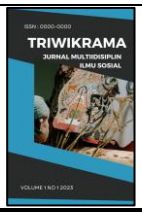
Triwikrama: Jurnal Multidisiplin Ilmu Sosial
Volume 12 No 2, Tahun 2026
E-ISSN: 2988-1986
Open Access:



EFEKTIVITAS KEBIJAKAN RUMAH PERLINDUNGAN SOSIAL DALAM PEMBINAAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS DI KOTA MEDAN

Salsa Rachelia Br. Butar-butar[1], Erika Revida[2]

[1,2] Program Studi Ilmu Administrasi Publik, Universitas Sumatera Utara

ARTICLE INFO

Article history:
Received Juli 2026
Revised Juli 2026
Accepted Juli 2026
Available Juli 2026

salsarachelia054@gmail.com

This is an open access article under the CC BY-SA license.
Copyright © 2023 by Author. Published by Cahaya Ilmu Bangsa Institute

ABSTRAK

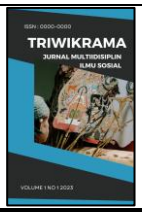
Rumah Perlindungan Sosial (RPS) berperan sebagai tempat penampungan awal sekaligus wadah pembinaan bagi gelandangan dan pengemis yang terjaring razia, sebagai bagian dari upaya Pemerintah Kota Medan dalam menangani permasalahan sosial. Namun, dalam pelaksanaannya masih ditemukan berbagai kendala yang memengaruhi efektivitas pembinaan. Penelitian ini bertujuan menganalisis efektivitas RPS dalam pembinaan gepeng di Kota Medan. Penelitian menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif, dengan teknik pengumpulan data berupa wawancara, observasi, dan dokumentasi, serta dianalisis menggunakan teori efektivitas Nugroho (2011) yang mencakup lima indikator, yaitu tepat kebijakan, tepat pelaksanaan, tepat target, tepat lingkungan, dan tepat proses. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pembinaan di RPS secara umum telah berjalan cukup efektif, didukung regulasi yang kuat, kelembagaan yang berwenang, koordinasi lintas sektor yang baik, kesesuaian target dengan perencanaan, serta lingkungan internal dan eksternal yang kondusif. Meskipun demikian, efektivitas tersebut belum optimal karena belum tersedianya program pelatihan vokasional yang membuat pembinaan masih berorientasi pada perlindungan jangka pendek, ditambah dengan konsistensi asesmen antarindividu yang belum merata dan sosialisasi kepada masyarakat luas yang masih terbatas

Kata Kunci: Efektivitas, Rumah Perlindungan Sosial, Pembinaan, Gelandangan dan Pengemis

ABSTARCT

The Social Protection House (RPS) serves as both an initial shelter and a rehabilitation center for homeless and beggars apprehended during enforcement operations, acting as part of the Medan City Government's efforts to address social issues. However, various obstacles affecting the effectiveness of the rehabilitation process persist in its implementation. This study aims to analyze the effectiveness of the RPS in rehabilitating homeless indivs and beggars in Medan City. It employs a descriptive method with a qualitative approach, utilizing data collection techniques such as interviews, observation, and document analysis. The data were analyzed using Nugroho's (2011) effectiveness theory, which encompasses five indicators: appropriate policy, appropriate implementation, appropriate targeting, appropriate environment, and appropriate process. The

Triwikrama: Jurnal Multidisiplin Ilmu Sosial
Volume 12 No 2, Tahun 2026
E-ISSN: 2988-1986
Open Access:



results indicate that rehabilitation at the RPS has generally been quite effective, supported by robust regulations, authorized institutional structures, effective cross-sector coordination, alignment between targets and planning, and a conducive internal and external environment. Nevertheless, this effectiveness has not yet reached an optimal level due to the absence of vocational training programs keeping the rehabilitation focused on short-term protection as well as inconsistent individual assessments and limited public outreach.

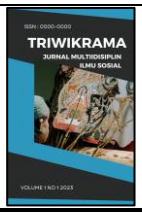
Keywords: Effectiveness, Social Protection House, Guidance, Homeless and Beggars

PENDAHULUAN

Kemiskinan merupakan salah satu permasalahan fundamental yang masih dihadapi berbagai negara di dunia. Menurut Itang dalam Arliansyah, dkk (2024), akar permasalahan kemiskinan di Indonesia meliputi keterbatasan kualitas sumber daya manusia, minimnya akses terhadap permodalan, terbatasnya ketersediaan lapangan pekerjaan, serta rendahnya tingkat pendidikan masyarakat yang berdampak pada menurunnya motivasi kerja dan meningkatnya beban ketergantungan ekonomi dalam struktur keluarga. Secara konstitusional, negara memiliki tanggung jawab yang wajib untuk dilakukan untuk menanggulangi permasalahan kemiskinan secara komprehensif sebagaimana diamanatkan dalam pasal 34 ayat (1) UUD 1945 yang secara menyatakan bahwa fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara. Kondisi ini tergambar dari data bahwa Indonesia menempati peringkat keempat negara dengan persentase penduduk miskin tertinggi pada tahun 2024, dan meskipun angka kemiskinan nasional menurun menjadi 23,85 juta jiwa pada Maret 2025, penurunan tersebut lebih didominasi oleh wilayah pedesaan, sementara persentase kemiskinan di wilayah perkotaan justru mengalami peningkatan dari 6,66% menjadi 6,73% pada periode yang sama (BPS, 2025).

Fenomena tersebut turut tercermin di Kota Medan, yang menjadi penyumbang angka kemiskinan terbesar di Provinsi Sumatera Utara dengan total 1.140.250 jiwa pada tahun 2025 (BPS, 2025). Seiring masih tingginya angka kemiskinan maka angka Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial atau PPKS pun juga akan mengalami peningkatan yang berbanding lurus (Wasistiyana, 2024). Ini terlihat dari data peningkatan jumlah PPKS di Kota Medan dari 461 orang pada 2023 menjadi 729 orang pada 2025. Fenomena kemiskinan dan PPKS yang terlihat jelas di masyarakat adalah masih banyaknya ditemukan gelandangan dan pengemis di tempat umum (Suri, 2024). Di Kota Medan, gepeng tercatat sebanyak 395 orang pada 2023, meningkat menjadi 435 orang pada 2024,

Triwikrama: Jurnal Multidisiplin Ilmu Sosial
Volume 12 No 2, Tahun 2026
E-ISSN: 2988-1986
Open Access:



dan menurun menjadi 389 orang pada 2025. Meskipun terdapat penurunan, angka tersebut masih tergolong tinggi dan hanya mencerminkan data yang berhasil dijangkau petugas, sehingga populasi sebenarnya berpotensi lebih besar.

