

## **Penerapan *Public Value Management* Melalui Pembinaan Sosial: Studi Kasus di UPTD Pusat Pelayanan Sosial Griya Bina Karya**

**Sayyidah Afifah Muthmainnah<sup>1</sup>, Dede Sri Kartini<sup>2</sup>**

<sup>1,2</sup>Magister Ilmu Pemerintahan, Universitas Padjajaran Bandung

### **Abstract**

*This study aims to analyze the success of the Griya Bina Karya Regional Technical Implementation Unit (UPTD) in creating public value through a social development program for Social Welfare Service Recipients (PPKS). This study uses a descriptive qualitative approach with a case study method, data collected through observation, interviews and documentation. This study analyzes the effectiveness of the implementation of social development and its contribution to the creation of public value, especially in the dimensions of improving welfare, fulfilling basic rights, and strengthening social integration. The results of the study indicate that the Griya Bina Karya Social Service Center UPTD has succeeded in creating public value through the implementation of development based on work skills, basic education, and a religious approach. This success is supported by collaboration between stakeholders, siding with vulnerable groups, and the existence of periodic evaluations in program implementation. However, challenges such as limited resources and the sustainability of social reintegration are still obstacles that need to be addressed strategically. This study recommends strengthening institutional capacity and expanding partnership networks as strategic steps in strengthening the creation of sustainable public value.*

**Keywords:** Social Rehabilitation, Public Value Management, UPTD PPSGBK

### **Pendahuluan**

Dampak positif dan negatif dari pembangunan tampaknya semakin sulit untuk dihindari, sehingga diperlukan usaha untuk lebih mengembangkan dampak positif pembangunan serta mengurangi dan mengantisipasi dampak negatifnya. Salah satu dampak yang muncul akibat percepatan pembangunan di perkotaan yang mengakibatkan adanya kesenjangan antara desa dan kota yaitu hadirnya gelandangan dan pengemis yang datang dari pedesaan. Keberhasilan percepatan pembangunan di wilayah perkotaan dan sebaliknya keterlambatan

pembangunan di wilayah pedesaan mengundang arus migrasi nasional desa-kota yang antara lain memunculkan gelandangan dan pengemis di perkotaan karena sulitnya pemukiman dan pekerjaan di wilayah perkotaan dan perdesaan (Iqbali, 2006, hlm. 1).

Sepintas keberadaan gelandangan dan pengemis dianggap tidak menimbulkan permasalahan, namun jika kita perhatikan dan fahami lebih dalam keberadaan gelandangan dan pengemis seringkali menimbulkan keresahan pada masyarakat, menimbulkan gangguan keamanan, ketertiban masyarakat dan

\*) Corresponding Author

Email :

gangguan terhadap lingkungan. Kehadiran gelandangan dan pengemis oleh sebagian orang dianggap mengotori dan menimbulkan citra negatif. Tidak hanya itu, keberadaan gelandangan dan pengemis juga dapat mengganggu ketertiban, keindahan, kesusilaan, kebersihan, dan ketentraman masyarakat.

Gelandangan dan pengemis merupakan salah satu permasalahan sosial yang dapat menjadi ancaman dan hambatan dalam pembangunan Nasional, pesatnya migrasi desa-kota menimbulkan ketidakseimbangan ruang yang ada di kota serta peluang pekerjaan di perkotaan. Mereka harus bersaing untuk dapat bertahan hidup di daerah perkotaan (Twikromo, 1999, hlm. 43). Gelandangan dan pengemis pada dasarnya adalah masyarakat yang tergolong fakir miskin yang melakukan urbanisasi untuk menjalani kehidupannya. Gelandangan dan pengemis biasanya terdiri dari usia produktif dengan latar belakang pendidikan dan kemampuan yang rendah, sehingga mereka tidak mampu bersaing/tersisih dari persaingan hidup yang tajam/kejam. Dalam menjalani kehidupan dan penghidupan, mereka tidak lagi mengindahkan tatanan nilai/norma bahkan agama sehingga mengarah pada perbuatan tercela dan dapat mengakibatkan terganggunya keamanan, ketertiban dan kenyamanan. Hal tersebut tentunya tidak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku (Dewi, 2019, hlm. 3).

