

**TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH DAERAH BONDOWOSO  
DALAM PENERTIBAN PENGEMIS MENURUT PERATURAN  
DAERAH NOMOR 9 TAHUN 2016 TENTANG KETERTIBAN  
UMUM DAN KETENTRAMAN MASYARAKAT**

**SKRIPSI**



**Oleh:**

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
JEMBER**

**SILVIA NURUL AFIVAH**

**201102030024**

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ JEMBER  
FAKULTAS SYARIAH  
JANUARI 2025**

**TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH DAERAH BONDOWOSO  
DALAM PENERTIBAN PENGEMIS MENURUT PERATURAN  
DAERAH NOMOR 9 TAHUN 2016 TENTANG KETERTIBAN  
UMUM DAN KETENTRAMAN MASYARAKAT**

**SKRIPSI**

diajukan kepada Universitas Islam Negeri  
Kiai Haji Achmad Siddiq Jember  
untuk memenuhi salah satu persyaratan memperoleh  
gelar Sarjana Hukum (S.H.)  
Fakultas Syariah  
Program Studi Hukum Tata Negara



**Oleh:**

**SILVIA NURUL AFIVAH**  
**201102030024**

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ JEMBER  
FAKULTAS SYARIAH  
JANUARI 2025**

**TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH DAERAH BONDOWOSO  
DALAM PENERTIBAN PENGEMIS MENURUT PERATURAN  
DAERAH NOMOR 9 TAHUN 2016 TENTANG KETERTIBAN  
UMUM DAN KETENTRAMAN MASYARAKAT**

**SKRIPSI**

diajukan kepada Universitas Islam Negeri  
Kiai Haji Achmad Siddiq Jember  
untuk memenuhi salah satu persyaratan memperoleh  
gelar Sarjana Hukum (S.H.)  
Fakultas Syariah  
Program Studi Hukum Tata Negara

Oleh:

**SILVIA NURUL AFIVAH**  
**NIM : 201102030024**

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
J E M B E R

Disetujui Pembimbing:



**Dwi Hastuti, M. P. A.**  
**NIP : 198705082019032008**

**TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH DAERAH BONDOWOSO  
DALAM PENERTIBAN PENGEMIS MENURUT PERATURAN  
DAERAH NOMOR 9 TAHUN 2016 TENTANG KETERTIBAN  
UMUM DAN KETENTRAMAN MASYARAKAT**

**SKRIPSI**

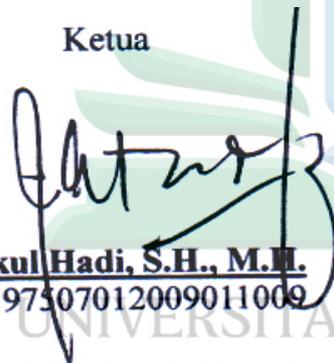
telah diuji dan diterima untuk memenuhi salah satu  
persyaratan memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H)  
Fakultas Syariah  
Program Studi Hukum Tata Negara

Hari: Selasa

Tanggal: 24 Desember 2024

**Tim Penguji**

Ketua

  
**Sholikul Hadi, S.H., M.H.**  
NIP. 197507012009011009

Sekretaris

  
**St. Sarifoh, M.H.**  
NIP. 199202252019032014

Anggota:

1. **Dr. Abdul Wahab, M.H.I.** 

2. **Dwi Hastuti, M.P.A.** 

Menyetujui,  
Dekan Fakultas Syariah



  
**Dr. Wildani Hefni, M.A.**  
NIP. 1999111072018011004

## MOTTO

فَإِنَّ مَعَ الْعُسْرِ يُسْرًا ۝

Artinya: Maka, sesungguhnya beserta kesulitan ada kemudahan.

(Q.S Al- Insyirah :5)\*

“ Tidak Ada Kesuksesan Tanpa Kerja Keras, Tidak Ada Keberhasilan Tanpa  
Kebersamaan, Tidak Ada Keberhasilan Tanpa Doa.”

(Ridwan Kamil)



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
J E M B E R

---

\*Qur'an NU, Surah Al-Insyirah Ayat 5:Arab, Latin dan Terjemahan.  
<https://quran.nu.or.id/al-insyirah/5>

## PERSEMBAHAN

Dengan penuh rasa syukur kepada Allah SWT atas limpahan rahmat dan kasih-Nya, skripsi ini saya persembahkan kepada:

1. Ayah tercinta Ilyasi dan Ibu tercinta Sugiarti terimakasih atas doa, cinta, pengorbanan, dan dukungan yang tak pernah putus agar anaknya mencapai kesuksesan.
2. Keponakan saya Ayu Dea yang menjadi sumber keceriaan dan inspirasi dalam kehidupan saya.
3. Saudara Laki-Laki saya Hadi Septa Komara yang telah meluangkan waktu dan tenaganya untuk menemani selama proses penelitian.
4. Kepada orang terdekat saya Muhammad Holil yang selalu memberikan motivasi dan dukungan baik dalam bentuk material dan mental selama proses panjang ini.
5. Kepada Ibu Dwi Hastuti, M.P.A. selaku Dosen Pembimbing, atas segala bimbingan, arahan, dan kesabaran yang telah diberikan dari awal hingga akhir dalam penulisan skripsi ini.
6. Kepada keluarga besar yang selalu mendukung dan mendoakan keberhasilan saya.
7. Almamater Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember dan seluruh Dosen Fakultas Syariah yang telah memberi saya banyak ilmu dan pengetahuan.
8. Kepada Alfiah Yusrolana, Khofiyatul Hasanah, dan Fifin Riskiyah sebagai teman seperjuangan yang selalu berbagi suka maupun duka selama menempuh bangku perkuliahan.

## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Segala puji dan syukur saya panjatkan ke hadirat Allah SWT, atas limpahan rahmat, karunia, dan hidayah-Nya sehingga saya dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul **Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Bondowoso Dalam Penertiban Pengemis Menurut Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2016 Tentang Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat**. Sholawat serta salam semoga tetap selalu tercurah limpahkan kepada junjungan kita Nabi Muhammad Muhammad SAW yang telah membawa kita dari jaman kebodohan menuju jaman yang penuh dengan lentera ilmu seperti saat sekarang ini.

Adapun skripsi ini diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana di Fakultas Syariah Program Studi Hukum Tata Negara Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember.. Skripsi ini dapat terselesaikan berkat dukungan, bimbingan, dan doa dari berbagai pihak. Oleh karena itu, dengan segala kerendahan hati, izinkan saya menyampaikan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H. Hepni, S.Ag., M.M., CPEM. selaku Rektor UIN Kiai Haji Achmad Siddiq Jember yang telah mengizinkan peneliti menimba ilmu di UIN Kiai Haji Achmad Siddiq Jember.
2. Bapak Dr. Wildani Hefni, M.A. selaku Dekan Fakultas Syariah UIN Kiai Haji Achmad Siddiq Jember yang telah mengizinkan peneliti dalam pembuatan skripsi ini.

3. Bapak Sholikul Hadi, S.H, M.H. selaku Koordinator Program Studi UIN Kiai Haji Achmad Siddiq Jember yang memberi dukungan dalam penulisan skripsi ini.
4. Bapak Abdul Jabbar, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing Akademik yang telah membantu peneliti selama perkuliahan dan memberikan arahan dari terciptanya judul skripsi ini.
5. Ibu Dwi Hastuti, M.P.A. selaku Dosen Pembimbing dalam penyusunan skripsi yang telah membimbing dengan sabar dan memberikan ilmu serta inspirasi selama proses penulisan sehingga skripsi ini selesai.
6. Seluruh Dosen Fakultas Syariah UIN Kiai Haji Achmad Siddiq Jember yang telah memberikan banyak ilmu terhadap peneliti.
7. Seluruh staff Fakultas Syariah UIN Kiai Haji Achmad Siddiq Jember yang telah memudahkan dan memberikan akses administrasi dalam penelitian ini.
8. Kepada Pimpinan dan seluruh staff Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso yang telah memberikan peneliti izin untuk melakukan penelitian, dan seluruh pengemis dan gelandangan beserta masyarakat yang telah bersedia untuk peneliti jadikan informan dalam penelitian ini.
9. Seluruh pihak yang terlibat dalam proses penulisan skripsi ini, seluruh pengarang buku, jurnal maupun referensi lainnya yang peneliti jadikan rujukan yang tidak dapat peneliti sebutkan satu persatu.

Saya menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari sempurna, baik dari segi isi maupun penulisan. Oleh karena itu, saya dengan senang hati menerima kritik dan

saran yang membangun untuk perbaikan di masa yang akan datang. Akhir kata, saya berharap semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi pembaca serta menjadi kontribusi kecil dalam pengembangan ilmu pengetahuan. Amin Ya Robbal Alamin.

Bondowoso, 23 November 2024

Peneliti



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
J E M B E R

## ABSTRAK

**Silvia Nurul Afivah, 2025:** *Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Bondowoso Dalam Penertiban Pengemis Menurut Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2016 Tentang Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat*

**Kata Kunci:** Pemerintah Daerah Bondowoso, Penertiban, Pengemis.

Keberadaan pengemis menjadi masalah sosial yang kompleks di berbagai kota di Indonesia, termasuk Kabupaten Bondowoso. Meskipun pemerintah telah mengambil langkah penanganan melalui Perda Kab. Bondowoso No. 9 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat namun implementasi Perda ini belum efektif karena banyak pengemis masih beraktivitas di tempat umum, sementara masyarakat terus memberikan bantuan atas dasar belas kasihan. Hal ini menunjukkan kurangnya ketegasan dan kejelasan dari pihak berwenang dalam penertiban, sebagaimana juga ditemukan dalam penelitian sebelumnya.

Fokus penelitian dalam penelitian ini terdapat 3 yakni: 1) Bagaimana tanggung jawab Pemerintah Daerah Bondowoso dalam penertiban pengemis berdasarkan Perda dalam bentuk pembinaan, pengendalian serta pengawasannya? 2) Bagaimana Implementasi Perda No.9 Tahun 2016 Tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman masyarakat di Kabupaten Bondowoso? 3) Mengapa masih banyak pengemis di Kabupaten Bondowoso meskipun telah ada Perda Kab. Bondowoso No.9 Tahun 2016 Tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat?

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui tanggung jawab pemerintah daerah Kabupaten Bondowoso dalam penertiban pengemis berdasarkan Perda tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat, kemudian untuk mengetahui implementasi dari adanya perda tersebut serta untuk mengetahui penyebab banyaknya pengemis di Kabupaten Bondowoso..

Jenis penelitian ini merupakan penelitian yuridis empiris dengan menggunakan pendekatan yuridis sosiologis dan pendekatan perundang-undangan. Dengan teknik pengumpulan data menggunakan observasi, wawancara dan dokumentasi.

