

**HALAMAN JUDUL**

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERATURAN DAERAH NOMOR 1  
TAHUN 2014 TENTANG PENANGANAN GELANDANGAN DAN  
PENGEMIS DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA TAHUN 2014-  
2016**

**(Studi Kasus Panti Sosial Bina Karya UPTD Dinas Sosial)**

**SKRIPSI**

Diajukan Guna Memenuhi Persyaratan Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Pada  
Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

Disusun Oleh:

**ANWAR SADDAD**

**20120520229**

**PROGRAM STUDI ILMU PEMERINTAHAN  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA**

**2018**

## HALAMAN PERNYATAAN

Dengan ini saya,

Nama : Anwar Saddam

Nomer Mahasiswa : 20120520229

Menyatakan bahwa skripsi ini dengan judul : **“IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERATURAN DAERAH NOMOR 1 TAHUN 2014 TENTANG PENANGANAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA (Studi Kasus : Panti Sosial Bina Karya UPTD Dinas Sosial Tahun 2014-2016)”** Dengan ini saya menyatakan bahwa skripsi yang saya buat ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, dan sepanjang pengetahuan saya tidak terdapat karya prang lain yang pernah ditulis dan disebutkan dalam daftar pustaka. Selanjutnya apabila dikemudian hari terbukti duplikasi dan ada pihak lain yang merasa dirugikan dan menuntut maka saya akan bertanggung jawab dan menerima segala konsekuensi yang menyertainya.

Yogyakarta : Selasa, 18 Desember 2018

Penulis,

ANWAR SADDAD  
20120520229

## **MOTTO**

**“ Tak seorangpun dapat kembali ke masa lalu dan memulai  
segalanya dari awal.**

**Tapi semua orang bisa memulai segalanya hari ini untuk sebuah  
akhir yang indah.”**

**(Aan Chandra Thalib)**

**Kejujuran kunci utama dalam dunia perantauan**

**(Anwar saddad)**

## **HALAMAN PERSEMBAHAN**

**Alhamdulillahirobbilalamin, atas rahmat dan hidayah-Nya saya dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik.**

**Karya sederhana ini kupersembahkan untuk kedua Orang tua saya Alm Bapak Suyudi, dan Ibunda Yuhana yang telah memberikan kasih sayangnya hingga saat ini, dan tak pernah lelah untuk mendengarkan keluh kesah saya selama kuliah, serta selalu mendukung dan memotivasi saya untuk menjadi pribadi yang lebih baik, terimakasih kepada nenek saya yang selalu menanyakan kapan saya wisudah dan pulang kekampung halaman karena rindu, serta seluruh keluarga tercinta yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu semuanya ini untuk kalian.**

**Kupersembahkan juga untuk Abang Muhammad Yusuf dan Adik tercinta Trimoyoyo, abang satu-satunya yang selalu mendukung dan memberikan semangat selama kuliah di Yogyakarta.**

**Kupersembahkan juga untuk Adek Puspa Novia Kurniaty, Terima kasih selama 4 tahun telah menemani penelitian, memberikan semangat yang tiada henti, mendengarkan keluh kesah, selama saya merantau di Yogyakarta, semoga hubungan kita bisa berlanjut dengan hubungan yang diridhai oleh ALLAH SWT. Aminn**

## KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, segala puji hanya bagi Allah SWT yang telah melimpahkan segala nikmat dan karuniaNya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **“Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis Di Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2014 – 2016”** , sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana Program Sarjana S1 pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

Penulis menyadari bahwa penulisan skripsi ini masih banyak terdapat kekurangan baik dari segi teknik penulisan maupun dari segi kualitas skripsi. Meskipun demikian, penulis berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat bukan hanya bagi penulis tapi bagi teman-teman ataupun pihak-pihak yang ingin mendapatkan ilmu ataupun informasi baru seputar pemerintahan.

Dalam penyusunan skripsi ini penulis telah banyak mendapatkan bantuan, bimbingan dan arahan dari berbagai pihak. Dan untuk itu penulis menyampaikan penghargaan dan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak dan Ibu tersayang yang telah memberikan kasih dan sayang serta doa yang tiada hentinya di panjatkan untuk kelancaran dalam menyelesaikan skripsi dari penulis.
2. Bapak Drs. Juhari Sasmito Aji, M,Si selaku Dosen pembimbing yang dengan sabar memberikan arahan dan bimbingan kepada penulis mulai dari penyusunan proposal skripsi sampai dengan akhir penyusunan skripsi.
3. Bapak Dr. Ir Gunawan Budiyanto, M.P selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
4. Ibu Dr. Titin Purwaningsih, S.IP., M.Si. selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Politik.