Fenomena gelandangan dan pengemis di perkotaan menarik perhatian karena pola pragmatisme

masyarakat Indonesia saat ini adalah bagaimana mendapatkan sesuatu yang diinginkan secara instan, pola seperti ini kemudian dimanfaatkan oleh sebagian masyarakat sehingga menimbulkan banyaknya gelandangan dan pengemis di beberapa titik perkotaan yang dianggap akan memberikan peluang bagi mereka. Daerah atau provinsi dengan kepadatan penduduk yang tinggi serta perkembangan yang pesat menjadi tujuan masyarakat melakukan urbanisasi untuk mendapatkan peluang yang mereka harapkan. Namun, tanpa dibekali dengan ilmu pengetahuan dan keterampilan yang cukup, masyarakat yang melakukan urbanisasi tersebut pada akhirnya tidak mampu bersaing untuk bertahan hidup dan lebih memilih untuk menjadi gelandangan dan pengemis.

Kabupaten/Kota Bandung di provinsi Jawa Barat menjadi daerah yang paling banyak dituju oleh masyarakat yang hendak melaksanakan urbanisasi. Adapaun provinsi Jawa Barat merupakan salah satu provinsi terbesar di Indonesia dengan luas wilayah 37.040 km<sup>2</sup>, pada tahun 2020 Badan Pusat Statistika Jawa Barat menyebutkan bahwa Jawa Barat menjadi provinsi dengan jumlah penduduk terbanyak di Indonesia. Berdasarkan sinkronisasi hasil sensus penduduk 2020 dan data adminduk ditjen dukcapil kemendagri memperlihatkan infografis terkait jumlah penduduk terbanyak yang ada di Provinsi Jawa Barat, adapun infografis yang menggambarkan sensus penduduk pada tahun 2020 adalah sebagai berikut :

**Gambar 1. Data penduduk terbanyak pada tujuh Provinsi di Indonesia Tahun 2020**



(Sumber : Adminduk Ditjen Dukcapil Kemendagri, 2024)

Jawa Barat dengan banyaknya kota-kota besar di dalamnya serta perkembangan yang begitu pesat menjadi magnet dan tumpuan harapan bagi masyarakat dari berbagai daerah untuk bisa memperoleh penghidupan yang lebih baik. Pesatnya perkembangan dan kemajuan pembangunan di kota-kota besar yang ada di Jawa Barat membawa dampak sosial akibat tingginya iklim kompetitif.

Menurut Dinas Sosial Kota Bandung, sekitar 90% gelandangan dan pengemis yang terjaring dalam razia berasal dari luar Kota Bandung. Hal ini menunjukkan bahwa urbanisasi menjadi faktor utama meningkatnya jumlah gelandangan dan pengemis di kota Bandung (Abdullah, 2011). Menyikapi permasalahan tersebut Dinas Sosial Provinsi Jawa Barat terus melakukan koordinasi dengan *stakeholders* terkait di seluruh kabupaten/kota di

Jawa Barat dalam mengantisipasi kemungkinan semakin banyaknya gelandangan dan pengemis sebagai bentuk tanggungjawab mereka dalam menjalankan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berbunyi : “Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara”, isi dari Undang- Undang tersebut mengamanatkan kewajiban negara untuk memelihara fakir miskin dan anak terlantar. Bagi fakir miskin dan anak terlantar seperti yang dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 34 ayat (1), pemerintah dan pemerintah daerah memberikan rehabilitasi sosial jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial sebagai perwujudan pelaksanaan amanat negara dalam menjamin terpenuhinya hak atas kebutuhan dasar warga negara yang miskin dan tidak mampu.

Berdasarkan Peraturan daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 10 tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial, dalam BAB I pasal 1 ayat (9) menyatakan bahwa “Kesejahteraan Sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya”.

Permasalahan kesejahteraan sosial yang menjadi fenomena saat ini menunjukkan bahwa terdapat warga negara yang belum terpenuhi hak atas kebutuhan dasarnya secara layak karena belum memperoleh pelayanan sosial dari negara. Akibatnya, masih ada warga negara yang mengalami

hambatan pelaksanaan fungsi sosial sehingga tidak dapat menjalani kehidupan secara layak dan bermartabat.

Pada penelitian yang telah dilakukan oleh Dewi (2019) terhadap Gelandangan dan Pengemis di UPTD Pusat Pelayanan Sosial Griya Bina Karya membahas mengenai pemberdayaan komunitas gelandangan dan pengemis menggunakan teori pemberdayaan. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Iqbali (2006) yang memfokuskan untuk memberikan gambaran tentang potensi, kendala dan peluang penanggulangan gelandangan dan pengemis dalam mengganggu stabilitas ketertiban dan keamanan. Sedangkan penelitian dalam penulisan ini berupaya menganalisis sistem pengendalian manajemen organisasi sektor publik dan nilai publik pada lembaga tersebut menggunakan teori *Public Value Management*.