Hasil dari penelitian ini adalah: 1) Pemerintah Kabupaten Bondowoso bertanggung jawab secara yuridis yang dilakukan melalui pembinaan dalam bentuk upaya rehabilitasi, pengendalian dalam bentuk upaya preventif dan pengawasan dalam bentuk upaya koersif, sedangkan secara politik, terdapat ketidaksesuaian antara visi dan misi daerah dengan pelaksanaan di lapangan. 2) Implementasi Perda tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat di Kabupaten Bondowoso terkendala oleh komunikasi, sumber daya, dan birokrasi yang tidak terkoordinasi. 3) Penyebab utama banyaknya pengemis adalah

mentalitas yang menganggap bahwa profesi mengemis lebih menguntungkan daripada bekerja seperti orang lain pada umumnya, ditambah dengan faktor pendidikan rendah dan migrasi.



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
J E M B E R

## DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL .....	i
PERSETUJUAN PEMBIMBING .....	ii
LEMBAR PENGESAHAN .....	iii
MOTTO .....	iv
PERSEMBAHAN .....	v
KATA PENGANTAR .....	vi
ABSTRAK .....	ix
DAFTAR ISI .....	xi
DAFTAR GAMBAR .....	xiii
DAFTAR TABEL .....	xiv
<b>BAB 1 PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Konteks Penelitian .....	1
B. Fokus Penelitian .....	9
C. Tujuan Penelitian .....	9
D. Manfaat Penelitian .....	9
E. Definisi Istilah .....	12
F. Sistematika Pembahasan .....	15
<b>BAB II KAJIAN PUSTAKA .....</b>	<b>17</b>
A. Penelitian Terdahulu .....	17
B. Kajian Teori .....	26
1. Tanggung Jawab Negara .....	26
2. Implementasi Kebijakan.....	39

3. Pengemis .....	46
<b>BAB III METODE PENELITIAN .....</b>	<b>51</b>
A. Pendekatan dan Jenis Penelitian.....	51
B. Lokasi Penelitian .....	53
C. Subyek Penelitian .....	53
D. Teknik Pengumpulan Data .....	56
E. Analisis Data .....	57
F. Keabsahan Data.....	60
G. Tahap- tahap Penelitian.....	61
<b>BAB IV PENYAJIAN DATA DAN ANALISIS .....</b>	<b>63</b>
A. Gambaran Objek Penelitian .....	63
B. Penyajian Data dan Analisis .....	83
C. Pembahasan Temuan .....	122
<b>BAB V PENUTUP .....</b>	<b>126</b>
<b>A. Kesimpulan .....</b>	<b>126</b>
<b>B. Saran .....</b>	<b>128</b>
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>129</b>

## DAFTAR GAMBAR

No. Uraian Hal

1.1 Pengemis di Kabupaten Bondowoso .....	5
1.2 Pengemis dan Pengamen di Kabupaten Bondowoso .....	6
4.1 Angkatan Kerja Penduduk Berusia 15 Tahun .....	68
4.2 Himbauan Untuk Tidak Mengemis .....	88
4.3 Razia Gabungan .....	96
4.4 Alur Penanganan Pengemis di Kabupaten Bondowoso .....	107
4.5 Pemanfaatan Potensi Kreatif .....	108



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
J E M B E R

## DAFTAR TABEL

No. Uraian Hal	
1.1 Perbandingan Penelitian .....	23
4.1 Peringkat PAD Kabupaten/ Kota Wilayah Tapal Kuda .....	66
4.2 Data Pengemis di Kabupaten Bondowoso .....	69



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
J E M B E R

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Konteks Penelitian

Pengemis adalah fenomena sosial yang umum dan dapat dijumpai di berbagai kota di Indonesia. Mereka sering ditemui di tempat-tempat umum seperti perempatan jalan, pusat perbelanjaan, terminal dan lampu merah. Kehadiran mereka sepintas memang tidak menimbulkan masalah, namun ketika berada dititik tertentu mereka sering kali di anggap menimbulkan berbagai masalah, baik dari segi ketertiban umum, kenyamanan masyarakat, maupun aspek kesejahteraan sosial.

Adanya fenomena tersebut disebabkan oleh beberapa faktor yang berbeda baik faktor internal maupun eksternal, misalkan tidak adanya keinginan untuk berusaha, tidak memiliki keterampilan, korban dari kurangnya lapangan pekerjaan dan sebagainya.<sup>1</sup> Dibeberapa kota adanya pengemis ini memang disebabkan oleh faktor kemiskinan atau perekonomian yang dapat dikatakan rendah, Namun dibeberapa tempat pengemis ini berada di jalanan dan beraktivitas meminta-minta tidak disebabkan oleh kemiskinan, melainkan disebabkan oleh mentalitas. Mental yang sudah rusak sehingga memiskinkan dirinya sendiri demi kegiatan tersebut, dimana mereka menganggap bahwa penghasilan yang didapatkan dengan aktivitas meminta-minta tersebut lebih besar dari pada

---

<sup>1</sup> Kurniawan, J. Lutfhi, dkk, *Negara Kesejahteraan Dan Pelayanan Sosial* , (Malang, Intrans Publishing, 2014,) 77.

upah ketika mereka bekerja seperti orang pada umumnya, sehingga mereka betah dan terus menerus hidup mengemis.

Berbicara mengenai kemiskinan, jika penyebab adanya pengemis ini memang didasari oleh kemiskinan, maka sebenarnya penanganan terkait fakir miskin ini telah diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 34 ayat (1) yang menyatakan bahwa Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara.<sup>2</sup> Artinya permasalahan mengenai fakir miskin dan anak-anak terlantar secara umum merupakan tanggung jawab negara, yang dilaksanakan oleh pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, maka sebenarnya permasalahan terkait kemiskinan ini dapat dikatakan rampung dan tidak ada yang perlu dikhawatirkan.

Namun, dikarenakan permasalahan mengenai fakir miskin ini memang memerlukan perhatian dan perlindungan sosial, maka demi mewujudkan amanat dari UUD 1945 tersebut, selanjutnya dikeluarkanlah Undang-Undang Nomor 13 tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin. Secara garis besar yang dimaksud dengan fakir miskin dalam Undang-Undang ini ialah:

*“Orang yang sama sekali tidak memiliki sumber mata pencaharian dan/atau orang yang memiliki sumber mata pencaharian namun belum mampu untuk memenuhi kebutuhan.”<sup>3</sup>*

Mengingat bahwa terkait dengan pengemis ini sejatinya hampir diseluruh kota di Indonesia, maka memang perlu adanya sebuah

---

<sup>2</sup> Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Dasar 1945, Tentang Penanganan Fakir Miskin dan Anak-anak Terlantar dipelihara oleh Negara, pasal 34 ayat (1).

<sup>3</sup> Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin.

penangan khusus agar fenomena tersebut tidak berkembang dan terus meningkat setiap tahunnya. Seperti yang telah tertuang dalam pasal (2) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia (Pp) Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan Dan Pengemis, bahwasanya masalah pengemis dan gelandangan ini merupakan masalah sosial yang perlu ditanggulangi untuk mencegah dampak negatif yang ditimbulkan dalam masyarakat. Melalui berbagai macam alternatif dengan tujuan mengembalikan jati diri perseorangan atau memasyarakatkan kembali mereka melalui berbagai macam pengembangan, agar mampu untuk memposisikan mereka pada tingkat kehidupan yang layak sesuai dengan martabatnya sebagai manusia.<sup>4</sup>

Lebih lanjut dalam pasal (4) dijelaskan bahwa dalam hal penanggulangan pengemis dan gelandangan ini, pemerintah memerlukan bantuan khusus dari berbagai lembaga terkait khususnya pada pemerintah daerah. Pemerintah daerah diberikan wewenang atau kebijakan khusus untuk mengatasi pengemis dan gelandangan yang berada didaerahnya masing-masing selama tidak bertentangan dengan peraturan tersebut. Sehingga dengan demikian amanat yang terkandung dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia (Pp) Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan Dan Pengemis dapat berjalan dengan efektif sesuai dengan yang diharapkan.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980, Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis pasal (2).

<sup>5</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980, Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis pasal (4).

Pemerintah daerah sebagai entitas yang bertanggung jawab atas keberlangsungan ketertiban umum dan kesejahteraan masyarakat memiliki peran penting dalam penanganan masalah ini. Oleh karena itu upaya yang seharusnya dilakukan oleh pemerintah daerah adalah menyusun berbagai kebijakan demi memelihara pengemis dan gelandangan tersebut, sehingga penertiban pengemis dan gelandangan dapat dengan mudah ditaggulangi.<sup>6</sup>

Tidak hanya di kota-kota besar saja pengemis juga muncul di Kabupaten Bondowoso, yang pada dasarnya pengemis tersebut erat kaitannya dengan ketertiban dan ketentraman yang dianggap mengganggu masyarakat sekitar. Namun, Secara formal pemerintah Kabupaten Bondowoso telah mengambil sikap terhadap permasalahan pengemis yang ada di Kabupaten Bondowoso sendiri. Pemerintah Kabupaten Bondowoso dalam bentuk penanganan terhadap pengemis tersebut telah mengeluarkan Peraturan Daerah (Perda) No.9 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat sebagai upaya untuk menertibkan pengemis serta memperbaiki situasi sosial di Kabupaten Bondowoso.

Upaya penertiban pengemis telah diatur dalam BAB VII dalam Peraturan Daerah Kab. Bondowoso Nomor 9 Tahun 2016 Tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat. Namun sejak perda ini dilayankan, masih terdapat beberapa permasalahan terkait penertiban pengemis di Kabupaten Bondowoso. Dapat dikatakan peraturan daerah ini masih belum efektif dijalankan.

---

<sup>6</sup> Feliksya Weda Piran, H.R. Adianto Mardjono, "Upaya Pemerintah Dalam Mengatasi Pencegahan Pengemis Dari Persepektif Undang-Undang Kesejahteraan Sosial", Vol. 2 No. 1 Januari - April 2022: 606.

Faktanya masih banyak ditemukan pengemis di Kabupaten Bondowoso. Baik di taman kota, pasar induk, amperan toko bahkan di lampu merah. Berdasarkan hasil observasi (pengamatan) yang penulis lakukan masih banyak ditemukan beberapa pengemis yang berkeliaran dan menurut informasinya memang setiap hari beraktivitas meminta-minta di tempat tersebut.

**Gambar 1.1**  
**Pengemis di Kabupaten Bondowoso**



Sumber: Dokumentasi.