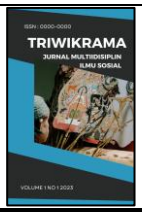
Sebagaimana bentuk implementasi kebijakan Peraturan Menteri Sosial Nomor 16 Tahun 2019 tentang Standar Nasional Rehabilitasi Sosial pasal 12 dan pasal 13 mengenai pemberian pelayanan rehabilitasi sosial di rumah singgah, Pemerintah Kota Medan kemudian membangun sebuah rumah singgah yang diberi nama Rumah Perlindungan Sosial (RPS) yang diharapkan mampu memberikan perlindungan sekaligus pembinaan sosial yang lebih terstruktur bagi gelandangan, pengemis, dan kelompok rentan lainnya.

Meskipun telah beroperasi selama satu tahun, pelaksanaan pembinaan di RPS masih menghadapi sejumlah kendala, di antaranya proses asesmen dan pendampingan yang belum merata sehingga kualitas pembinaan tidak konsisten, orientasi pembinaan yang masih berfokus pada pemenuhan kebutuhan dasar tanpa disertai pelatihan keterampilan kerja yang mendukung kemandirian ekonomi, serta masih ditemukannya fenomena re-entry, yaitu kembalinya gelandangan dan pengemis ke jalanan setelah menjalani pembinaan di RPS. Berbagai permasalahan tersebut menjadi dasar untuk mengkaji efektivitas kebijakan Rumah Perlindungan Sosial dalam pembinaan gelandangan dan pengemis di Kota Medan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif untuk melihat sejauh mana efektivitas pembinaan bagi gelandangan dan pengemis yang dilakukan di Rumah Perlindungan Sosial. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini berupa wawancara, observasi, studi kepustakaan dan dokumentasi. Penelitian ini dilakukan di Rumah Perlindungan Sosial Kota Medan. Informan ditentukan dengan teknik purposive sampling yang mencakup informan kunci (Ketua Tim Kerja Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial dan Korban Perdagangan Orang), informan utama (pegawai di Rumah Perlindungan Sosial), dan informan pendukung (gelandangan, pengemis, dan masyarakat). Data diperoleh dari analisis data menggunakan teori efektivitas Nugroho (2011) yang mencakup lima indikator, yaitu tepat kebijakan, tepat pelaksanaan, tepat target, tepat lingkungan, dan tepat proses yang dapat menggambarkan secara komprehensif

Triwikrama: Jurnal Multidisiplin Ilmu Sosial
Volume 12 No 2, Tahun 2026
E-ISSN: 2988-1986
Open Access:



sejauh mana RPS menjalankan perannya sebagai lembaga pelayanan sosial yang efektif dalam memberikan pembinaan kepada gelandangan dan pengemis.

HASIL DAN PEMBAHASAN

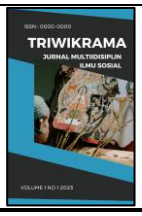
Permasalahan gelandangan dan pengemis (gepeng) di Kota Medan merupakan persoalan sosial yang memerlukan penanganan secara berkelanjutan. Penanganan tersebut tidak hanya dilakukan melalui penertiban di lapangan, tetapi juga melalui proses pembinaan di Rumah Perlindungan Sosial (RPS), yang berfungsi sebagai tempat penampungan sementara bagi gepeng yang terjaring sekaligus wadah untuk memberikan pembinaan. Efektivitas RPS dapat dilihat dari sejauh mana pelaksanaan kebijakan, layanan, dan mekanisme operasionalnya berjalan sesuai perencanaan dalam memenuhi kebutuhan dasar sasaran, mengurangi keberadaan gepeng di jalan, serta mendorong perubahan sikap dan perilaku mereka. Untuk menganalisis efektivitas pembinaan tersebut, penelitian ini menggunakan indikator efektivitas kebijakan menurut Riant Nugroho (2011), yaitu Tepat Kebijakan, Tepat Pelaksanaan, Tepat Sasaran, Tepat Lingkungan, dan Tepat Proses.

1. Tepat Kebijakan

Berdasarkan Peraturan Menteri Sosial Nomor 16 Tahun 2019 tentang Standar Nasional Rehabilitasi Sosial, khususnya pada pasal 12 dan 13, rumah singgah ditetapkan sebagai instrumen kebijakan resmi bagi pelaksanaan rehabilitasi sosial terhadap Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial (PPKS), termasuk gelandangan dan pengemis, di luar panti sosial. Menurut Nugroho (2011: 650), ketepatan kebijakan dinilai dari tiga aspek, yaitu kemampuan kebijakan dalam menjawab permasalahan, kesesuaian kebijakan dengan karakter permasalahan, dan kesesuaian kewenangan lembaga yang merumuskannya. Ketiga aspek tersebut digunakan untuk menilai apakah pendirian Rumah Perlindungan Sosial (RPS) di Kota Medan telah tepat sebagai kebijakan penanganan gelandangan dan pengemis.