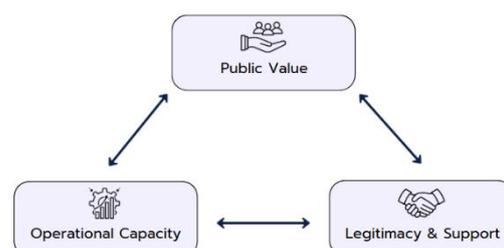
Pertanyaan pokok dalam penelitian ini adalah bagaimana sistem pengendalian manajemen berbasis nilai publik diterapkan dalam suatu organisasi sektor publik. Diawali dengan gagasan mengenai *Public Value Management* yang disampaikan oleh **Moore** pada tahun 1994-1995, beliau memulai gagasan *Public Value Management* ini dengan memperkenalkan konsep nilai publik (*public value*). Seiring dengan berjalannya waktu konsep ini terus dikembangkan didasari oleh banyaknya masalah-masalah serta tantangan-tantangan yang dihadapi pada penerapan manajemen pelayanan publik berbasis *new public management* hingga *new public*

*governance*. Gagasan terkait *Public Value Management* dapat menjawab kelemahan dari teori-teori sebelumnya dimana pada teori sebelumnya belum mampu mewujudkan nilai-nilai sosial yang melekat pada layanan publik serta mendapatkan banyak kritik karena dinilai tidak dapat mendorong terciptanya nilai-nilai yang mencerminkan kebutuhan dan keinginan masyarakat secara luas (Sahputri & Sujarwoto, 2023, hlm. 17).

Sebagai wujud perhatian serta bentuk tanggungjawab pemerintah Jawa Barat terhadap pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal (memfasilitasi adanya sebuah lembaga dinas sosial Unit Pelaksana Teknis Daerah Pusat pelayanan Sosial Griya Bina Karya yang terletak di Jl. Kolonel Matsuri Panagelan No. 1, Jambudipa, Cisarua, kabupaten Bandung Barat sebagai organisasi sektor publik yang menjadi tempat pembinaan bagi orang-orang terlantar seperti pengemis dan gelandangan untuk melakukan rehabilitasi.

**Moore** menjelaskan untuk melihat suatu organisasi sudah menerapkan nilai publik, maka dapat diukur melalui seberapa besar organisasi tersebut mampu memenuhi 3 (tiga) hal berikut yang digambarkan dalam segitiga strategis, seperti di bawah ini:

**Gambar 2. Segitiga Strategis**



(Sumber: Sahputri & Sujarwoto, 2023, hlm. 37)

Kemampuan organisasi dalam menciptakan nilai publik sebagai tujuan pokok atau substansif organisasi, melihat bagaimana misi dan tujuan organisasi menawarkan sesuatu yang bernilai bagi warga negara atau masyarakat. Kemudian kemampuan organisasi dalam memperoleh legitimasi dan dukungan politik serta sumber daya yang berkelanjutan dari pemangku kepentingan politik. Pelayanan publik atau pelayanan umum dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan (Reski, 2018, hlm. 26).

Kapabilitas operasional organisasi atau dalam istilah lain adalah kelayakan secara operasional dan administratif yang menunjukkan kapasitas organisasi untuk melaksanakan program dan aktivitas dalam rangka mewujudkan nilai publik. Hasil penelitian ini diharapkan memiliki kontribusi dalam memperkaya literatur empiris khususnya dalam rumpun Manajemen Sektor Publik

### **Metodologi Penelitian**

Penelitian ini didasarkan pada metode penelitian kualitatif, serta akan berfokus pada sistem pengendalian manajemen UPTD Pusat Pelayanan Sosial Griya Bina Karya sebagai salah satu sektor publik yang

ada di Jawa Barat yang memberikan pelayanan di bidang rehabilitasi. Dalam penelitian kualitatif, peneliti terikat secara langsung terhadap keadaan juga fenomena yang sebenarnya sesuai dengan masalah yang diteliti (Nugrahani & Hum, 2014, hlm. 39).