Padahal selain peraturan yang ada dalam perda tersebut, dalam Peraturan Bupati Nomor 29 A Tahun 2016 Tentang Penanganan dan Pemberdayaan Gelandangan dan Pengemis dalam BAB IX pada pasal (21) a disebutkan:<sup>7</sup>

*“Setiap orang dilarang melakukan pergelandangan dan/atau pengemisian baik perorangan atau berkelompok dengan alasan, cara dan alat apapun untuk menimbulkan belas kasihan orang lain”.*

Lebih lanjut dalam pasal (23) disebutkan bahwa:

*“Setiap orang/lembaga/badan hukum yang dengan sengaja melakukan perbuatan sebagaimana diatur dalam pasal 21 dan pasal 22, dikenakan pidana kurungan dan/atau denda sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan”*

<sup>7</sup> Peraturan Bupati Bonowoso Nomor 29 A Tentang Penanganan dan Pemberdayaan Gelandangan dan Pengemis pasal (21) a.

Tidak hanya di tempat itu saja, penulis sempat juga menemukan pengemis dan pengamen di dalam pasar maupun pintu masuk pasar induk di Kabupaten Bondowoso. Sempat juga menemukan pengemis yang berada di lampu merah kota yang faktanya dengan adanya pengemis tersebut tentu sangat mengganggu ketertiban masyarakat sekitar dan mengganggu kenyamanan berlalu lintas.

**Gambar 1.2.**  
**Pengemis dan Pengamen di Kabupaten Bondowoso.**



Sumber: Dokumentasi.

Seperti yang telah kita ketahui bersama bahwa saat ini masih banyak masyarakat yang memberikan uang maupun barang kepada pengemis di tempat yang mereka manfaatkan untuk mengemis. Begitupun masyarakat di Kabupaten Bondowoso yang sampai saat ini pun masih menganggap bahwa aktivitas memberi uang atau barang kepada pengemis bahkan pengamen merupakan hal yang biasa dilakukan iming-iming sedekah.

Padahal sudah sangat jelas terdapat larangan dalam Perda No.9 Tahun 2016 dalam Pasal 21 Ayat (2) yang menyatakan bahwa:

*“setiap orang atau badan dilarang memberikan uang dan/atau barang kepada anak-anak jalanan, gelandangan, pengemis dan*

*pengamen di persimpangan jalan, lalu lintas dan tempat umum lainnya*”<sup>8</sup>

Namun kejadian dilapangan lagi-lagi masyarakat tetap memberikan uang atau barang kepada mereka sehingga mengganggu kenyamanan berlalu lintas dan ketentraman masyarakat sekitar.

Akan lebih baik jika tidak memberikan mereka bantuan baik itu uang maupun barang apapun, karena dengan memberikannya uang atau barang justru malah akan membuat mereka semakin betah dan nyaman hidup di jalanan. Akibatnya hanya akan menambah jumlah pengemis di suatu tempat.

Dalam hal penanganan terhadap pengemis pemerintah daerah khususnya pemerintah Kabupaten Bondowoso tentunya akan dihadapkan dengan berbagai tantangan melihat bahwa fenomena pengemis ini memiliki tingkat kompleksitas yang tinggi. Oleh sebab itu upaya pemberantasan pengemis ini, memerlukan partisipasi serta kolaborasi dari berbagai pihak baik masyarakat setempat atau lembaga-lembaga terkait seperti Dinas Sosial, Dinas Pendidikan, Badan Lingkungan Hidup, Satuan Pamong Praja dsb. Dengan adanya kolaborasi tersebut lembaga-lembaga terkait secara tidak langsung akan menjadi roda penggerak dalam pemberantasan pengemis di Kabupaten Bondowoso. Dengan demikian keberadaan pengemis ini dapat dengan mudah diatasi dan tentu harus dengan penanganan yang tepat.

---

<sup>8</sup> Peraturan Daerah Kabupaten Bondowoso Nomor 9 Tahun 2016, Tentang Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat, Pasal 21 ayat (2).

Dari penelitian sebelumnya memang sudah pernah diteliti terkait pengemis dan gelandangan di Kabupaten Bondowoso, yakni penelitian yang dilakukan oleh Dwi Damayanti pada tahun 2023. Namun, penelitian tersebut hanya berfokus pada pemenuhan hak-hak konstitusional gelandangan dan pengemis berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 29.A Tahun 2016 Tentang Penanganan dan Pemberdayaan Gelandangan dan Pengemis. Dari hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa dalam pemenuhan hak konstitusional gelandang dan pengemis tersebut secara garis besar sudah terpenuhi, namun dalam pelaksanaannya ditemukan bahwa masih terdapat ketidaktegasan dan kurangnya kejelasan dari lembaga terkait dalam hal penertibannya.

Oleh sebab itu peneliti tertarik untuk mengkaji mengenai pertanggung jawaban Pemerintah Daerah Bondowoso dalam penertiban pengemis berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bondowoso dalam bentuk pembinaan, pengendalian serta pengawasannya, yang kemudian dirumuskan dalam skripsi yang berjudul **TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH DAERAH BONDOWOSO DALAM PENERTIBAN PENGEMIS MENURUT PERATURAN DAERAH NOMOR 9 TAHUN 2016 TENTANG KETERTIBAN UMUM DAN KETENTRAMAN MASYARAKAT.**

## **B. Fokus Penelitian**

1. Bagaimana tanggung jawab Pemerintah Daerah Kabupaten Bondowoso dalam penertiban pengemis berdasarkan Perda dalam bentuk pembinaan, pengendalian serta pengawasannya?
2. Bagaimana Implementasi Perda No.9 Tahun 2016 Tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman masyarakat di Kabupaten Bondowoso?
3. Mengapa masih banyak pengemis di Kabupaten Bondowoso meskipun telah ada Perda Kab. Bondowoso No.9 Tahun 2016 Tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui tanggung jawab Pemerintah Daerah Kabupaten Bondowoso dalam penertiban pengemis berdasarkan Perda dalam bentuk pembinaan, pengendalian serta pengawasannya?
2. Untuk mengetahui Implementasi Perda No.9 Tahun 2016 Tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman masyarakat di Kabupaten Bondowoso?
3. Untuk mengetahui Mengapa masih banyak pengemis di Kabupaten Bondowoso meskipun telah ada Perda Kab. Bondowoso No.9 Tahun 2016 Tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat

## **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian berisi tentang kontribusi apa yang akan diberikan setelah selesai melakukan penelitian. Kegunaan dari penelitian tersebut dapat berupa kegunaan bersifat teoritis dan kegunaan praktis,

seperti kegunaan bagi penulis, instansi dan masyarakat secara keseluruhan, kegunaan penelitian disini merupakan hal yang realistis.<sup>9</sup> Dalam hal ini manfaat yang dimaksud dapat dijelaskan sebagai berikut:

### 1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan akan memberikan kontribusi teoritis dengan menghasilkan pemahaman yang lebih mendalam tentang tanggung jawab Pemerintah Daerah dalam penertiban pengemis dan gelandangan, serta penelitian ini dapat memberikan subangan penting dalam pengembangan pengetahuan tentang kebijakan sosial dan tindakan yang relevan yang dapat diambil oleh Pemerintah khususnya dalam konteks Kabupaten Bondowoso.

Diharapkan juga dapat menjadi bahan referensi untuk penelitian-penelitian selanjutnya serta dapat berfungsi sebagai sumber informasi terkait tanggung jawab pemerintah daerah dalam penertiban gelandangan dan pengemis khususnya di Kabupaten Bondowoso.

### 2. Manfaat Praktis

#### a. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat membantu meningkatkan kesadaran masyarakat tentang isu pengemis serta pentingnya penanganan yang tepat. Dengan mengedukasi masyarakat tentang hak asasi manusia, isu sosial, dan peran Pemerintah Daerah dalam penertiban, penelitian ini dapat mendorong partisipasi masyarakat

---

<sup>9</sup> Tim Penyusun, *Pedoman Penulisan Karya Ilmiah* (Jember: IAIN Jember Press, 2024), 45.

dalam mendukung solusi yang lebih komprehensif dan berkelanjutan. Juga dapat memberikan kontribusi dalam peningkatan ketertiban dan ketentraman masyarakat di Kabupaten Bondowoso. Dengan memperdalam pemahaman tentang tanggung jawab Pemerintah Daerah dalam penertiban pengemis.

b. Bagi Lembaga Pemerintah

Melalui temuan penelitian ini, diharapkan akan ada perbaikan dalam perlindungan dan kesejahteraan pengemis di Kabupaten Bondowoso. dapat digunakan sebagai acuan bagi Pemerintah Daerah dalam menyempurnakan kebijakan dan praktik penertiban pengemis. Dengan mempertimbangkan temuan penelitian ini, Pemerintah Daerah dapat memperbaiki strategi penertiban yang ada dan mengadopsi pendekatan yang lebih holistik, berdasarkan perlindungan hak asasi manusia dan kesejahteraan sosial pengemis.

c. Bagi Instansi UIN KHAS Jember

Penelitian ini akan memberikan kontribusi pada pengetahuan dan pemahaman dalam bidang ini. Hal itu akan memperkaya pengetahuan akademik dan memberikan sumbangan berharga pada bidang studi terkait di universitas. Melalui penelitian yang relevan dan berdampak positif bagi masyarakat, Hal ini dapat memperkuat citra universitas sebagai lembaga yang berperan aktif dalam pengembangan pengetahuan dan kesejahteraan masyarakat.

Temuan dari penelitian ini juga dapat memberikan landasan bagi penelitian lanjutan yang melibatkan dosen dan mahasiswa universitas. Hal ini dapat mendorong pengembangan riset yang berkelanjutan dalam bidang penanganan masalah sosial, khususnya penertiban pengemis dan gelandangan, yang dapat memberikan manfaat lebih lanjut bagi masyarakat dan universitas.

d. Bagi Peneliti/Penulis

Melalui penelitian ini, peneliti/penulis dapat mengembangkan kemampuan riset, mempelajari metodologi penelitian yang tepat, mengumpulkan dan menganalisis data, serta merumuskan temuan penelitian yang relevan. Penelitian yang dilakukan dapat memberikan kontribusi pada karier akademik peneliti/penulis hal ini akan meningkatkan rekam jejak peneliti dan memperkuat profil akademik. Hasil penelitian ini dapat memiliki implikasi praktis yang dapat diterapkan dalam konteks penanganan pengemis dan gelandangan. Peneliti/penulis dapat berperan dalam memberikan saran kebijakan, rekomendasi, atau solusi yang berdasarkan temuan penelitian.

### E. Definisi Istilah

Definisi istilah merupakan pengertian istilah-istilah penting yang menjadi titik perhatian peneliti didalam judul<sup>10</sup>. Hal ini berguna agar tidak terjadi kesalah pahaman terhadap makna istilah sebagaimana dimaksud

<sup>10</sup> Andre Hardjana, *Komunikasi Organisasi Strategi Interaksi dan Kepemimpinan* (Depok: Rajawali Pres, 2019), 178..

oleh penulis. Hal ini juga menjadi penjelasan singkat tentang isi dari tulisan ini.