Dari sisi kemampuan kebijakan dalam menjawab permasalahan, pendirian RPS ini merupakan implementasi Rencana Strategis Dinas Sosial Kota Medan 2021-2026 yang bertujuan untuk menyediakan tempat penampungan sementara bagi gelandangan dan pengemis agar tidak kembali ke jalanan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa akar permasalahan gepeng umumnya berkaitan dengan ketiadaan tempat tinggal, keterbatasan ekonomi, dan terputusnya hubungan dengan

Triwikrama: Jurnal Multidisiplin Ilmu Sosial
Volume 12 No 2, Tahun 2026
E-ISSN: 2988-1986
Open Access:

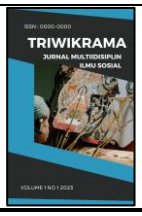


keluarga. Oleh karena itu, dalam menjawab permasalahan yang ada, RPS memberikan suatu bimbingan awal, pendampingan harian bagi para gepeng, serta pemenuhan kebutuhan dasar berupa tempat tinggal, konsumsi, pakaian, dan alat mandi bagi para gepeng. Namun demikian, dalam proses pembinaan, pelaksanaan asesmen dan pendampingan belum berjalan merata bagi semua gepeng karena sebagian gepeng mengaku belum pernah menjalani asesmen, sementara sebagian yang lain telah menjalaninya beberapa kali sehingga dapat dilihat kualitas pembinaan sangat bergantung pada profesionalitas masing-masing pendamping. Selain itu, RPS juga menyelenggarakan pembinaan keagamaan yang difasilitasi dengan adanya rumah ibadah berupa masjid dan gereja di area lingkungan RPS serta olahraga sebagai bagian dari pembinaan mental dan fisik. Pembinaan fisik ini didukung dengan adanya fasilitas seperti lapangan bola dan alat olahraga lainnya yang membantu pembentukan pola hidup yang lebih teratur dan sehat yang dimana sebelumnya para gepeng menjalani kehidupan di jalanan dengan rutinitas yang tidak menentu

Meski demikian, akar masalah dalam hal pemberdayaan ekonomi belum tertangani secara optimal. Sejalan dengan konsep pendidikan dan pelatihan menurut Santoso (2005) sebagai upaya peningkatan pengetahuan dan keterampilan individu, RPS sebenarnya memiliki ruang workshop, tetapi belum dimanfaatkan karena keterbatasan anggaran, status kelembagaan RPS yang hanya sebagai rumah singgah sementara, serta kendala koordinasi dengan Dinas Ketenagakerjaan terkait domisili penerima manfaat (gepeng) yang mayoritas berasal dari luar Kota Medan. Akibatnya, penanganan dan pembinaan hanya berujung pada reunifikasi keluarga atau rujukan ke panti sosial tanpa pemberdayaan jangka panjang.

Pada praktik keseharian tetap terdapat bentuk aktivitas pemberdayaan yang bersifat sederhana seperti melibatkan gepeng dalam kegiatan mencuci mobil, membantu pekerjaan tukang, membantu pegawai menyiapkan makanan, serta membantu memandikan ex ODGJ yang berada di RPS. Aktivitas tersebut dilakukan atas inisiatif pegawai secara langsung, bukan merupakan bagian dari program pelatihan kerja yang terstruktur maupun berorientasi pada pembekalan keterampilan untuk kemandirian ekonomi jangka panjang. RPS juga turut melaksanakan kegiatan evaluasi bulanan terhadap pendampingan dan kondisi lingkungan untuk menjaga keberhasilan proses pembinaan kepada para gepeng. Secara keseluruhan, kebijakan RPS dinilai cukup responsif dalam pemenuhan kebutuhan dasar dan pembinaan sosial spiritual, tetapi masih berorientasi pada

Triwikrama: Jurnal Multidisiplin Ilmu Sosial
Volume 12 No 2, Tahun 2026
E-ISSN: 2988-1986
Open Access:



perlindungan jangka pendek dan belum sepenuhnya menjawab akar permasalahan ekonomi secara berkelanjutan.

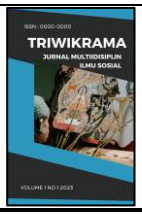
Pada sisi kesesuaian kebijakan dengan karakter permasalahan, RPS umumnya menerima seluruh gepeng hasil penertiban tanpa membedakan latar belakang, kecuali bagi mereka yang sedang sakit, yang diarahkan terlebih dahulu ke fasilitas kesehatan. Penempatan kamar juga telah menyesuaikan dengan karakter gepeng dengan turut mempertimbangkan usia, jenis kelamin, dan latar belakang sosial, misalnya lansia ditempatkan dekat ruang makan, serta pengelompokan sesama pengemis atau keluarga dengan anak untuk menjaga kedekatan relasi. Hal ini bertujuan untuk mempemudah proses pemantauan dan pembinaan selama di RPS. RPS juga turut menyediakan ruang isolasi yang berfungsi ganda, yaitu untuk pemisahan penghuni dengan penyakit menular (jika ada) maupun sebagai bentuk penegakan disiplin bagi pelanggar aturan. Hal tersebut berguna untuk tetap menjaga ketertiban dan kenyamanan proses pembinaan bagi gepeng lainnya yang taat mengikuti segala rangkaian aturan dan kegiatan di RPS. Kondisi ini menunjukkan bahwa kebijakan RPS telah dirancang secara responsif dan mempertimbangkan diferensiasi kebutuhan serta karakteristik objektif permasalahan penghuninya.

Pada sisi yang terakhir yaitu kesesuaian kewenangan lembaga dalam perumusan dan pelaksanaan kebijakan, penyelenggaraan RPS telah berlandaskan pada kewenangan pemerintah daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial serta Peraturan Menteri Sosial Nomor 16 Tahun 2019, yang menempatkan rumah singgah sebagai bentuk pelayanan berbasis lembaga yang sah secara regulatif. Di tingkat daerah, mandat tersebut diturunkan melalui Rencana Strategis Dinas Sosial Kota Medan 2021-2026 serta Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 6 Tahun 2003 dan Nomor 10 Tahun 2021 yang melarang praktik gelandangan dan pengemisan di ruang publik. Dengan demikian, pendirian RPS tidak hanya berfungsi sebagai upaya penertiban, tetapi juga mencerminkan kebijakan rehabilitatif yang selaras dengan tugas dan kewenangan Dinas Sosial Kota Medan sebagai lembaga yang berwenang di bidang rehabilitasi sosial, sehingga dari aspek kesesuaian kelembagaan, kebijakan ini dapat dinilai telah tepat.