Penelitian ini akan menggunakan *Public Value Management* sebagai landasan teori dalam analisis fenomena yang diteliti. Studi nilai publik lebih fokus dan lebih banyak mengidentifikasi serta memberlakukan syarat yang memenuhi nilai-nilai dari nilai publik (Wulandari dkk., 2020, hlm. 204). Peranan antara pengurus UPTD sebagai pemilik kepentingan dengan sebagian gelandangan dan pengemis sebagai penerima layanan melibatkan sinergi dan pertukaran pandangan untuk memberikan layanan terbaik, sehingga nilai publik yang diberikan oleh UPTD Pusat Pelayanan Sosial Griya Bina Karya dapat mengatasi masalah publik di Jawa Barat.

Penelitian ini menggunakan data primer yang terdiri dari wawancara dengan pengelola atau pengurus UPTD Pusat Pelayanan Sosial Griya Bina Karya dan Warga Binaan UPTD Pusat Pelayanan Sosial Griya Bina Karya, subjek yang digunakan dalam penelitian disebut dengan informan atau orang yang dapat memberikan informasi mengenai gambaran dari situasi ataupun informasi yang berkenaan dengan latar belakang serta permasalahan yang diteliti (Moleong, 2017, hlm. 157). Penentuan informan pada penelitian ini menggunakan teknik *purposive sampling* yaitu pemilihan informan disesuaikan dengan kriteria-kriteria tertentu. Kemudian observasi dilakukan terhadap aktivitas di kantor UPTD Pusat Pelayanan Sosial Griya Bina

Karya, serta analisis dokumen-dokumen yang relevan. Proses triangulasi data dilakukan dengan membandingkan hasil data dari ketiga metode pengumpulan data tersebut.

Dalam proses analisis, data yang sudah terkumpul akan melalui proses coding dan triangulasi sebagai bukti bahwa data yang diambil sudah valid dan sesuai dengan apa yang menjadi pembahasan dalam penelitian. Dalam proses coding, transkrip dibuat berdasarkan rekaman wawancara, diikuti dengan pencarian dokumen yang disebutkan dalam wawancara serta dokumen lainnya yang relevan dengan yang dibahas oleh narasumber tentang cara pengelolaan di UPTD Pusat Pelayanan

Sosial Griya Bina Karya. Selain itu, coding juga difokuskan pada pernyataan wawancara yang relevan dengan nilai yang dipegang oleh narasumber dan nilai publik terkait. Untuk melakukan wawancara, dilakukan kunjungan ke kantor UPTD Pusat Pelayanan Sosial Griya Bina Karya untuk bertemu dengan narasumber. Wawancara dilakukan beberapa kali. Dengan melakukan beberapa kali pertemuan untuk wawancara, dilakukan juga observasi mengenai situasi dan lingkungan di UPTD Pusat Pelayanan Sosial Griya Bina Karya. Adapun data informan pada penelitian ini dapat disajikan dalam tabel berikut:

**Tabel 1. Data Informan**

No.	Posisi	Jumlah Orang
1.	Pekerja Sosial Pertama dan ahli UPTD PPSGBK	2
2.	Pelaksana Tugas Kepala UPTD PPSGBK	1
3.	Warga Binaan Sosial UPTD PPSGBK angkatan I	2
4.	Alumni Warga Binaan Sosial UPTD PPSGBK	2
5.	Masyarakat sekitar UPTD	3

(Sumber: diolah oleh peneliti, 2024)

Wawancara dilakukan secara semi terstruktur dengan bertatap muka secara langsung dengan informan. Kemudian Observasi dilakukan oleh peneliti secara langsung dengan melakukan pengamatan situasi lingkungan di sekitar UPTD Pusat Pelayanan Sosial Griya Bina Karya.

Setiap teknik pengumpulan data yang dilakukan oleh peneliti memerlukan alat yang digunakan untuk membantu dalam proses pengumpulan data, alat tersebut dinamakan sebagai instrumen penelitian (Sidiq dkk., 2019, hlm. 164). Dalam penelitian ini peneliti menggunakan instrumen wawancara

sebagai alat untuk membantu dalam proses pengumpulan data.