#### 1. Pengemis

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia “pengemis” adalah orang yang meminta-minta.<sup>11</sup> Sedangkan dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan gelandangan dan pengemis dimana pada bagian bab 1 pasal 1 butir b menyatakan bahwa pengemis adalah seseorang yang penghasilannya didapatkan melalui cara meminta-minta kepada orang lain di muka umum secara terus-menerus atau berulang kali meminta uang atau barang secara langsung kepada orang lain dengan cara menggunakan taktik emosional untuk mendapatkan belas kasihan dari orang lain.<sup>12</sup>

#### 2. Pertanggungjawaban Negara/ Pemerintah

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia “Pertanggungjawaban” adalah keadaan dimana seseorang atau pihak terkait wajib menanggung segala sesuatu (jika terjadi suatu hal maka diperbolehkan dituntut, diperkarakan, dipersalahkan dan sebagainya). Sedangkan berdasarkan Dictionary of Law tanggung jawab negara adalah “Obligation of state to make reparation arising from a failure to comply with a legal obligation under international law.”<sup>13</sup> Dimana dapat diartikan bahwa tanggung jawab negara untuk memberikan ganti rugi

<sup>11</sup> Team Pustaka Phoenix, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Pustaka Phoenix, 2008), cet.ke-3, 657.

<sup>12</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980, Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis pasal (1).

<sup>13</sup> F.Soegeng Istanto, *Hukum Internasional*, UAJ Yogyakarta, (Yogyakarta, 1994), 77.

akibat ketidakpatuhan terhadap kewajiban hukum dibawah hukum berdasarkan hukum internasional. Dengan kata lain negara harus memberikan kompensasi atau reparation jika tidak mematuhi kewajiban hukum yang di tetapkan.

Tanggung jawab negara, atau yang sering disebut juga sebagai tanggung jawab pemerintah atau negara, adalah sebuah konsep dalam hukum dan filsafat politik yang menyatakan bahwa negara memiliki kewajiban untuk melindungi, memenuhi, dan menjaga kepentingan serta kesejahteraan warganya. Dengan kata lain negara ada untuk melindungi hak asasi manusia dan memberikan keamanan serta keadilan bagi warganya.

### 3. Perda Kabupaten Bondowoso No. 9 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat

Peraturan Daerah yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bondowoso pada tahun 2016 yang mengatur tentang tata tertib, ketertiban umum, dan penertiban sosial dalam rangka menjaga ketentraman dan keamanan masyarakat di wilayah Kabupaten Bondowoso, termasuk ketentuan mengenai penertiban pengemis dan gelandangan.

### 4. Penertiban

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) penertiban adalah sebuah proses, cara, perbuatan menertibkan.<sup>14</sup> Penertiban adalah proses

<sup>14</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia versi online/daring, <https://kbbi.web.id/tertib>

atau tindakan yang dilakukan oleh pemerintah atau badan administrasi untuk menciptakan ketertiban dan kepatuhan terhadap peraturan dan norma yang berlaku dalam masyarakat. Hal ini mencakup berbagai upaya untuk mengatasi pelanggaran dan memastikan bahwa peraturan dijalankan secara efektif.<sup>15</sup>

Tujuan utama penertiban adalah menciptakan ketertiban umum, melindungi hak-hak masyarakat, dan memastikan bahwa kebijakan publik dapat diimplementasikan dengan baik serta setiap individu atau entitas mematuhi peraturan yang ada. Dalam proses penertiban pentingnya koordinasi antara berbagai lembaga pemerintah dalam proses penertiban, serta partisipasi aktif dari masyarakat untuk mencapai tujuan penertiban yang efektif dan berkelanjutan.

## **F. Sistematika Pembahasan**

Untuk memahami keseluruhan isi skripsi ini berdasarkan pembahasannya, disusunlah sistematika pembahasan yang telah diatur sesuai dengan pedoman yang telah ditetapkan.

BAB I Pendahuluan, bab ini membahas latar belakang, fokus penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, definisi istilah, dan sistematika pembahasan. Tujuan utama bab ini adalah memberikan gambaran umum tentang penelitian yang akan dilakukan dalam skripsi ini.

Bab II Kajian Kepustakaan, bab ini menguraikan penelitian terdahulu yang relevan atau memiliki kesamaan dengan penelitian ini,

---

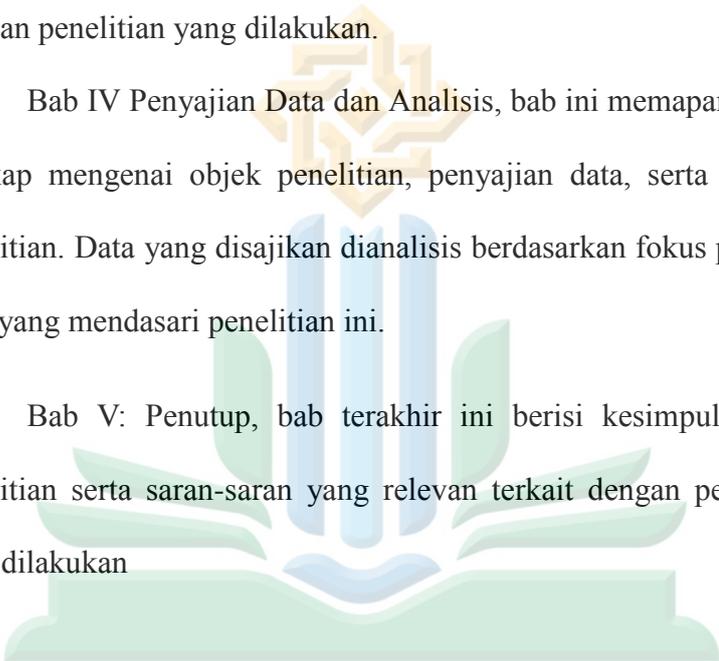
<sup>15</sup> HR Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, (PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006), 116.

serta menjelaskan teori-teori yang digunakan sebagai landasan dalam penelitian.

Bab III Metode Penelitian, bagian ini menjelaskan secara rinci jenis penelitian, pendekatan yang digunakan, lokasi penelitian, subjek penelitian, teknik pengumpulan data, teknik analisis, keabsahan data, dan tahapan penelitian yang dilakukan.

Bab IV Penyajian Data dan Analisis, bab ini memaparkan deskripsi lengkap mengenai objek penelitian, penyajian data, serta analisis hasil penelitian. Data yang disajikan dianalisis berdasarkan fokus penelitian dan teori yang mendasari penelitian ini.

Bab V: Penutup, bab terakhir ini berisi kesimpulan dari hasil penelitian serta saran-saran yang relevan terkait dengan penelitian yang telah dilakukan



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
J E M B E R

## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA

#### A. Penelitian Terdahulu

Dalam bagian ini, peneliti mencantumkan berbagai hasil penelitian terdahulu dimana penelitian tersebut akan berguna sebagai acuan atau perbandingan yang dapat mempermudah peneliti dalam penelitian. Melalui kajian kepustakaan ini sangat penting karna hal ini akan menentukan bahwa ada tidaknya penelitian serupa yang telah ditulis oleh peneliti terdahulu. Beberapa kajian pustaka yang peneliti gunakan adalah sebagai berikut:

1. Skripsi yang ditulis oleh April Chahayani Tuhuteru (2022) yang berjudul Peran Dinas Sosial Terhadap Penertiban Gelandangan Pengemis Berdasarkan Perda Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial Di Kota Pekanbaru Perspektif Fiqh Siyasah yang diajukan kepada Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Syarif Kasim Riau.

Skripsi ini ditulis untuk mengetahui bagaimana peran Dinas Sosial Kota Pekanbaru dalam penertiban gelandangan dan pengemis berdasarkan Perda Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial, faktor apa saja yang mempengaruhi keberhasilan Dinas Sosial dalam hal penanganan gelandangan dan pengemis serta mencoba untuk

mengetahui seperti apakah tinjauan fiqh siyasah dalam hal penertiban gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru.

Penelitian ini menggunakan metode lapangan dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi, studi kepustakaan serta dokumentasi. Penulis juga menggunakan metode deskriptif kualitatif sebagai teknik analisa dalam penelitiannya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Dinas Sosial Kota Pekanbaru masih kurang berperan dalam penertiban gelandangan dan pengemis serta kurang berkerja sama dengan masyarakat sekitar.

Keimpulan dalam penelitian ini ialah faktor penghambat penertiban gelandangan dan pengemis yang ada adalah terdapat perlawanan yang dilakukan oleh pengemis dan gelandangan yang terjaring razia terhadap petugas penertib sehingga pengemis dan gelandangan lagi dan lagi kembali ke jalanan melakukan aktivitas seperti biasa. Sedangkan menurut tinjauan siyasah terhadap masalah ini masih belum sejalan sebab sistem yang digunakan Dinas Sosial Kota Pekanbaru belum sepenuhnya terwujud terutama yang berhubungan antara pemerintah dengan rakyat.<sup>17</sup>

2. Skripsi yang ditulis oleh Azizah Hartati (2018) dengan judul Implementasi Peraturan Daerah (PERDA) Kota Bengkulu Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis dalam

---

<sup>17</sup> April Chahayani T, "Peran Dinas Sosial Terhadap Penertiban Gelandangan Dan Pengemis Berdasarkan Perda Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial Di Kota Pekanbaru Menurut Perspektif Fiqh Siyasah" (Skripsi UIN Suska Riau, 2022), 65.

Perspektif Hukum Islam yang diajukan kepada Program Studi Hukum Tata Negara Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu.

Skripsi ini ditulis dengan tujuan untuk mengetahui implementasi peraturan daerah kota Bengkulu nomor 7 tahun 2017 tentang penanganan gelandangan dan pengemis namun dalam perspektif hukum Islam kemudian penulis ingin mengetahui bagaimanakah pandangan hukum Islam sendiri terhadap peraturan daerah Bengkulu nomor 7 tahun 2017 tentang penanganan gelandangan dan pengemis tersebut.

Adapun metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif deskriptif dengan teknik pengumpulan data primer berupa wawancara terhadap informan terkait. Hasil dari penelitian ini bahwa penanganan gelandangan dan pengemis di Bengkulu telah dilaksanakan sesuai amanat yang tertuang dalam peraturan daerah tersebut namun masih belum maksimal dikarenakan masih ditemukannya gelandangan dan pengemis di Bengkulu, sedangkan menurut pandangan Islam adanya gelandangan dan pengemis di Bengkulu sendiri tergolong haram karena faktanya mereka masih dalam keadaan sehat bugar dan sebenarnya masih cukup mampu untuk bekerja.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Azizah Hartati, "Implementasi Peraturan Daerah ( PERDA ) Kota Bengkulu Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Penanganan Gelandangan Dan Pengemis Dalam Perspektif Hukum Islam" (Skripsi Institut Agama Islam (IAIN) Bengkulu), 77.

