandang Masalah kesejahteraan Sosial (PMKS) di Jawa Tengah Tahun 2016 | 20 |
| Tabel 1.2 Kriteria Evaluasi Kebijakan Menurut William N Dunn..... | 53 |
| Tabel 1.3 Fenomena Penelitian..... | 65 |
| Tabel 2.1 Luas wilayah di Kabupaten Demak tahun 2019..... | 77 |
| Tabel 2.2 Jumlah penduduk di Kabupaten Demak per-kecamatan pada tahun 2019..... | 81 |
| Tabel 2.3 Rasio jenis kelamin (sex ratio) menurut kecamatan tahun 2019.... | 82 |
| Tabel 2.4 Jumlah Penduduk Yang Bekerja Berdasarkan Usia Kerja Menurut Jenis Kelamin Tahun 2019..... | 83 |
| Tabel 2.5 Jumlah Sekolah Dan Siswa Menurut Jenjang Pendidikan Tahun 2019..... | 84 |
| Tabel 2.6 Jumlah Penduduk Menurut Kecamatan dan Agama yang Dianut, Tahun 2019..... | 86 |
| Tabel 3.1 Rekapitulasi Hasil Analisis Pelaksanaan Program Penanggulangan Gelandangan & Pengemis Di Kab. Demak..... | 106 |
| Tabel 3.2 Capaian Kinerja Program Rehabilitasi Kesejahteraan Sosial Tahun 2011-2021..... | 127 |
| Tabel 3.3 Rekapitulasi Hasil Evaluasi Pelaksanaan Program Penanggulangan Gelandangan & Pengemis di Kab. Demak..... | 132 |

DAFTAR GAMBAR

| | |
|---|-----|
| Gambar 1.1 Gelandangan dan Pengemis di Pelataran Masjid Agung..... | 24 |
| Gambar 1.2 Gelandangan di Depan Masjid Agung Demak..... | 24 |
| Gambar 1.3 Pengemis & Pengamen di Lampu Lalu Lintas Pasar Jebor..... | 25 |
| Gambar 1.4 Tahapan Penyusunan Kebijakan Menurut William Dunn..... | 43 |
| Gambar 1.5 Kerangka Pikir Teoritis..... | 67 |
| Gambar 2.1 Peta Wilayah Kabupaten Demak..... | 79 |
| Gambar 2.2 Laju Pertumbuhan PDRB Kab. Demak tahun 2015-2019..... | 88 |
| Gambar 2.3 Kantor Dinas Sosial P2PA Kabuapten Demak..... | 92 |
| Gambar 2.4 Rumah Pelayanan Sosial Sultan Fatah Demak..... | 94 |
| Gambar 3.1 Papan Peringatan Di Depan Masjid Agung Demak..... | 98 |
| Gambar 3.2 Pengemis Meminta-Minta Di Depan Masjid Agung Demak..... | 99 |
| Gambar 3.3 Fasilitas MCK di Rumah Pelayanan Sosial..... | 102 |
| Gambar 3.4 Rumah Pelayanan Sosial (Rumpelsos) Dinas Sosial P2PA Kabupaten Demak..... | 110 |
| Gambar 3.5 APBD Kabupaten Demak semester 1 tahun 2021..... | 115 |
| Gambar 3.6 Kondisi Lorong Kamar Rumah Pelayanan Sosial Sultan Fatah Kabupaten Demak..... | 119 |
| Gambar 3.7 Kondisi Dapur Rumah Pelayanan Sosial Sultan Fatah Kabupaten Demak..... | 119 |
| Gambar 3.8 Pekerja Sosial Sedang Mengobati Gelandangan yang Terkena Penyakit Kulit..... | 120 |
| Gambar 3.9 SOP Penerimaan Penerima Manfaat (PM)..... | 124 |
| Gambar 3.10 Penerimaan Penerima Manfaat Rumah Pelayanan Sosial..... | 124 |
| Gambar 3.11 Razia Gelandangan dan Pengemis di Lampu Lalu Lintas Jogoloyo..... | 125 |