5. Bapak Dr. Muchamad Zaenuri, M.Si selaku Ketua Program Studi Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
6. Ibu Dr. Dyah Mutiarin, M.Si selaku penguji Proposal Skripsi yang telah bersedia menguji serta memberikan saran dan juga masukan dalam perbaikan isi dari Skripsi ini sehingga menjadi lebih baik.
7. Seluruh pegawai dan staff Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta yang tidak bisa penulis sebutkan satu-persatu. Terima kasih karena telah membantu penulis dalam melakukan penelitian skripsi ini.
8. Balai Rehabilitasi Sosial Bina Karya dan Laras Daerah Istimewa Yogyakarta : Kepala Balai Bapak Drs. Rusdiyanto,MM, Koordinator Pekerja Sosial Bapak Drs. Rahmad Joko Widodo Terima kasih karena telah memberikan informasi dan serta data yang diperlukan penulis.
9. Abang Muhammad Yusuf dan Adiku Trimojoyo yang sudah mendukung, menasehati memotivasi dan menyemangati dalam proses penyelesaian skripsi ini.
10. Terima kasih untuk Puspa Novia Kurniaty, A.Md yang selama ini memberikan semangat tanpa henti, selalu menemani dikala sedih dan selalu mengingatkan segala hal kebaikan bagiku.
11. Sahabat Pejuang Skripsi Agung, Alif, Puguh, Haris, Indrawan, Okto, Jhon yang selalu ada untuk kebersamaan dalam menyelesaikan skripsi selama ini.
12. Keluarga kos asoy Mas Edo, Ferry, Mas Bayu, Maman, Wisnu, Uki, yang akan selalu menjadi keluarga selama diperantauan.
13. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah ikut membantu baik langsung ataupun tidak langsung
14. Semua angkatan Ilmu Pemerintahan 2012, yang tidak bisa disebutkan satu persatu, terima kasih telah menjadi teman terbaik selama diperkuliahan,

berbagi ilmu, pengalaman, nasehat, serta suka duka cita kita lewati bersama hingga mendapatkan gelar S.IP.

15. Almamaterku tercinta, banyak kenangan yang tak terlupakan selama menuntut ilmu di kampus Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kata sempurna sehingga penulis senantiasa mengharapkan kritik dan saran yang bersifat membangun untuk penyempurnaan penulisan skripsi ini, agar dapat memberikan manfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan khususnya program studi Ilmu Pemerintahan dan bagi pembaca umumnya.

Yogyakarta: Selasa, 18 Desember 2018

## DAFTAR ISI

Halaman Judul	
Halaman Pernyataan.....	i
Halaman Motto.....	ii
Halaman Persembahan.....	iii
Kata Pengantar.....	iv
Daftar Isi.....	vii
Daftar Tabel .....	x
Daftar Gambar.....	xi
Sinopsis.....	xii
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah .....	5
C. Tujuan Penelitian .....	5
D. Kerangka Dasar Teori.....	6
1. Kebijakan Publik.....	6
2. Implementasi Kebijakan.....	11
3. Gelandangan dan Pengemis.....	16
4. Program Penanganan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial.....	18
E. Definisi Konseptual.....	24
F. Definisi Operasional.....	25



G. Metode Penelitian.....	26
<b>BAB II DESKRIPSI OBYEK PENELITIAN.....</b>	<b>33</b>
<b>A. Gambaran Umum Daerah Istimewa Yogyakarta.....</b>	<b>33</b>
<b>B. Profil Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta.....</b>	<b>34</b>
1. Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta.....	34
2. Visi dan Misi Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta.....	35
3. Struktur Organisasi.....	36
<b>C. Panti Sosial Bina Karya.....</b>	<b>37</b>
1. Sejarah Panti Sosial Bina Karya.....	37
2. Lokasi panti sosial bina karya.....	38
3. Struktur organisasi .....	39
4. Tugas dan fungsi Panti Sosial Bina Karya .....	39
<b>BAB III IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERATURAN DAERAH NOMOR</b>	
<b>1 TAHUN 2014 TENTANG PENANGANAN GELANDANGAN</b>	
<b>DAN PENGEMIS DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA</b>	
<b>TAHUN 2014-2016 .....</b>	<b>42</b>
A. Ukuran-ukuran Dasar Penanganan Gelandangan dan Pengemis.....	42
B. Sumber-Sumber Kebijakan .....	46
1. Kebijakan Preventiv Dalam Penanganan Gelandangan dan Pengemis.....	46
2. Kebijakan Refresif Penanganan Gelandangan dan Pengemis.....	51
3. Kebijakan Rehabilitasi Sosial Gelandangan dan Pengemis.....	54
4. Sumber Daya Manusia.....	67
5. Sumber Dana.....	68
6. Menurunnya Jumlah Gelandangan dan Pengemis.....	69
C. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan.....	72
1. Komunikasi Antar Organisasi dan Kegiatan-Kegiatan Pelaksanaan.....	72
2. Karakteristik Badan-Badan Pelaksana.....	73
3. Kondisi Ekonomi, Sosial dan Politik.....	75
4. Kecenderungan Pelaksana.....	76

<b>BAB IV PENUTUP.....</b>	<b>78</b>
A. Kesimpulan.....	78
B. Saran.....	79

**DAFTAR PUSTAKA**

**LAMPIRAN**

## Daftar Tabel

Tabel 1.1 Jumlah Gelandangan dan Pengemis di Provinsi D.I Yogyakarta 2008-2013.....	2
Tabel 1.2 Struktur Organisasi Balai Rehabilitasi Sosial Bina Karya Laras.....	39
Tabel 1.3 Data Pencapaian Penanganan PMKS.....	45
Table 1.4 Jumlah Gepeng yang dikirim ke luar pulau jawa (kalimantan).....	66
Tabel 1.5 Jumlah Ideal Pegawai.....	67

## **Daftar Gambar**

Gambar 1.1 Gambar Peta Daerah Istimewa Yogyakarta.....	33
Gambar 1.2 Grafik WBS Gepeng Bina Karya berdasarkan asal.....	41