### **Hasil dan Pembahasan**

Persoalan mengenai gelandangan dan pengemis di berbagai daerah khususnya di Kota Bandung menjadi masalah sosial yang kompleks dan berkepanjangan. Meskipun pemerintah telah melakukan berbagai upaya, keberadaan gelandangan dan pengemis masih menjadi tantangan yang terus berulang. Penelitian ini menemukan salah satu bentuk tanggungjawab pemerintah terhadap gelandangan dan pengemis dengan

dibentuknya Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) Pusat Pelayanan Sosial Griya Bina Karya (PPSGBK) yang menunjukkan upaya konkret dalam mewujudkan nilai publik melalui pembinaan sosial terhadap gelandangan dan pengemis. Berdasarkan analisis menggunakan kerangka *Public Value Management* (PVM) yang diperkenalkan oleh Moore, keberhasilan UPTD PPSGBK dapat dilihat melalui tiga komponen utama dalam *strategic triangle*, yaitu: nilai publik yang dihasilkan, legitimasi dan dukungan politik, serta kapabilitas operasional.

#### 1. Nilai Publik yang Dihasilkan

UPTD PPSGBK telah menghasilkan nilai publik dalam bentuk perubahan perilaku dan peningkatan kualitas hidup warga binaan. Peran manajer publik dapat diibaratkan serupa dengan peran manajer di sektor swasta. Jika manajer sektor swasta bertugas menciptakan nilai ekonomi bagi para pemegang saham atau investor, maka manajer publik diharapkan mampu menghasilkan nilai publik melalui berbagai program yang dilaksanakan (Direktorat Jenderal Perbendaharaan, 2014). Hal ini bertentangan dengan pendapat yang dikemukakan oleh Meynhardt dalam (Astuti dkk., 2021, hlm. 13) memfokuskan penciptaan nilai publik (*public value*) terhadap kebutuhan masyarakat melalui pelayanan yang telah diberikan bukan terhadap nilai ekonomi, sehingga mampu menciptakan keseimbangan antara harapan dengan kenyataan yang kemudian mewujudkan suatu nilai publik (*public value*). UPTD Pusat Pelayanan Sosial Griya Bina Karya melalui program pembinaan, rehabilitasi, pelatihan keterampilan, dan penguatan kepercayaan diri,

warga binaan mampu menjalankan kembali fungsi sosialnya secara normal di masyarakat yang diharapkan sesuai dengan kebutuhan masyarakat khususnya kelompok gelandangan dan pengemis.

Hasil wawancara dengan alumni menunjukkan bahwa mereka mampu memperoleh pekerjaan dan hidup mandiri setelah menyelesaikan masa binaan. Hal ini menjadi indikator kuat bahwa nilai-nilai sosial dan kemanusiaan berhasil diwujudkan, seperti peningkatan martabat, integrasi sosial, dan pengurangan praktik mengemis di ruang publik.

#### Gambar 3. Kegiatan Program Bimbingan mental



(Sumber : dokumen pribadi peneliti, 2024)

#### Gambar 4. Kegiatan Program Bimbingan Keterampilan



(Sumber: dokumen pribadi peneliti, 2024)

#### 2. Legitimasi dan Dukungan Politik

Legitimasi merupakan proses pengesahan suatu keputusan yang

dilandasi oleh sebuah undang-undang dan hukum tertulis lainnya. Sedangkan, Legitimasi dalam arti luas merupakan dukungan dari masyarakat terhadap kewenangan yang ada (Pakarti, 2018, hlm. 5). Keberadaan UPTD PPSGBK memperoleh legitimasi kuat dari pemerintah Provinsi Jawa Barat. Dukungan regulatif tercermin dari Perda Provinsi Jawa Barat No. 10 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial, yang menjadi landasan hukum dalam pelaksanaan program sosial. Selain itu, adanya kolaborasi lintas sektor seperti Dinas Sosial Kabupaten/Kota, aparat keamanan, dan lembaga keagamaan memperkuat kapasitas lembaga dalam menjangkau dan merehabilitasi warga terlantar. Hal ini selaras dengan pendapat Moore dalam (Afandi, 2018, hlm. 2) yang menekankan terhadap pentingnya mendapatkan dukungan serta legitimasi dari berbagai *stakeholder*, termasuk masyarakat, politisi, maupun pihak lain yang berkepentingan. Tanpa dukungan ini, sulit bagi manajer sektor publik untuk menciptakan nilai.

Informasi dari pelaksana tugas kepala UPTD menunjukkan bahwa mereka rutin menerima anggaran dari APBD dan bantuan sosial lainnya, yang menunjukkan kepercayaan dan dukungan politik yang stabil terhadap lembaga.