3. Skripsi yang ditulis oleh Dwi Damayanti (2023) dengan judul Pemenuhan Hak Konstitusional Gelandangan Dan Pengemis Berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 29.A Tahun 2016 Di Kabupaten Bondowoso yang diajukan kepada program studi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember. Skripsi ini ditulis untuk mengetahui pelaksanaan pemenuhan hak konstitusional gelandangan dan pengemis berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 29.A Tahun 2016 di Kabupaten Bondowoso sendiri, kemudian apakah hak konstitusional gelandangan dan pengemis sudah terpenuhi atau tidak berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 29.A Kabupaten Bondowoso.

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian yuridis empiris dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan kasus serta pendekatan konsep dengan teknik pengumpulan data menggunakan observasi dan wawancara. Adapaun hasil dari penelitian ini adalah bahwa pelaksanaan pemenuhan hak konstitusional gelandangan dan pengemis berdasarkan Peraturan Bupati Kabupaten Bondowoso sudah terpenuhi dalam bentuk upaya koersif, rehabilitasi, preventif kemudian terpenuhi melalui pemenuhan sarana dan prasarana gelandangan dan pengemis, namun dalam pelaksanaannya masih terdapat

ketidaktegasan aparat hukum dalam pemberian sanksi terhadap mereka.<sup>19</sup>

4. Skripsi yang ditulis oleh T. Azam Nagama (2022) dengan judul Implementasi Qonun Banda Aceh Nomor 6 Tahun 2018 dan Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 Terhadap Penanganan Gelandangan Dan Pengemis Di Kota Banda Aceh yang diajukan kepada Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh.

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui efektivitas penerapan Qonun Banda Aceh Nomor 56 dan Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 terhadap penanganan gelandangan dan pengemis di Banda Aceh sendiri dan sejauh mana masyarakat Banda Aceh memahi dua peraturan tersebut terhadap penanganan gelandangan dan pengemis di Kota Banda Aceh.

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah empiris normatif yang melihat bagaimana hukum bekerja di tengah-tengah masyarakat. Pendekatan yang digunakan yakni pendekatan kualitatif yang berfungsi untuk menjawab persoalan-persoalan yang terdapat dalam penelitian tersebut.

Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa dalam hal penanganan terhadap gelandangan dan pengemis dari kedua peraturan

---

<sup>19</sup> Dwi Damayanti, "Pemenuhan Hak Konstitusional Gelandangan Dan Pengemis Berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 29.A Tahun 2016 Di Kabupaten Bondowoso" ( Skripsi Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember ), 82-83.

tersebut dapat dikatakan telah efektif hal itu dibuktikan dengan kebijakan yang dilakukan oleh lembaga-lembaga terkait, namun terkait pemahaman masyarakat Banda Aceh sendiri terhadap kedua peraturan tersebut masih belum sepenuhnya memahami hal itu dapat dibuktikan dengan meskipun telah dengan jelas terdapat larangan untuk tidak memberikan sumbangan dalam bentuk apapun terhadap gelandangan dan pengemis, faktanya masyarakat Banda Aceh masih tetap memberikan mereka sumbangan.<sup>20</sup>

5. Skripsi yang ditulis oleh Zulfa Himmah Alfikril Hidayah (2017) dengan judul Jaminan Sosial Terhadap Gelandangan Dan Pengemis ( Studi Pelaksanaan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan Dan Pengemis Di Dinas Sosial D.I. Yogyakarta ) yang diajukan kepada program studi Ilmu Hukum Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.

Skripsi ini bertujuan untuk mendeskripsikan bagaimana bentuk jaminan sosial yang diberikan oleh Dinas Sosial D.I. Yogyakarta berdasarkan Peraturan Daerah D.I. Yogyakarta sendiri terhadap gelandangan dan pengemis serta apa saja yang menjadi penghambat Dinas Sosial dalam memberikan jaminan sosial kepada gelandangan dan pengemis. penelitian ini menggunakan metode studi pustaka (

---

<sup>20</sup> T. Azam Nagama, "Implementasi Qonun Banda Aceh Nomor 6 Tahun 2018 dan Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 Terhadap Penanganan Gelandangan dan Pengemis di Kota Banda Aceh", ( Skripsi Universitas Islam Negeri Ar-Raniry), 58.

*Library Research* ) kemudian mensinergikan dengan hasil penelitian di lapangan ( *Field Research* ) dan dianalisis secara kualitatif.

Hasil dari penelitian menunjukkan bahwa Dinas Sosial D.I. Yogyakarta telah memberikan berbagai jaminan sosial terhadap para gelandangan dan pengemis yang ada, jaminan sosial yang diberikan beberapa di antaranya adalah jaminan kesehatan, tempat tinggal serta jaminan pendidikan. Kemudian dalam hal penanganan gelandangan dan pengemis yang ada D.I. Yogyakarta dapat dikatakan berhasil secara kuantitas, hal itu dikarenakan tidak ada lagi gelandangan dan pengemis yang berkeliaran atau kembali lagi ke jalanan setelah mereka terjaring razia. Adapun beberapa penghambat yang dihadapi oleh Dinas Sosial D.I. Yogyakarta adalah tak jarang dari kelompok tersebut menolak bahkan melarikan diri saat hendak dilakukan razia oleh peetugas penertib, kapasitas RPS yang overload, sarana dan prasarana yang kurang memadai, serta kurangnya kerjasama antara Dinas Sosial dengan pemerintah Kabupaten/Kota.<sup>21</sup>

**Tabel 1.1**  
**Perbandingan Penelitian**

No	Nama Penulis	Judul	Persamaan	Perbedaan
1	April Chahayani	Peran Dinas Sosial	Persamaan pada skripsi April	Perbedaannya adalah, pada skripsi

<sup>21</sup> Zulfa Himmah Alfikril Hidayah, “Jaminan Sosial Terhadap Gelandangan dan Pengemis” ( Studi Pelaksanaan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pngemis di Dinas Sosial D.I. Yogyakarta ” ( Skripsi Universitas Islam Sunan Kalijaga Yogyakarta), 72-73.

	Tuhuteru (2022)	Terhadap Penertiban Gelandangan Pengemis Berdasarkan Perda Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial Di Kota Pekan Baru Perspektif Fiqh Siyasah	Chahayani Tuhuteru adalah pada pembahasan mengenai penertiban gelandangan dan pengemis berdasarkan Peraturan Daerah	yang ditulis oleh April Chahayani Tuhuteru disini dikaji mengenai peran Dinas Sosial terhadap penertiban gelandangan dan pengemis perspetif Fiqh Siyasah.
2	Azizah Hartati (2018)	Implementasi Peraturan Daerah (PERDA) Kota Bengkulu Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis dalam Perspektif Hukum Islam	Persamaan pada skripsi Azizah Hartati adalah pada pembahasan terkait penangan gelandangan dan pengemis berdasarkan Peraturan Daerah dan sejauh mana Peraturan Daerah tersebut dapat di implementasikan atau diterapkan.	Perbedaanya adalah, pada skripsi yang ditulis oleh Azizah Hartati ini konteks tujuannya ingin mengetahui sejauh mana Perda Kab. Bengkulu dapat diimplementasikan dalam menangani gelandangan dan pengemis di Kab. Bengkulu Pespektif Hukum Islam.
3	Dwi Damayanti	Pemenuhan Hak	Persamaan dengan skripsi	Perbedaanya adalah, pada skripsi

	(2023)	Konstitusional Gelandangan Dan Pengemis Berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 29.A Tahun 2016 Di Kabupaten Bondowoso	oleh Dwi Damayanti terletak pada tema penelitian yakni tentang gelandangan dan pengemis yang ada di Kabupaten Bondowoso.	yang ditulis oleh Dwi Damayanti peneliti membahas terkait pemenuhan hak konstitusional gelandangan dan pengemis berdasarkan Peraturan Bupati Kab. Bondowoso Nomor 29.A Tahun 2016.
4	T. Azam Nagama (2022)	Implementasi Qonun Banda Aceh Nomor 6 Tahun 2018 dan Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 Terhadap Penanganan Gelandangan Dan Pengemis Di Kota Banda Aceh	Persamaan pada skripsi T. Azam Nagama yakni pada pembahasan terkait penanganan gelandangan dan pengemis	Perbedaannya adalah tujuan dilakukannya penelitian peneliti ingin mengetahui efektivitas dari kedua peraturan tersebut dalam hal penanganan gelandangan dan pengemis peneliti
5	Zulfa Himmah Alfikril	Jaminan Sosial Terhadap Gelandangan	Persamaan pada skripsi Zulfa Himmah Alfikril	Perbedaannya adalah, pada skripsi Zulfa Himmah

Hidayah (2017)	Dan Pengemis ( Studi Pelaksanaan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan Dan Pengemis Di Dinas Sosial D.I. Yogyakarta	Hidayah yakni sama-sama membahas terkait penanganan gelandnagan dan pengemis	Alfikril Hidayah peneliti disini lebih membahas terkait jaminan sosial yang diberikan oleh Dinas Sosial terhadap gelandangan dan pengemis.
----------------	---	--	--

## B. Kajian Teori

Kajian teori memiliki peran penting dalam sebuah penelitian. Kajian ini membantu peneliti menghubungkan permasalahan yang diteliti dengan teori-teori yang relevan, sehingga menjadi faktor pendukung dalam penelitian. Selain itu, kajian teori berfungsi sebagai landasan yang kuat dan konkret untuk menganalisis data penelitian. Adapun kajian teori yang digunakan dalam penelitian ini meliputi:

### 1. Teori Tanggungjawab Negara

Dalam Hukum Administrasi Negara pertanggungjawaban Negara atau Pemerintah terdapat dua istilah pertanggungjawaban yakni Yuridis

dan Politis.<sup>22</sup> Namun, jauh sebelum dibahas mengenai pertanggungjawaban tersebut akan dibahas terlebih dahulu mengenai apa itu 'Tanggung Jawab.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia *Tanggung Jawab* adalah keadaan dimana seseorang atau pihak terkait wajib menanggung segala sesuatu (jika terjadi suatu hal maka diperbolehkan dituntut, diperkarakan, dipersalahkan dan sebagainya).<sup>23</sup> Selain itu yang menunjukkan pertanggungjawaban negara menurut kamus hukum dikenal dengan dua istilah yakni Liability dan Responsibility. Liability sendiri bersifat komprehensif yang meliputi hal-hal berikut:

- Keadaan di mana seseorang memiliki kewajiban yang bersifat nyata atau potensial.
- Keadaan bertanggung jawab atas hal-hal nyata, seperti kerugian, ancaman, tindakan kriminal, biaya, atau beban tertentu.

➤ Keadaan yang menimbulkan tanggung jawab untuk menjalankan peraturan hukum, baik secara langsung maupun di masa mendatang

Sedangkan Responsibility meliputi hal-hal berikut ini:

- Tanggung jawab atas kewajiban tertentu, termasuk keputusan, keahlian, kemampuan, dan kompetensi

---

<sup>22</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2014), 321.