2. Tepat Pelaksanaan

Tepat pelaksanaan merujuk pada adanya kerja sama antara pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat dalam mengimplementasikan kebijakan. Dalam pembinaan di Rumah Perlindungan

Triwikrama: Jurnal Multidisiplin Ilmu Sosial
Volume 12 No 2, Tahun 2026
E-ISSN: 2988-1986
Open Access:

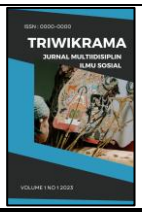


Sosial (RPS), Dinas Sosial Kota Medan menjalin koordinasi dengan berbagai instansi dan pihak terkait. Dalam aspek penertiban, Dinas Sosial berkoordinasi dengan Satpol PP untuk melaksanakan razia gabungan secara rutin, sebagaimana tertuang dalam Rencana Strategis Dinas Sosial Kota Medan 2021-2026. Sejak awal, razia gabungan dilaksanakan secara rutin setiap hari melalui mekanisme koordinasi berupa surat-menyurat resmi antar organisasi perangkat daerah (OPD). Pola komunikasi antarinstansi ini berjalan dua arah. Pada tahun 2024, Dinas Sosial yang mengajukan permohonan kerja sama razia kepada Satpol PP, sedangkan pada 2025-2026 giliran Satpol PP yang lebih dulu mengajukan permohonan kepada Dinas Sosial. Sebelum PPKS diserahkan ke RPS, Satpol PP juga terlebih dahulu memberikan pembinaan dasar berupa penggalian informasi mengenai latar belakang dan alasan yang bersangkutan turun ke jalan, sehingga perannya tidak terbatas pada fungsi penertiban semata, tetapi juga mencakup pendekatan persuasif dan identifikasi awal kondisi sosial penerima manfaat.

Dalam aspek kesehatan, Dinas Sosial berkoordinasi dengan Dinas Kesehatan Kota Medan yang menugaskan tiga Puskesmas, yaitu Puskesmas Tuntungan, Puskesmas Simalingkar, dan Puskesmas P.B. Selayang II, untuk memberikan pembinaan dan layanan kesehatan terjadwal di RPS setiap Senin hingga Sabtu secara bergiliran. Pelayanan yang diberikan mencakup pemeriksaan tekanan darah, pemeriksaan darah, tes kehamilan, serta pemeriksaan dahak untuk mendeteksi apakah ada tidaknya penyakit Tuberkulosis (TBC) mengingat tingginya prevalensi penyakit tersebut di kalangan gelandangan. Apabila ditemukan indikasi kehamilan atau TBC, gepeng yang bersangkutan akan segera dirujuk untuk penanganan medis lebih lanjut. Meski demikian, ketiadaan tenaga kesehatan yang menetap di RPS menjadi kekurangan tersendiri, sehingga pegawai RPS harus mengantar ke Puskesmas atau rumah sakit menggunakan kendaraan yang tersedia apabila diperlukan penanganan.

Dalam aspek administrasi kependudukan, RPS berkoordinasi dengan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Disdukcapil) Kota Medan untuk menindaklanjuti penerbitan dokumen identitas, termasuk Kartu Tanda Penduduk (KTP), bagi gepeng yang belum memiliki dokumen kependudukan yang sah untuk memenuhi hak dasar, mempermudah mengindentifikasi asal usul gepeng sekaligus mempermudah proses pembinaan lanjutan. Keterlibatan pihak Kepolisian juga diperlukan sesuai Standar Operasional Prosedur (SOP) RPS, yaitu melalui penerbitan surat keterangan orang terlantar sebagai dasar legalitas penerimaan PPKS termasuk gepeng. Sementara itu, Kecamatan dan

Triwikrama: Jurnal Multidisiplin Ilmu Sosial
Volume 12 No 2, Tahun 2026
E-ISSN: 2988-1986
Open Access:



Kelurahan berperan menerbitkan surat pengantar serta memfasilitasi pemindaian iris mata untuk keperluan identifikasi, dengan ketentuan bahwa surat keterangan terlantar hanya dapat diterbitkan oleh kecamatan di wilayah tempat PPKS pertama kali ditemukan, sedangkan pemindaian iris mata dapat dilakukan di kecamatan atau kelurahan mana pun selama tersedia petugas Disdukcapil.

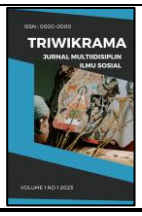
Selain itu, RPS turut melibatkan Kementerian Agama perwakilan Sumatera Utara dalam penyelenggaraan pembinaan rohani terjadwal sesuai keyakinan masing-masing gepeng, yakni setiap Senin bagi yang beragama Islam dan setiap Jumat bagi yang beragama Kristen. RPS juga menjalin kerja sama dengan sektor swasta melalui Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) sebagai alternatif rujukan ketika kapasitas panti sosial milik Dinas Sosial Provinsi Sumatera Utara telah penuh, sehingga keberlanjutan pembinaan gepeng tetap terjamin meskipun terdapat keterbatasan daya tampung pada panti sosial milik pemerintah. Partisipasi masyarakat turut terwujud melalui kontribusi lembaga-lembaga sosial yang secara sukarela memberikan bantuan materiil maupun nonmateriil bagi gepeng yang sedang menjalani pembinaan di RPS. Secara keseluruhan indikator tepat pelaksanaan telah berjalan cukup efektif dalam mendukung proses pembinaan gepeng di RPS.

3. Tepat Sasaran

Indikator ketiga dalam mengukur efektivitas kebijakan adalah ketepatan target yang menurut Nugroho (2011: 651) mencakup tiga aspek, yaitu kesesuaian target dengan perencanaan tanpa tumpang tindih kebijakan lain, kesiapan target untuk diintervensi, serta apakah kebijakan bersifat baru atau merupakan pembaruan dari kebijakan sebelumnya.