**Gambar 5. Kegiatan Program Bimbingan Kolaborasi bersama Yayasan Bumi Hijau**



(Sumber: dokumen pribadi peneliti, 2024)

**3. Kapabilitas Operasional**

Kemampuan operasional diartikan sebagai kemampuan yang diperlukan untuk mengelola sumber daya manusia, teknologi atau infrastruktur, dan finansial yang dimiliki organisasi (Nurhayati dkk., 2023, hlm. 6). Secara administratif dan operasional, UPTD PPSGBK memiliki sumber daya manusia yang kompeten dan sistem pelayanan yang cukup tertata. Wawancara dengan dua pekerja sosial menunjukkan adanya alur dan prosedur yang sistematis dalam proses pembinaan, mulai dari asesmen awal, penempatan, pembinaan psikososial, pelatihan keterampilan, hingga proses reintegrasi sosial. Dalam konteks sektor publik, ketika strategi terlalu difokuskan terhadap pengukuran kinerja, praktik pengendalian manajemen terstandar, dan praktek pengendalian manajemen yang politis maka dapat mengganggu terhadap keberhasilan implementasi penciptaan nilai publik menurut Heglund dalam (Celia & Andono, 2023, hlm. 189). Sehingga UPTD Pusat Pelayanan Sosial Griya Bina Karya menunjukkan bahwa sistem operasional yang dilakukan berdasarkan pada sistem pengendalian manajemen publik, bukan mengadopsi pola pikir sektor swasta.

Selanjutnya, observasi yang dilakukan peneliti menunjukkan bahwa lingkungan fisik di UPTD PPSGBK cukup kondusif, bersih, dan mendukung kegiatan rehabilitasi. Adanya pembagian peran yang jelas di antara staf serta adanya pelatihan berkala bagi petugas menjadi indikator kesiapan operasional lembaga.

Meskipun secara umum UPTD PPSGBK berhasil menciptakan nilai publik, namun beberapa tantangan masih dihadapi, antara lain keterbatasan daya tampung lembaga, belum optimalnya kerjasama dengan dunia usaha untuk penyaluran alumni warga binaan, serta stigma masyarakat terhadap mantan gelandangan dan pengemis. Temuan dari wawancara dengan masyarakat sekitar menunjukkan bahwa sebagian warga masih ragu menerima alumni warga binaan karena kekhawatiran akan potensi perilaku lama yang kembali terulang.

Jika dikaitkan dengan teori *Public Value Management*, keberhasilan UPTD PPSGBK menunjukkan bahwa sektor publik dapat menjadi katalis dalam menciptakan nilai yang tidak hanya efisien secara administratif, tetapi juga berdampak pada kehidupan sosial masyarakat. Baik atau buruk dari suatu program pemerintah maupun lembaga pemerintah dapat ditentukan pada bagaimana program tersebut dapat menciptakan nilai publik (*public value*) bagi masyarakat (Margiyani, 2021, hlm. 11).

UPTD PPSGBK berhasil mentransformasikan pendekatan birokrasi menjadi lebih partisipatif dan berorientasi pada *outcome social* atau *public value*. Hal ini selaras dengan beberapa kritik terhadap pendekatan *New Public Management* yang terlalu fokus pada efisiensi ekonomi dan mengabaikan aspek nilai sosial.

### Kesimpulan

Permasalahan gelandangan dan pengemis di wilayah perkotaan seperti Kota Bandung Jawa Barat, mencerminkan kompleksitas persoalan sosial akibat urbanisasi,

ketimpangan ekonomi, serta lemahnya jaminan sosial bagi kelompok marginal. Dalam konteks ini, kehadiran UPTD Pusat Pelayanan Sosial Griya Bina Karya (PPSGBK) menjadi penting sebagai representasi institusi negara yang menjalankan fungsi rehabilitasi dan reintegrasi sosial terhadap individu-individu dari kelompok rentan tersebut.

Hasil temuan menunjukkan bahwa UPTD PPSGBK telah berhasil menciptakan nilai publik melalui program pembinaan sosial terhadap gelandangan dan pengemis. Dalam menganalisis keberhasilan tersebut, peneliti menggunakan pendekatan *Public Value Management* (PVM) yang dikembangkan oleh **Mark Moore**. PVM merupakan kerangka konseptual yang menekankan penciptaan nilai publik sebagai hasil sinergis antara tiga komponen utama, yaitu nilai publik yang dihasilkan, legitimasi politik dan dukungan masyarakat, serta kapabilitas operasional lembaga.