<sup>23</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia versi online/daring, diakses pada 28 November 2013, pukul 10:07. <https://kbbi.web.id/tanggung%20jawab>

- Kewajiban untuk mematuhi hukum yang berlaku, serta memperbaiki dan memberikan ganti rugi atas kerusakan atau dampak yang telah ditimbulkan.

Istilah liability merujuk pada tanggung jawab hukum, sedangkan responsibility lebih mengarah pada tanggung jawab dalam konteks politik. Berikut penjelasan lebih lanjut terkait dengan tanggung jawab secara yuridis dan politik.

#### a) Pengertian Tanggung Jawab Yuridis

Pertanggungjawaban hukum diartikan sebagai kewajiban untuk mempertanggungjawabkan setiap tindakan melawan hukum yang dilakukan oleh subjek hukum. Apabila tindakan tersebut menyebabkan kerugian bagi pihak lain, subjek hukum yang bersangkutan wajib bertanggung jawab atas kerugian tersebut. Hal ini merupakan prinsip dasar dalam hubungan hukum di masyarakat.

Pertanggungjawaban hukum dapat diterapkan baik dalam kasus tindakan yang melawan hukum maupun yang tidak melawan hukum. Jika tidak melawan hukum, pertanggungjawaban ini diatur sesuai dengan hukum administrasi, seperti tanggung jawab administratif yang mencakup akuntabilitas program, evaluasi kinerja, dan aspek serupa lainnya. Jika melawan hukum, pertanggungjawaban berlaku apabila memenuhi unsur-unsur

perbuatan melawan hukum. Menurut Arrest 1919, unsur-unsur tersebut mencakup:

- Pelanggaran terhadap hak orang lain.
- Ketidaksesuaian dengan kewajiban hukum pelaku.
- Pelanggaran terhadap norma kesusilaan.
- Ketidaksesuaian dengan norma kepatutan yang berlaku dalam hubungan sosial, baik terhadap individu maupun barang milik orang lain.<sup>24</sup>

Dalam pertanggungjawaban secara yuridis oleh negara ini terdapat beberapa pendekatan yang dapat dipakai yakni:

#### 1. Pendekatan Kedaulatan Hukum

Menurut John Austin, hukum merupakan perintah yang berasal dari penguasa, yang berarti bahwa pemerintah atau lembaga negara memegang kekuasaan tertinggi. Oleh

karena itu, tidak logis jika penguasa sendiri yang mengadili perbuatannya. Dalam hal ini, negara atau pemerintah sebagai subjek hukum memiliki posisi istimewa dibandingkan subjek hukum lainnya.

Namun, secara universal, diakui bahwa setiap subjek hukum, tanpa memandang bentuknya, tetap terikat oleh konsekuensi atas tindakan hukumnya. Hal ini sejalan dengan asas kepastian hukum dan prinsip kesebandingan

---

<sup>24</sup> R. Setiawan, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, (Bandung, Binacipta, 1986), 88.

dalam hukum. Dengan demikian, semua subjek hukum, baik badan hukum maupun lembaga negara, memiliki kewajiban yang setara dalam mempertanggungjawabkan tindakan

hukumnya tanpa pengecualian Pendekatan ini menekankan bahwa setiap lembaga negara harus menjalankan fungsi dan kewenangannya secara independen sesuai dengan ketentuan dalam konstitusi. Prinsip ini mengacu pada ajaran Trias Politica murni, yang menegaskan bahwa lembaga negara tidak boleh saling memengaruhi atau melakukan intervensi.

Di Indonesia, yang mengadopsi asas pembagian kekuasaan, tanggung jawab hukum dalam beberapa kasus dibagi antara dua atau lebih lembaga negara yang saling berkaitan. Sebagai contoh, Pasal 5 UUD 1945 mengatur tentang kerja sama antara Presiden dan DPR dalam proses pembentukan dan pelaksanaan undang-undang. Dengan demikian, tanggung jawab hukum harus disesuaikan dengan sistem yang berlaku di Indonesia, yaitu berdasarkan prinsip pembagian atau pemisahan kekuasaan, tergantung pada konteks dan keterlibatan lembaga negara terkait.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, 322

## 2. Pendekatan Hukum Tertulis dan Tidak Tertulis

Untuk menjaga martabat negara dan pemerintah yang menjalankan fungsi hukum publik, hukum tertulis dianggap memiliki landasan paling kuat dalam menentukan pertanggungjawaban lembaga negara. Meski demikian, hukum tidak tertulis tidak boleh diabaikan, karena banyak nilai-nilai etika yang tidak tercantum dalam undang-undang, tetapi tetap menjadi pedoman bagi negara dan masyarakat dalam menjalankan hukum.

Dalam pertanggungjawaban hukum lembaga negara, hukum tertulis didasarkan pada prinsip legalitas sebagai pedoman utama, sementara hukum tidak tertulis berfungsi sebagai landasan moral dan etika. Kedua jenis hukum ini bekerja bersama untuk menciptakan keadilan yang ideal dalam masyarakat. Menurut Sudargo Gautama, pandangan pemerintah tentang apa yang dianggap patut atau tidak patut sering kali berbeda dengan sudut pandang individu dalam masyarakat, sehingga diperlukan harmoni antara hukum formal dan nilai-nilai etis yang hidup di tengah masyarakat.

## 3. Pendekatan Negara Kesejahteraan

Dalam negara kesejahteraan, lembaga negara bertanggung jawab untuk menjalankan fungsi pelayanan

publik. Sebagai hasilnya, pemerintah memiliki posisi yang lebih tinggi dibandingkan dengan rakyat, sehingga pertanggungjawaban yang diemban oleh pemerintah berbeda dengan pertanggungjawaban individu. Namun, dalam konteks pertanggungjawaban negara dan pemerintahan, tanggung jawab tersebut tidak terlepas dari jabatan yang secara hukum terkait dengan kewenangan yang dimiliki oleh pejabat yang bersangkutan.

Berdasarkan beberapa pendekatan yang telah dijelaskan di atas, pertanggungjawaban yuridis harus dilaksanakan dengan mengacu pada prinsip-prinsip kenegaraan dan hukum yang berlaku, sehingga pertanggungjawaban lembaga negara dapat terwujud dengan mengedepankan asas kepastian hukum, kesetaraan, dan keadilan. Oleh karena itu, pertanggungjawaban yuridis selalu terikat pada pemerintah atau lembaga negara melalui kewenangan yang mereka miliki dalam menjalankan pelayanan publik, untuk memastikan terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik (Good Governance).

#### **b) Pengertian Tanggung Jawab Politik**

Responsibility dalam hukum Administrasi Negara merujuk pada pertanggungjawaban politik.<sup>26</sup> Menurut Darwin, yang dikutip

---

<sup>26</sup> Ridwan HR, 321.

oleh M. Makhfudz, responsibility merupakan salah satu bentuk pertanggungjawaban publik, di samping akuntabilitas dan responsivitas, yang masing-masing memainkan peran penting dalam hubungan antara pemerintah dan masyarakat.<sup>27</sup> Dalam ensiklopedi administrasi, responsibility diartikan sebagai kewajiban seseorang untuk melaksanakan tugas yang telah diwajibkan kepadanya dan meskipun seseorang tersebut memiliki kebebasan terhadap tugasnya, namun seseorang tersebut tidak dapat membebaskan diri dari tugasnya tersebut.<sup>28</sup>

Menurut Arifin P. Soeria Atmadja, pertanggungjawaban berarti meskipun seseorang memiliki kebebasan dalam menjalankan tugas yang diberikan kepadanya, ia tidak dapat lepas dari akibat atau hasil dari kebebasan tersebut. Ia tetap dapat diminta untuk memenuhi kewajiban dengan cara yang sesuai dan layak. Menurut J.B.J.M. ten Berge, pertanggungjawaban politik adalah prinsip penting dalam sistem demokrasi, yang menyatakan bahwa dalam melaksanakan tugas dan fungsi mereka, lembaga-lembaga pemerintah sangat dipengaruhi oleh faktor politik, khususnya oleh lembaga perwakilan rakyat.<sup>29</sup> Dari pernyataan Arifin dan Berge, dapat disimpulkan bahwa pertanggungjawaban politik harus memenuhi beberapa unsur berikut:

---

<sup>27</sup> M. Makhfudz, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta, Graha Ilmu, 2013), 71.

<sup>28</sup> Ridwan HR, 321.

<sup>29</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi*, Negara, 10.

- Adanya tugas yang dibebankan kepada pihak yang bersangkutan.
- Adanya akibat atau dampak dari tindakan yang dilakukan.
- Tugas tersebut dilaksanakan dengan kebebasan dalam pengambilan keputusan.
- Kewajiban harus dilaksanakan dengan cara yang layak dan sesuai.
- Adanya organ-organ pemerintahan yang terlibat.
- Lembaga negara menjalankan fungsinya dengan benar.
- Keterlibatan lembaga perwakilan dalam proses tersebut

Dari beberapa pendapat para ahli yang telah dijelaskan diatas, pertanggungjawaban politik merupakan kewajiban yang dijalankan dengan menjunjung tinggi profesionalisme dan kemampuan teknis. Pelaksanaannya dilakukan oleh lembaga negara dengan kebebasan yang bertanggung jawab, bertujuan untuk menghasilkan keputusan yang sesuai, efektif, dan efisien demi kepentingan publik. Selain itu, pertanggungjawaban politik harus sejalan dengan tujuan utama ilmu politik, yaitu merumuskan aturan-aturan yang dapat diterima oleh sebagian besar masyarakat, sehingga dapat menciptakan kehidupan bersama yang harmonis dan teratur.

Maka jika dikaitkan dengan konsep good governance, pertanggungjawaban politik harus sesuai dengan asas dan prinsip

yang mendasari pelaksanaan pemerintahan yang baik. Dengan demikian, lembaga negara sebagai pelaksana dapat mempertanggungjawabkan tugas dan fungsinya kepada negara maupun masyarakat.

### c). Prinsip Tanggung Jawab Negara

Prinsip tanggung jawab negara dalam hukum administrasi negara merujuk pada kewajiban negara untuk bertanggung jawab atas tindakan, keputusan, atau kebijakan yang diambil oleh pejabat atau instansi pemerintah, terutama jika tindakan tersebut merugikan individu atau masyarakat. Prinsip ini penting untuk menjamin bahwa pemerintah menjalankan kekuasaan secara benar dan tidak menyalahgunakannya. Berikut adalah beberapa prinsip utama tanggung jawab negara dalam hukum administrasi negara:

#### 1. Asas Legalitas

Hukum Administrasi Negara, dalam praktiknya, berisi berbagai prinsip yang mengatur hubungan antara pemerintah dan masyarakat. Di antara prinsip-prinsip tersebut, prinsip legalitas menjadi yang utama, mengharuskan setiap tindakan pemerintah selaras dengan aturan hukum yang berlaku. Jika suatu tindakan pemerintah melanggar hukum, negara bertanggung jawab untuk memperbaiki dan mengembalikan hak yang dirugikan. Prinsip ini bertujuan untuk mencegah tindakan sewenang-wenang oleh pihak berwenang dan

memastikan bahwa semua keputusan administratif didasarkan pada kerangka hukum yang jelas dan kuat.<sup>30</sup>

## 2. Asas Kepastian Hukum

Prinsip ini mengutamakan terciptanya kepastian hukum, di mana setiap keputusan yang telah diterbitkan oleh Badan Tata Usaha Negara harus tetap berlaku dan tidak ditarik kembali, meskipun terdapat kelemahan dalam keputusan yang telah di keluarkan tersebut.