Pada aspek target yang diintervensi sesuai dengan yang direncanakan, berdasarkan Rencana Strategis Dinas Sosial Kota Medan 2021-2026, sasaran pembinaan RPS telah ditetapkan secara jelas, yaitu gelandangan dan pengemis sebagai bagian dari Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial (PPKS). Hasil observasi menunjukkan mayoritas PPKS yang menjalani pembinaan di RPS memang berasal dari kelompok tersebut, sehingga secara normatif target telah sesuai dengan perencanaan meskipun dalam praktiknya sering ditemukan penyangkalan dari individu yang terjaring razia, yang mengklaim mengalami salah tangkap meski bukti di lapangan menunjukkan sebaliknya. Dari sisi operasional, berdasarkan hasil wawancara, RPS memiliki target capaian harian sebanyak 3-5 orang sesuai dari arahan pimpinan Dinas Sosial, namun realisasinya bersifat dinamis mengikuti kondisi

Triwikrama: Jurnal Multidisiplin Ilmu Sosial
Volume 12 No 2, Tahun 2026
E-ISSN: 2988-1986
Open Access:

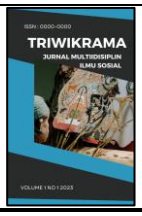


lapangan. Sementara itu, masyarakat sekitar menilai jumlah gepeng yang ditangani masih tergolong sedikit jika dibandingkan dengan kapasitas RPS yang mampu menampung hingga 700 orang, sehingga muncul kesan bangunan belum dimanfaatkan secara optimal. Di sisi lain, RPS merupakan satu- satunya rumah singgah yang dikelola Pemerintah Kota Medan untuk pembinaan gepeng, sehingga tidak terjadi tumpang tindih kewenangan dengan program lain.

Pada aspek target dalam kondisi siap untuk diintervensi, Hasil penelitian menunjukkan bahwa para gepeng secara subjektif mengakui memerlukan kebutuhan terhadap pembinaan dan merasakan manfaat dari layanan yang diberikan RPS. Meskipun terdapat penolakan di awal dari sebagian gepeng saat pertama kali diamankan, pendekatan komunikasi dan penegasan konsekuensi oleh pegawai RPS membuat mayoritas gepeng akhirnya bersedia menerima pembinaan. Jika dilihat dari sisi perilaku, berdasarkan hasil penelitian para gepeng pada umumnya telah mematuhi aturan yang berlaku tanpa penolakan sehingga mempermudah proses pembinaan. Selain itu, suasana di RPS dinilai relatif aman, harmonis, dan kondusif tanpa konflik signifikan antar penghuni yang membuat para gepeng merasa nyaman saat dibina di RPS, sebagaimana diperkuat oleh persepsi masyarakat sekitar. Dengan demikian, target pembinaan dapat dikategorikan berada dalam kondisi siap untuk diintervensi, baik secara individu maupun dalam konteks lingkungan sosialnya.

Pada apsek terakhir yaitu sifat intervensi apakah bersifat baru atau pembaruan kebijakan sebelumnya, pendirian RPS pada dasarnya memang merupakan pembaruan dari rumah singgah yang lama yang sebelumnya telah beroperasi di Jalan Pinang Baris dengan fasilitas dan kapasitas yang sangat terbatas. Hal ini telah sesuai pada Nawawi (2005) yang mengatakan bahwa pembinaan kelembagaan memang harus bertujuan memperbaiki arah kerja suatu instansi agar lebih tepat sasaran. RPS hadir dengan daya tampung yang lebih besar serta sistem keamanan yang lebih terstruktur yang ditandai dengan adanya keberadaan petugas keamanan yang sebelumnya tidak tersedia di rumah singgah lama, sehingga tim Unit Reaksi Cepat (URC) dari Dinas Sosial dapat lebih optimal menjalankan tugas penjangkauan dan penjaringan di lapangan. Adanya sistem keamanan yang lebih ketat ini sangat membantu proses pembinaan di RPS agar lebih aman dan nyaman. Dengan demikian, kebijakan RPS dapat dikategorikan sebagai bentuk pembaruan yang relevan dan adaptif terhadap kebutuhan penanganan gelandangan dan pengemis di Kota Medan, sehingga turut mendukung efektivitas pelaksanaan pembinaan.

Triwikrama: Jurnal Multidisiplin Ilmu Sosial
Volume 12 No 2, Tahun 2026
E-ISSN: 2988-1986
Open Access:



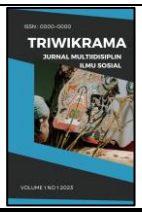
4. Tepat Lingkungan

Indikator keempat dalam mengukur efektivitas kebijakan adalah ketepatan lingkungan, yang menurut Nugroho (2011: 651) terdiri atas dua dimensi, yaitu lingkungan kebijakan dan lingkungan eksternal kebijakan. Dimensi lingkungan kebijakan menilai bagaimana interaksi antara pemerintah pusat dengan pelaksana kebijakan yaitu pemerintah daerah, serta dinamika internal lembaga pelaksana yaitu Dinas Sosial Kota Medan. Berdasarkan hasil penelitian, dukungan Kementerian Sosial selaku perumus kebijakan ada tetapi bersifat lebih regulatif daripada operasional maupun finansial, mengingat prinsip otonomi daerah menempatkan penyelenggaraan RPS sebagai tanggung jawab pemerintah kota. Dalam kondisi dan situasi tertentu, pemerintah pusat turut memberikan bantuan seperti alat bantu kursi roda yang hanya diberikan sesuai kebutuhan. Terdapat juga bentuk keterlibatan aktif pemerintah pusat melalui dua orang perwakilan Kementerian Sosial di Sumatera Utara yang secara rutin melakukan monitoring sekaligus turut mendukung pelaksanaan pembinaan di RPS. Kemudian jika dari pemerintah daerah, dukungan pemerintah daerah dinilai lebih signifikan, ditunjukkan melalui kunjungan rutin Wali Kota Medan ke RPS sebagai bentuk perhatian terhadap keberlangsungan kebijakan.

Dari sisi internal kelembagaan, komunikasi antara Ketua Tim Kerja dan pegawai RPS berlangsung dua arah secara terbuka, didukung dengan gaya kepemimpinan yang fleksibel yang tetap disertai pengawasan dan arahan yang jelas sehingga tugas pendampingan dan pembinaan yang dilakukan pegawai menjadi lebih teratur dan terarah. Komunikasi antara pegawai dan gepeng juga dinilai harmonis yang berdasarkan hasil penelitian menunjukan bahwa pegawai bersikap ramah dan perhatian dalam mendampingi para gepeng selama melakukan proses pembinaan. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa lingkungan kebijakan RPS tergolong kondusif dan mendukung efektivitas pelaksanaan pembinaan.