Pertama, dari aspek nilai publik, PPSGBK telah berkontribusi dalam mengembalikan martabat warga binaan, menciptakan lingkungan sosial yang lebih tertib, dan mengurangi beban sosial perkotaan. Kedua, dari sisi legitimasi politik, program ini memperoleh dukungan regulatif dari Dinas Sosial Provinsi Jawa Barat serta peraturan daerah terkait ketertiban sosial. Namun, tingkat partisipasi dan dukungan masyarakat terhadap proses reintegrasi eks-binaan masih terhambat oleh stigma negatif dan kurangnya edukasi publik. Ketiga, dari sisi kapabilitas operasional, Pusat Pelayanan Sosial Griya Bina Karya menunjukkan kapasitas kelembagaan yang cukup baik dalam menyediakan layanan rehabilitasi sosial, pelatihan keterampilan, dan fasilitas

reintegrasi. Meskipun demikian, tantangan seperti keterbatasan anggaran, sumber daya manusia, serta sistem monitoring pascarehabilitasi masih menjadi hambatan struktural.

Temuan ini menunjukkan bahwa birokrasi publik, dalam hal ini PPSGBK, dapat bertransformasi menjadi aktor yang responsif dan inklusif dalam menciptakan nilai sosial. Praktik ini juga merefleksikan pergeseran paradigma dari model birokrasi administratif konvensional menuju tata kelola publik yang berorientasi pada penciptaan nilai dan kolaborasi antar-aktor, sebagaimana dianjurkan dalam kerangka *Public Value Management*. Oleh karena itu, keberhasilan PPSGBK dapat dijadikan model praktik baik dalam tata kelola sosial di sektor pelayanan publik, khususnya dalam menangani isu kemiskinan ekstrem dan marginalisasi sosial.

Namun, untuk menjamin keberlanjutan penciptaan nilai publik, diperlukan penguatan pada aspek legitimasi sosial dan partisipasi komunitas, serta perumusan strategi kemitraan lintas sektor yang lebih inklusif. Dengan demikian, lembaga seperti PPSGBK tidak hanya menjadi instrumen birokrasi yang menjalankan program formal, tetapi juga menjadi aktor strategis dalam membangun sistem pelayanan sosial yang adil, partisipatif, dan berbasis pada kebutuhan warga negara.

Penelitian ini menyimpulkan bahwa UPTD Pusat Pelayanan Sosial Griya Bina Karya (PPSGBK) telah berhasil menciptakan nilai publik melalui pembinaan sosial terhadap gelandangan dan pengemis di Provinsi Jawa Barat. Keberhasilan ini tercermin dalam peningkatan kualitas hidup warga binaan, berkurangnya ketergantungan pada ruang publik

sebagai tempat mengemis, serta reintegrasi sosial yang efektif. Ketiga elemen dalam kerangka *Public Value Management* nilai publik, legitimasi politik, dan kapabilitas operasional terpenuhi secara baik dalam praktik pembinaan yang dilakukan UPTD PPSGBK.

Namun demikian, terdapat tantangan yang masih perlu diatasi, terutama terkait keterbatasan kapasitas lembaga, stigma masyarakat, dan keberlanjutan pembinaan pasca-reintegrasi. Meskipun begitu, upaya UPTD PPSGBK telah menunjukkan bahwa birokrasi pemerintah dapat bertransformasi menjadi institusi yang responsif, inklusif, dan berorientasi pada nilai sosial.

### Ucapan Terimakasih

Penulis menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah memberikan dukungan dalam penyusunan jurnal ini. Ucapan terima kasih secara khusus disampaikan kepada UPTD Pusat Pelayanan Sosial Griya Bina Karya yang telah memberikan izin dan bantuan selama proses pengumpulan data. Tidak lupa, apresiasi yang tulus kepada keluarga, rekan-rekan, serta semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu per satu atas doa dan dukungannya. Semoga jurnal ini dapat memberikan manfaat bagi pembaca dan menjadi sumbangsih ilmiah yang bermanfaat.