## 3. Asas Keseimbangan

Dalam asas ini ditegaskan bahwa setiap pegawai yang terbukti melakukan kelalain maka orang tersebut harus diberikan tindakan atau hukuman oleh atasan secara profesional dan sebanding dengan apa yang telah dilakukan.

## 4. Asas Kesamaan

Prinsip ini mewajibkan bahwa untuk kasus-kasus dengan fakta yang serupa, tindakan yang diambil harus konsisten. Badan Tata Usaha Negara perlu menjunjung tinggi prinsip kesetaraan, sebagaimana telah diatur dalam Pasal 27 UUD

1945

---

<sup>30</sup> Muhammad Andiiguna Bimasakti, "Berkenalan dengan Hukum Administrasi Negara", *Mataram*, 16 Agustus 2023. <https://www.ptun-mataram.go.id/berita/artikel/547-berkenalan-dengan-hukum-administrasi-negara.html>.

#### 5. Asas Motivasi Untuk Setiap Keputusan

Prinsip ini menuntut agar setiap keputusan yang diambil oleh badan pemerintahan memiliki dasar yang kuat, dengan alasan yang transparan, logis, dan adil. Keberadaan alasan ini bertujuan untuk memberikan kejelasan mengenai pertimbangan yang mendasari keputusan tersebut, khususnya bagi pihak-pihak yang terkena dampak atau merasa keberatan terhadap keputusan yang dikeluarkan.

#### 6. Asas Untuk Tidak Mencampuradukkan Kewenangan

Prinsip ini menggarisbawahi bahwa setiap kewenangan yang diberikan harus dimanfaatkan sesuai dengan tujuan awal pemberiannya. Apabila kewenangan tersebut disalahgunakan, hal ini dapat mengakibatkan keputusan dari Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara menjadi batal.

#### 7. Asas Permainan yang Layak/ Perlakuan yang Jujur

Asas ini bertujuan untuk mendorong badan pemerintah memberikan peluang maksimal kepada masyarakat untuk memperoleh keadilan dan kebenaran. Selain itu, asas ini juga berfungsi sebagai mekanisme untuk merespons informasi atau penjelasan yang kurang tepat atau tidak memadai yang disampaikan oleh Badan Tata Usaha Negara.

#### 8. Asas Keadilan atau Kewajaran

Asas ini bertujuan untuk mencegah badan-badan pemerintah melakukan tindakan yang tidak adil atau berlebihan. Jika terbukti bahwa tindakan yang diambil bersifat sewenang-wenang atau tidak rasional, maka tindakan tersebut dapat dibatalkan.

#### 9. Asas Kebijaksanaan

Prinsip ini mengharuskan pemerintah memiliki kebebasan untuk mengambil keputusan dan kebijakan dalam melaksanakan tugasnya tanpa harus selalu menunggu perintah. Dalam konteks ini, tindakan proaktif pemerintah diperlukan untuk memenuhi kebutuhan dan kepentingan masyarakat secara umum.

#### 10. Asas Penyelenggaraan Kepentingan Umum

Prinsip ini mengharuskan pemerintah untuk selalu memprioritaskan kepentingan masyarakat dalam setiap pelaksanaan tugasnya. Sebagai negara hukum yang berorientasi pada kesejahteraan sosial (*welfare state*), setiap kebijakan dan tindakan pemerintah harus diarahkan untuk mencapai tujuan yang bermanfaat bagi kepentingan umum.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Wiratno, *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta, Universitas Trsakti, 2009), 93-96.

#### **d). Indikator Tanggung Jawab Negara**

Tanggung jawab negara dalam Hubungan Administrasi Negara (HAN) dapat diukur melalui berbagai indikator yang mencerminkan prinsip-prinsip dasar dalam tata pemerintahan yang baik. Dalam konteks ini, negara bertindak sebagai pengelola kekuasaan yang harus memenuhi kewajibannya untuk melindungi hak-hak warga negara, memberikan pelayanan yang adil, serta menjamin keadilan dan kepastian hukum dalam semua kebijakan yang diterapkan.

Indikator atau ukuran dari tanggung jawab negara dalam Hubungan Administrasi Negara melibatkan berbagai aspek, mulai dari kepastian hukum, keadilan, transparansi, efisiensi pelayanan publik, pemenuhan hak asasi manusia hingga partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan. Negara harus berkomitmen untuk mengelola kekuasaannya dengan adil dan bertanggung jawab, guna menciptakan pemerintahan yang baik yang mampu memenuhi hak dan kepentingan rakyat secara efektif.

## **2. Teori Implementasi Kebijakan**

### **a. Definisi Kebijakan**

Kebijakan adalah serangkaian prinsip, aturan, atau panduan yang dirancang untuk mengatur tindakan dan pengambilan keputusan dalam suatu organisasi, masyarakat maupun pemerintah. Secara etimologis kebijakan merupakan

terjemahan dari kata policy. Kebijakan dapat juga merujuk pada serangkaian tindakan atau prinsip yang digunakan pemerintah, organisasi, atau individu untuk mencapai tujuan tertentu.

Dalam konteks tertentu seperti politik, ekonomi, sosial atau lingkungan kebijakan dapat melibatkan pengaturan, pembatasan, atau pengembangan dalam berbagai aspek kehidupan manusia, mulai dari pendidikan, kesehatan, hingga lingkungan dan keamanan.

#### b. Implementasi Kebijakan

Implementasi secara sederhana dapat diartikan sebagai pelaksana atau penerapan atau dapat juga dikatakan sebagai upaya yang ingin diwujudkan dalam suatu sistem. Menurut Browne dan Wildavsky, Implementasi adalah proses konversi keputusan politik menjadi kegiatan operasional yang konkrit.<sup>32</sup> Ini mencakup

langkah-langkah untuk menerjemahkan kebijakan menjadi tindakan praktis dalam kehidupan sehari-hari, seringkali melibatkan interaksi kompleks antara berbagai pihak.

Menurut Daniel A. Mazmanian dan Paul A Sabatier (1979), Implementasi merujuk pada serangkaian kegiatan yang terlibat dalam penerapan kebijakan publik. Ini meliputi tahapan dimana kebijakan yang telah diadopsi harus diterapkan dalam praktek, termasuk proses pengorganisasian, alokasi sumber daya, dan

---

<sup>32</sup> Usman Sunyoto, *Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat*, (Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2004), 7.

pelaksanaan program-program tertentu untuk mencapai tujuan yang diinginkan.<sup>33</sup>

Pengertian lebih rinci mengenai implementasi kebijakan oleh Edward III seperti yang dikutip oleh Winarno, bahwasanya Kebijakan yang dirancang dengan baik tidak akan memberikan hasil yang diinginkan tanpa adanya implementasi yang efektif. Edward III menyoroti pentingnya memperhatikan aspek praktis dan operasional dalam menjalankan kebijakan, serta menekankan perlunya mengidentifikasi dan mengatasi hambatan-hambatan yang mungkin muncul selama proses implementasi. Implementasi kebijakan tidak hanya tentang menetapkan tujuan, tetapi juga tentang bagaimana mewujudkan tujuan tersebut dalam tindakan nyata di lapangan dengan memperhitungkan konteks dan kondisi yang ada.<sup>34</sup>

Implementasi kebijakan merujuk pada proses menerjemahkan kebijakan yang menjadi tindakan konkret atau program-program yang dapat dijalankan oleh pemerintah, organisasi, atau entitas lainnya. Ini melibatkan langkah-langkah seperti pembentukan struktur organisasi yang tepat, alokasi sumber daya yang diperlukan, pelatihan personel, pengawasan pelaksanaan, dan evaluasi untuk memastikan bahwa kebijakan

---

<sup>33</sup> Joko Pramono, *Implementasi dan Evaluasi Kebijakan Publik*, (Surakarta, UNISRI Press, 2020), 2.

<sup>34</sup> Budi Winarno, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, (Yogyakarta, Media Pressindo, 2007), 174.

tersebut dijalankan dengan efektif dan sesuai dengan tujuan yang ditetapkan. Kemudian Kebijakan sendiri dibuat untuk mencapai tujuan tertentu, seperti meningkatkan kesejahteraan masyarakat, mengurangi kemiskinan, atau meningkatkan kualitas lingkungan oleh sebab itu Implementasi adalah cara untuk mewujudkan tujuan-tujuan tersebut dalam prakteknya.

Implementasi kebijakan sendiri memungkinkan pemerintah untuk mengatasi tantangan dan masalah yang dihadapi oleh masyarakat atau sektor tertentu. Ini bisa berupa solusi atas masalah kesehatan, pendidikan, ekonomi, atau lingkungan. Dengan menerapkan kebijakan secara tepat, pemerintah dapat meningkatkan efisiensi dan efektivitas dalam penyediaan layanan publik, alokasi sumber daya, dan pencapaian tujuan-tujuan strategis.

Selain itu terdapat dua langkah yang dapat diambil untuk mengimplementasikan kebijakan publik tersebut, yang pertama dapat dengan langsung mengimplementasikannya kedalam bentuk program pemerintah, kedua dapat juga melalui turunan dari kebijakan tersebut ini dapat berupa Undang-Undang atau Peraturan Daerah.

### c. Teori-Teori Implementasi Kebijakan

Terdapat beberapa teori yang membahas implementasi kebijakan menurut beberapa ahli yang membantu memahami kompleksitas dan dinamika proses tersebut, diantaranya adalah.<sup>35</sup>

#### 1. Teori George C. Edward III

Dalam teorinya terdapat empat variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan, yakni dipengaruhi oleh komunikasi, disposisi, sumberdaya dan birokrasi.