Dimensi terakhir yaitu dimensi lingkungan eksternal kebijakan yang mencakup persepsi masyarakat, interpretasi kelompok strategis, serta pengaruh media terhadap penerimaan kebijakan. Hasil penelitian menunjukkan adanya kesenjangan pengetahuan masyarakat tentang keberadaan RPS berdasarkan kedekatan geografis dimana masyarakat di sekitar lokasi RPS relatif mengetahui keberadaannya dan mengetahui kondisi lingkungan pembinaan, sementara masyarakat

Triwikrama: Jurnal Multidisiplin Ilmu Sosial
Volume 12 No 2, Tahun 2026
E-ISSN: 2988-1986
Open Access:



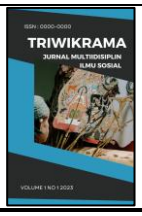
di Kecamatan lain seperti Kecamatan Helvetia yang justru merupakan wilayah dengan angka penangkapan gepeng tertinggi, cenderung tidak mengetahui secara rinci fungsi dan keberadaan RPS akibat belum adanya sosialisasi langsung dari kecamatan atau kelurahan kepada warga, meskipun informasi telah tersampaikan pada level institusional pada saat rapat. Dari aspek penilaian terhadap ketepatan kebijakan, mayoritas masyarakat menilai pendirian RPS sudah tepat karena dirasakan adanya penurunan jumlah gepeng di sejumlah ruas jalan, sementara dua masyarakat sebagai informan lainnya menilai kurang tepat karena masih menjumpai gepeng yang kembali ke jalanan akibat kondisi ekonomi keluarga tidak berubah. Meskipun terdapat perbedaan penilaian tersebut, seluruh masyarakat yang menjadi informan tetap menyatakan dukungan terhadap keberadaan RPS dan berharap adanya perbaikan pembinaan, khususnya dalam aspek pelatihan ketenagakerjaan. Dengan demikian, dari sisi lingkungan eksternal, kebijakan RPS memperoleh legitimasi sosial yang cukup kuat, meskipun pemerataan sosialisasi kepada masyarakat masih perlu ditingkatkan.

5. Tepat Proses

Indikator kelima dalam mengukur efektivitas kebijakan adalah ketepatan proses, yang menurut Nugroho (2011: 652) menekankan bahwa keberhasilan kebijakan tidak hanya ditentukan oleh substansi dan sasarannya, tetapi juga oleh bagaimana proses implementasinya berlangsung. Ketepatan proses terdiri atas tiga tahapan, yaitu *policy acceptance, policy adoption, dan strategic readiness*.

Tahap *Policy Acceptance* (Penerimaan Kebijakan) menilai sejauh mana kebijakan dipahami sebagai aturan yang sah oleh pihak-pihak terkait. Dari sisi pelaksana, pegawai RPS menunjukkan pemahaman yang baik terhadap landasan regulasi serta tujuan pendirian RPS sebagai instrumen penanganan gelandangan dan pengemis, meskipun terdapat berbagai variasi tingkat pemahaman antarpegawai sesuai peran dan fokus kerja masing-masing, misalnya tim Unit Reaksi Cepat (URC) yang lebih memahami aturan teknis lapangan dibandingkan aspek regulatif formal. Penerimaan kebijakan dari para pegawai ini akan mempermudah proses pembinaan yang berlangsung di RPS. Dari sisi kelompok sasaran, seluruh informan gepeng menyadari bahwa aktivitas mereka di jalanan melanggar aturan sehingga menjadi alasan penertiban, dan meskipun tidak memahami dasar regulasi RPS secara rinci, akan tetapi mereka telah memahami dengan baik peraturan operasional yang berlaku selama masa pembinaan. Kemudian jika dilihat dari sisi masyarakat sekitar,

Triwikrama: Jurnal Multidisiplin Ilmu Sosial
Volume 12 No 2, Tahun 2026
E-ISSN: 2988-1986
Open Access:

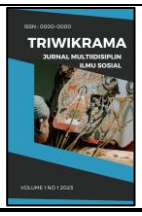


keberadaan dan fungsi RPS sebagai tempat penampungan dan pembinaan gepeng juga telah diketahui. Dengan demikian, tahap *policy acceptance* telah terpenuhi baik oleh pelaksana, kelompok sasaran, maupun masyarakat.

Tahap *Policy Adoption* (Adaptasi Kebijakan) menilai sejauh mana kebijakan diterima secara aktif sebagai pedoman kerja yang mengikat misalnya seperti Ketua Tim Kerja RPS menunjukkan sikap koordinatif dengan senantiasa berkonsultasi kepada pimpinan sebelum mengambil kebijakan dalam proses pembinaan, sementara pegawai RPS juga secara konsisten menjalankan tugas pendampingan pembinaan sesuai arahan dan ketentuan yang berlaku. Dari sisi masyarakat, meskipun terdapat kritik terkait optimalisasi jumlah gepeng yang dibina, dukungan terhadap keberadaan RPS tetap konsisten disampaikan yang menunjukkan bahwa kritik tersebut merupakan bentuk partisipasi, bukan penolakan. Dengan demikian, tahap *policy adoption* telah terwujud baik dari sisi pelaksana maupun masyarakat.