### References

- Abdullah, S. (2011). *90 PERSEN PENGEMIS DI BANDUNG DARI LUAR*. Antarajabar. <https://jabar.antaranews.com/b>

- erita/35013/90-persen-pengemis-di-bandung-dari-luar?utm\_source=chatgpt.com
- Adminduk Ditjen Dukcapil Kemendagri. (2024). 7 Provinsi Paling Banyak Penduduknya. Indonesiabaik.Id.
- Afandi, S. (2018). *Public Value Management Syed Agung Afandi*.
- Astuti, R. S., Kristanto, Y., Aden, D., Nuha, N., & Soedarto, J. H. (2021). *PUBLIC VALUE PENGGUNA MODA TRANSPORTASI BUS RAPID TRANSIT (BRT) KOTA SEMARANG*.
- Celia, E., & Andono, F. A. (2023). Sistem pengendalian manajemen berbasis nilai publik: Studi kasus pada Suroboyo Bus. *Akuntansi Dan Teknologi Informasi*, 16(2), 188–201. <https://doi.org/10.24123/jati.v16i2.5674>
- Dewi, A. R. (2019). *Peran UPTD panti rehabilitasi sosial bina karya dalam pemberdayaan komunitas gelandangan dan pengemis: Penelitian di UPTD Panti Rehabilitasi Sosial Bina Karya (PRSBK) Cisarua Bandung Barat*.
- Direktorat Jenderal Perbendaharaan, K. K. R. I. (2014). *Suatu Tinjauan atas Konsep Penciptaan Nilai Publik (Public Value Creation) sebagai Paradigma Baru dalam Pelayanan Publik*.
- Iqbali, S. (2006). Studi Kasus Gelandangan–Pengemis (Gepeng) Di Kecamatan Kubu Kabupaten Karangasem. *Jurnal Paramida*, 4(1), 1–13.
- Margiyani, Y. (2021). *PUBLIC VALUE PROGRAM PELATIHAN BERBASIS KOMPETENSI DI UNIT PELAKSANA TEKNIS BALAI LATIHAN KERJA KABUPATEN BOYOLALI*.
- Moleong, L. J. (2017). *Metodologi penelitian kualitatif edisi revisi*.
- Nugrahani, F., & Hum, M. (2014). Metode penelitian kualitatif. *Solo: Cakra Books*, 1(1), 3–4.
- Nurhayati, D., Ardiansyah, D., Desi Siaba Umamah, E., Lulu Ulhaq, I., Sagita Fitriyani, L., Halimah, N., Khairunnisa, R., Kurniawati, R., Wida Kinasih, R., Pengampu, D., & Mahendrati, R. (2023). STUDI TENTANG NILAI-NILAI PUBLIK PADA PROGRAM KAMPUNG HABITAT DI KELURAHAN PANJANG. In *Jurnal Mahasiswa Administrasi Negara (JMAN)* (Vol. 07, Issue 02).
- Pakarti, D. B. (2018). *PUBLIC VALUES KEBIJAKAN DINAS SOSIAL KOTA SURABAYA: STUDI TENTANG NILAI-NILAI PUBLIK PROGRAM CAMPUS SOCIAL*

- RESPONSIBILITY KOTA SURABAYA.*
- Reski, K. (2018). URGENSI NILAI-NILAI PUBLIC SERVICE MOTIVATION PEGAWAI DI RUMAH SAKIT UMUM DAERAH SAWERIGADING KOTA PALOPO URGENCE OF VALUES PUBLIC SERVICE MOTIVATIONS OF EMPLOYEES IN SAWERIGADING REGIONAL HOSPITALS PALOPO CITY. In *Public Administration Journal* (Vol. 1, Issue 1).
- Sahputri, R., & Sujarwoto. (2023). *Public Value Management: Model Tata Kelola Pelayanan Publik*. UB Press.
- Sidiq, U., Choiri, M., & Mujahidin, A. (2019). Metode penelitian kualitatif di bidang pendidikan. *Journal of Chemical Information and Modeling*, 53(9), 1-228.
- Twikromo, Y. A. (1999). *Gelandangan Yogyakarta: suatu kehidupan dalam bingkai tatanan sosial-budaya" resmi"*. Penerbitan Universitas Atma Jaya Yogyakarta.
- Wulandari, R., Rochima, E., Rianto, Y., & Endyana, C. (2020). PEMETAAN TOPIK NILAI PUBLIK DALAM PENELITIAN. *BACA: JURNAL DOKUMENTASI DAN INFORMASI*, 41(2), 203. <https://doi.org/10.14203/j.baca.v41i2.683>
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasal Tahun 1945 34 ayat (1).
- Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 10 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial, dalam BAB I pasal 1 ayat (9).