Tahap *Strategic Readiness* (Kesiapan Strategi) menilai kesiapan pelaksana dan kelompok sasaran dalam menjalankan kebijakan secara konsisten. Dari sisi pelaksana, kesiapan tercermin dari kepatuhan terhadap Standar Operasional Prosedur (SOP) yang mengatur tahapan penerimaan gepeng mulai dari penjangkauan, pemindaian iris mata, koordinasi dengan kecamatan dan kepolisian, hingga proses pemulangan yang mencakup asesmen keluarga dan penandatanganan surat pernyataan. Sejalan dengan konsep pembinaan menurut Nawawi (2005) bahwa pedoman kerja yang jelas merupakan bentuk pembinaan terhadap pelaksana kebijakan, RPS juga telah menyusun pembagian jadwal tugas, petugas piket, dan kesiapsiagaan penanganan kondisi darurat guna memastikan proses pembinaan berjalan terarah dan terkoordinasi. Dari sisi kelompok sasaran yaitu gepeng juga tidak ditemukan keributan yang mengganggu jalannya pembinaan, dan para gepeng menunjukkan kemampuan mengingat serta menyesuaikan diri dengan jadwal kegiatan yang berlaku, seperti waktu ibadah dan olahraga. Dengan demikian, tahap *strategic readiness* telah berjalan dengan baik, karena kebijakan tidak hanya dipahami dan diterima, tetapi juga dijalankan secara konsisten oleh pelaksana maupun kelompok sasaran.

Triwikrama: Jurnal Multidisiplin Ilmu Sosial
Volume 12 No 2, Tahun 2026
E-ISSN: 2988-1986
Open Access:



KESIMPULAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa pembinaan gelandangan dan pengemis melalui Rumah Perlindungan Sosial (RPS) di Kota Medan secara umum telah berjalan cukup efektif berdasarkan lima indikator efektivitas kebijakan menurut Nugroho (2011). Kebijakan RPS telah memiliki landasan regulasi yang kuat dan dilaksanakan oleh lembaga yang berwenang, didukung oleh koordinasi antarinstansi yang terstruktur, ketepatan sasaran pembinaan, lingkungan internal dan eksternal yang kondusif, serta proses implementasi yang telah dipahami, diterima, dan dijalankan secara konsisten oleh pelaksana maupun kelompok sasaran. Meskipun demikian, efektivitas tersebut belum optimal karena pembinaan masih berorientasi pada pemenuhan kebutuhan jangka pendek, minimnya program pelatihan vokasional untuk mendukung kemandirian ekonomi, pelaksanaan asesmen yang belum merata, serta sosialisasi keberadaan RPS kepada masyarakat yang masih terbatas. Oleh karena itu, peningkatan program pemberdayaan ekonomi, penguatan sosialisasi lintas sektor, serta penambahan sumber daya manusia menjadi langkah penting untuk memperkuat keberlanjutan dan efektivitas kebijakan RPS dalam menangani permasalahan gelandangan dan pengemis di Kota Medan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Arafat, (2023). *Kebijakan Publik; Teori dan Praktik*. Malang: Literasi Nusantara Abadi Grup

Arikunto. (2010). *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: Rineka Cipta.

Dunn, William N. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik* (edisi kedua), Yogyakarta: Gadjah Mada University Press

Handoyo, (2012). *Kebijakan Publik*. Semarang; Widia Karya

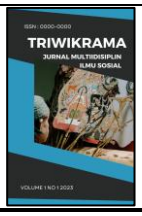
Hasan, (2002). *Pokok-Pokok Materi Metodologi Penelitian dan Aplikasinya*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

Huda. (2009). *Pekerjaan Sosial dan Kesejahteraan Sosial*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Iriawan, (2024). *Teori Kebijakan Publik*. Malang: Literasi Nusantara Abadi Grup

Irigisa, (2022). *Kebijakan Publik. Suatu Tinjauan Teoritis dan Empiris*. Yogyakarta: Tanah Air Beta

Marwiyah, (2022). *Kebijakan Publik; Administrasi, Perumusan, Implementasi, Pelaksanaan, Analisis dan Evaluasi Kebijakan Publik*.



Moleong.(2013). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Penerbit PT Remaja Rosdakarya

Nasution. (2003). *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*. Bandung: Tarsito. Library. Fis. Uny. Ac. Id/Opac/Index. Ph

Nawawi, H. (2005). *Metode Penelitian Sosial*. Gajah Mada

Nugroho. (2011). *Public Policy*. Jakarta: Gramedia

Octaviani, R., & Sutriani, E. (2019). *Analisis Data dan Pengecekan Keabsahan Data*. Sorong: Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri (STAIN)

Sahir. (2022). *Metodologi Penelitian*. Yogyakarta: KBM Indonesia

Sedarmayanti, (2009). *Sumber Daya Manusia dan Produktivitas Kerja*. Bandung : Penerbit Mandar Maju.

Suharto. (2009). *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*. Bandung: PT.Refika Aditama

Sugiyono. (2013). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.

Sugiyono. (2015). *Metode Penelitian Kombinasi (Mix Methods)*. Bandung: Alfabeta.

Sugiyono. (2016). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: PT Alfabet.

Suud. 2008. *3 Orientasi Kesejahteraan Sosial*. Surabaya: Prestasi Pustaka

Jurnal

Adawiyah, S. 2020. Kemiskinan dan Faktor-Faktor Penyebabnya. *KHIDMAT SOSIAL, Journal of Social Work and Social Service*, 1 (1), 43-50

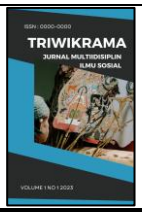
Adiwijaya, T., Meigawati, D.,& Mulyadi, A. Efektivitas Program Sistem Pelayanan Kepuasan (Sikap) Di Kecamatan Baros Kota Sukabumi. *Professional: Jurnal Komunikasi& Administrasi Publik*, 11(1) 271-276

Anggraini, N. S. (2016). *Perancangan Rumah Singgah Anak Jalanan dengan Pendekatan Infill Design*. Yogyakarta: Departemen Teknik Arsitektur dan Perencanaan Fakultas Teknik Universitas Gajah Mada

Annur, R. A. (2013). Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kemiskinan Di Kecamatan Jekulo Dan Mejobo Kabupaten Kudus Tahun 2013. *Economics Development Analysis Journa*l, 2(4), 409–426. https://doi.org/10.15294/edaj.v2i4.3209

Arliansyah., Fuadi., Wardhiah., Pasrela, H., & Juanda., R (2024). Kebijakan Pengentasan Kemiskinan di Indonesia: Sebuah Fakta di Indonesia. *Jurnal Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial*, 2(1), 73-79.

Ariyani, N., Arlan, A.,& Handayani, R. (2024). Efektivitas Penggunaan Aplikasi E-Kinerja Pegawai Pada Kantor Camat Amuntai Selatan Kabupaten Hulu Sungai Utara. *Jurnal Manajemen Sumber Daya Manusia*, 1(3) 622-633



Fadri. (2019). Upaya Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis (GEPENG) sebagai Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) di Yogyakarta. Komunitas, 10(1), 1-19.

Faradiba, S., Muchsin, S.,& Hayat. (2021). Efektifitas Kinerja Pelayanan Sensus Penduduk Berbasis Online di Badan Pusat Statistik Kota Malang. *Jurnal Inovasi Penelitian*, 2(1) 277-286

Ishlahiyah, N & Yuliani, S. (2024). Analisis Efektivitas Program Rehabilitasi Pengemis, Gelandangan, Dan Orang Terlantar (PGOT) (Studi Kasus Pada Rumah Singgah Trengginas Di Kabupaten Tegal). *Jurnal Mahasiswa Wacana Publik*, 4(2) 245-262

Ismail, F., Rachman. E., & Thalib, T. (2024). Mekanisme Pelayanan Rumah Singgah Untuk Pasien Rujukan Oleh Dinas Kesehatan Provinsi Gorontalo. *Profesional; Jurnal Komunikasi & Administrasi Publik,* 11 (2) 521-524

Mokoginta, R., Posumah, J., & Palar, N. (2021). Efektivitas Penggunaan Aplikasi Klinik Aspirasi dan Layanan Pengaduan (Kinalang) Pada Era New Normal di Kota Kotamobagu. *JAP; Jurnal Administrasi Publik*, 110 (7) ISSN 2338 – 9613

Muadi, (2016). Konsep dan Kajian Teori Perumusan Kebijakan Publik. *Jurnal Review Politik*. Vol. 6; No. 2; 195-224; ISSN: 2088-6241

Rahayu, N., Solihat, Y., &Priyanti, E. (2021). Efektivitas Dinas Tata Ruang dan Permukiman Dalam Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni. *Dinamika : Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Negara*, 8 (1) 77-90

Ramadhani, A & Ramadhani, M (2017). Konsep Umum Pelaksanaan Kebijakan Publik. *Jurnal Publik*, Vol. 11; No. 01; 2017; 1-12

Santoso. 2005. Pembinaan Kepatuhan. Jakarta: Portal info pendidikan di Indonesia.

Waleleng, G. J., & Pratiknjo, M. (2023). Faktor-Faktor Terjadinya Gelandangan Dan Pengemis Di Kota Manado. AGRI-SOSIOEKONOMI, 19(1), 717-726.

Zahrah, G., & Arifin J. (2021). Efektivitas Program PKK Dalam Pemberdayaan Wanita Di Desa Barimbun Kecamatan Tanta Kabupaten Tabalong (Studi Kasus Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga). *JAPB: Jurnal Administrasi Publik & Administrasi Bisnis,* 4(2)1143-1159

Regulasi

Undang- Undang Dasar Tahun 1945

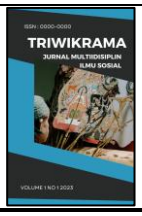
Undang- Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial

Peraturan Kementerian Sosial Nomor 5 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial

Peraturan Kementerian Sosial nomor 16 Tahun 2019 tentang Standar Nasional Rehabilitasi Sosial

Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 6 Tahun 2003 tentang Larangan Gelandangan dan Pengemis

Triwikrama: Jurnal Multidisiplin Ilmu Sosial
Volume 12 No 2, Tahun 2026
E-ISSN: 2988-1986
Open Access:



Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 15 Tahun 2016 tentang Pembentukan Perangkat Daerah

Peraturan Walikota Medan Nomor 1 Tahun 2017 tentang Susunan Organisasi Perangkat Daerah Kota Medan

Rencana Strategis Dinas Sosial Kota Medan Tahun 2021-2026

Internet/Website

Badan Pusat Statistik. 2025. Diakses dari **https://sumut.bps.go.id/id/statistics-table/2/NzIjMg==/jumlah-penduduk-**

Harefa, Brian. 2014. "*Gelandangan dan Pengemis (Makalah gepeng*)," *Academia.edu*. Diakses dari https://www.academia.edu/6492300/GELANDANGAN_DAN_PENGEMIS_Makalah_Gepeng_

Karmoy, D. (2025, 6 Agustus). *Gepeng Menjamur, Medan Kian Kumuh: Walikota Diam, Warga Teriak! Dailyklik.id*. Diakses dari https://www.dailyklik.id/2025/08/06/gepeng-menjamur-medan-kian-kumuh-walikota-diam-warga-teriak/2/

Mitanews.co.id. 2025. *Satpol PP Sumut Gencarkan Penertiban Gepeng dan ODGJ, Komitmen Wujudkan Ketertiban Sosial*. Diakses dari https://mitanews.co.id/satpol-pp-sumut-gencarkan-penertiban-gepeng-dan-odgj-komitmen-wujudkan-ketertiban-sosial/

Mitanews.co.id. 2025. *Satpol PP Sumut Gencarkan Penertiban Gepeng dan ODGJ, Komitmen Wujudkan Ketertiban Sosial*. Diakses dari https://mitanews.co.id/satpol-pp-sumut-gencarkan-penertiban-gepeng-dan-odgj-komitmen-wujudkan-ketertiban-sosial/

Website Kementerian Sosial Republik Indonesia, 2025. Program Keluarga Harapan. Diakses dari https://kemensos.go.id/program-bantuan-sosial/pkh diakses pada tanggal 20 November 2025

Website Resmi Pemerintah Kota Medan. 2025. *Diresmikan Bobby Nasution, Rumah Perlindungan Sosial juga Berfungsi Rehabilitasi Korban Narkoba*. Dikases dari https://portal.medan.go.id/berita/diresmikan-bobby-nasution-rumah-perlindungan-sosial-juga-berfungsi-rehabilitasi-korban-narkoba__read4885.html

Website Dinas Sosial Kota Medan. 2026. Struktur Dinas Sosial Kota Medan. Diakses dari https://dinsos.medan.go.id/menu/Profil/struktur-dinas-sosial-kota-medan.html