##### a. Komunikasi (communication).

Menurut Edward III faktor utama yang menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan ialah komunikasi. Menurutnya komunikasi disini akan sangat menentukan berhasil tidaknya tujuan tercapainya dari implementasi kebijakan itu sendiri, akan sangat efektif

apabila para pembuat kebijakan sudah mengetahui apa yang akan mereka lakukan, hal itu akan diketahui apabila komunikasi antara para pembuat kebijakan tersebut berjalan dengan baik, sehingga adapun setiap keputusan yang nantinya diambil akan dikomunikasikan kepada bagian yang tepat diantara para personalia, yang tentunya kebijakan yang dikomunikasikan tersebut harus tetap akurat dan tepat agar setelah di implementasikan kepada

---

<sup>35</sup> Joko Pramono, *Implementasi dan Evaluasi Kebijakan Publik*, (Surakarta, UNISRI Press, 2020), 4.

masyarakat tetap berjalan konsisten. Dalam mengukur keberhasilan komunikasi tersebut terdapat tiga yang dapat digunakan, yaitu:

- Transmisi, merujuk pada seberapa efektif pesan atau informasi yang disampaikan kemudian dapat diterima dan dipahami tanpa distorsi atau kehilangan informasi.
- Kejelasan, merujuk pada seberapa jelas dan mudah dimengerti atau informasi yang disampaikan. Ini akan menjadi aspek penting dalam menilai efektivitas komunikasi, karena pesan yang tidak jelas atau ambigu dapat menyebabkan kebingungan atau salah paham.
- Konsistensi, merujuk pada kesesuaian atau kecocokan pesan yang disampaikan dengan pesan yang telah disampaikan sebelumnya. Hal itu menjadi penting untuk membangun kepercayaan dan memperkuat kesan yang diinginkan.

b. Sumber Daya

Hal penting kedua yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan. Menurut Edward III terdapat beberapa elemen yang terdiri didalamnya, adapun diantaranya ialah staf yang memadai dan berkompeten dibidangnya, informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan dan yang mengenai data

kepatuhan dari para pelaksana peraturan yang telah ditetapkan, wewenang yang merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana kebijakan, terakhir yakni finansial.<sup>36</sup>

c. Disposisi

Yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan ketiga menurut Edward III ialah disposisi atau bisa disebut dengan sikap dari pelaksana kebijakan. Para pelaksana kebijakan disini selain harus mengetahui apa yang dilakukan, mereka juga harus memiliki kemampuan untuk meaksanakan kebijakan tersebut agar pelaksanaan kebijakan tersebut dapat berjalan efektif sesuai dengan yang diinginkan dan dalam praktiknya tidak terjadi bias.

Menurut Edward yang perlu dicermati dalam disposisi ini ialah pengangkatan birokrat yang harus memperhatikan bahwa orang-orang yang dipilih memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan dan manipulasi Insentif yang akan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan

d. Struktur Birokrasi

Terakhir yang akan mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan menurut Edward ialah struktur

---

<sup>36</sup> Joko Pramono,5.

birokrasi. Struktur birokrasi disini digunakan untuk mengkoordinasikan dan mengelola implementasi kebijakan atau yang dikenal dengan susunan organisasi. Struktur birokrasi ini mencakup bagaimana tugas, tanggung jawab, dan wewenang dibagi diantara unit. Struktur yang jelas dan efisien dengan tugas dan tanggung jawab yang ditetapkan dengan baik, dapat memfasilitasi koordinasi dan pelaksanaan suatu kebijakan. Adapun yang menjadi faktor penting dari struktur birokrasi ini ialah standar opening prosedur (SOP) dan upaya penyebaran tanggung jawab ke beberapa unit kerja.

### 3. Pengemis

#### a. Pengertian

Pengemis dan gelandangan adalah dua kelompok yang seringkali terlihat bersamaan di jalanan kota-kota besar di seluruh dunia. Masyarakat biasa mengenal mereka dengan istilah “gepeng” selain itu istilah lain yang umum ditengah masyarakat untuk mereka adalah *Tunawisma*. Meskipun sering kali dianggap sebagai satu entitas, keduanya memiliki perbedaan yang signifikan dalam konteks sosial dan ekonomi.<sup>37</sup>

<sup>37</sup> Magfud Ahmad, “Strategi Keberlangsungan Hidup Gelandangan Dan Pengemis (Gepeng)”, 2010, *Jurnal Penelitian STAIN Pekalongan*, Vol.7, No. 2, Pekalongan, 2.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis, pengemis adalah seseorang yang secara teratur melakukan permintaan secara langsung atau tidak langsung kepada orang lain untuk mendapatkan uang, barang, atau jasa tanpa memberikan imbalan yang setimpal dalam bentuk apapun. Adapun ciri-ciri pengemis antara lain sebagai berikut:

1. Tidak memiliki tempat tinggal tetap: Gelandangan dan pengemis seringkali tidur atau tinggal di jalanan, taman, atau tempat-tempat umum lainnya, tanpa memiliki tempat tinggal yang stabil.
2. Mengandalkan bantuan sosial: Mereka bergantung pada bantuan sosial, sumbangan, atau layanan umum untuk memenuhi kebutuhan dasar mereka seperti makanan, tempat tidur, dan layanan kesehatan.
3. Tidak memiliki pekerjaan tetap: Gelandangan dan pengemis sering tidak memiliki pekerjaan tetap dan seringkali mengandalkan pekerjaan harian atau bantuan sosial sebagai sumber pendapatan dan bergantung pada meminta-minta sebagai sumber pendapatan.
4. Menggunakan cerita sedih atau perasaan simpati: Beberapa dari mereka biasanya menggunakan cerita sedih

atau mengungkapkan kesulitan mereka untuk memancing simpati demi mendapatkan bantuan.

5. Memiliki teknik atau strategi meminta tertentu: Mereka bisa memiliki berbagai teknik meminta, seperti menggunakan papan tulis dengan pesan atau membawa anak kecil untuk menarik perhatian orang-orang.

Faktor-faktor munculnya gelandangan dan pengemis di tengah-tengah masyarakat dapat disebabkan oleh:<sup>38</sup>

1. Kemiskinan

Kemiskinan merupakan salah satu faktor utama yang menyebabkan seseorang menjadi pengemis atau gelandangan. Kurangnya akses terhadap pekerjaan yang layak dan pendapatan yang cukup untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti makanan, tempat tinggal, dan pakaian dapat mendorong seseorang untuk hidup sebagai pengemis atau gelandangan.

2. Ketidakstabilan Ekonomi

Krisis ekonomi atau ketidakstabilan ekonomi dalam suatu negara atau wilayah dapat menyebabkan peningkatan jumlah pengemis dan gelandangan. Kondisi ekonomi yang buruk dapat mengakibatkan pengangguran, kehilangan tempat tinggal, dan

---

<sup>38</sup> Zainal Fadri, "Upaya Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis (Gepeng) Sebagai Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) Di Yogyakarta", komunitas 10.1, 2019, 1-19.

kesulitan finansial lainnya yang memaksa seseorang untuk hidup di jalanan.

### 3. Krisis Keluarga

Konflik dalam keluarga, perceraian, kehilangan anggota keluarga yang berpenghasilan, atau ketidakstabilan rumah tangga lainnya dapat menyebabkan seseorang kehilangan dukungan sosial dan finansial yang penting untuk menjaga keamanan dan stabilitas hidupnya.

### 4. Gangguan Mental dan Emosional

Individu yang mengalami gangguan mental atau emosional seringkali kesulitan untuk mempertahankan pekerjaan atau hubungan sosial, yang dapat mengakibatkan kehidupan di jalanan sebagai satu-satunya pilihan yang tersisa.

### 5. Keterbatasan Pendidikan dan Keterampilan

Kurangnya akses terhadap pendidikan formal dan pelatihan keterampilan membuat sulit bagi seseorang untuk mendapatkan pekerjaan yang stabil dan layak, sehingga mereka terpaksa mengandalkan meminta-minta sebagai cara bertahan hidup.<sup>39</sup>

### 6. Sikap berpasrah pada keadaan

Faktor yang juga dapat menyebabkan munculnya pengemis dan gelandangan adalah sikap berpasrah pada keadaan. Ini dapat terjadi ketika seseorang atau kelompok merasa bahwa

---

<sup>39</sup> Hartomo Arnicun, *Imu Sosial Dasar*, (Jakarta, PT. Bumi Angkasa, 2001), 329.

mereka tidak memiliki kontrol atau kemampuan untuk mengubah situasi hidup mereka yang sulit. Sikap berpasrah pada keadaan dapat menjadi hambatan yang signifikan dalam upaya seseorang untuk meningkatkan kondisi hidup mereka. Penting bagi individu yang mengalami sikap ini untuk mendapatkan dukungan emosional, konseling, atau bantuan sosial untuk membantu mereka mengatasi rasa putus asa dan menemukan cara untuk mengambil kendali atas hidup mereka kembali.

#### 7. Merasa nyaman dan bahagia menggelandang

Mereka merasa nyaman dan bahagia dalam kehidupan jalanan meskipun hidup di jalanan sering kali keras dan penuh tantangan. Beberapa dari mereka mungkin menemukan kenyamanan dalam kehidupan jalanan karena merasa cocok dengan lingkungan tersebut dan tentu sangat menikmati kebebasan dan fleksibilitas yang dimiliki oleh gaya hidup tanpa aturan yang kaku. Sehingga meski ada beberapa program pemberdayaan

Faktor-faktor ini seringkali saling terkait dan kompleks, dan seringkali memerlukan pendekatan yang holistik dan terkoordinasi dalam upaya pencegahan dan penanganannya oleh pemerintah dan masyarakat.

## BAB III

### METODE PENELITIAN

Metode penelitian merupakan kumpulan teknik yang digunakan untuk mengumpulkan data dalam sebuah penelitian. Keberadaan metode ini mempermudah peneliti dalam memperoleh hasil yang lebih akurat terkait permasalahan yang dikaji. Beberapa metode yang diterapkan adalah sebagai berikut:

#### A. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Jenis penelitian ini merupakan jenis penelitian Yuridis Empiris (empirical legal research) yang menggunakan data sekunder sebagai data awal untuk mendapatkan data terkait permasalahan yang sedang diteliti, kemudian dilanjutkan dengan menggunakan data primer yang di dapatkan dari lapangan. Penelitian yuridis empiris merupakan jenis penelitian yang mengkaji dan menganalisis bagaimana berkerjanya hukum dalam masyarakat.<sup>40</sup> Adapun pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

##### 1) Pendekatan Yuridis Sosiologis

Pendekatan yuridis sosiologis adalah jenis pendekatan yang melihat sesuatu kenyataan hukum dalam masyarakat.<sup>41</sup> Pendekatan sosiologi hukum merupakan pendekatan yang mengkombinasikan elemen-elemen dari isu hukum dan masalah sosial. Ini melibatkan

---

<sup>40</sup> Dr. Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, (Mataram, Mataram University Press, 2020), 87.

<sup>41</sup> Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta, Sinar Grafika, 2014), 105.

pemahaman tentang bagaimana hukum dan masyarakat saling memengaruhi dan berinteraksi.

2) Pendekatan perundang-undangan (Statute approach)

Pendekatan perundang-undangan adalah pendekatan yang dilakukan oleh peneliti dengan cara menelaah dan menganalisis seluruh Undang-Undang dan regulasi yang terkait dengan isu hukum yang sedang diteliti. Pendekatan ini digunakan untuk melihat bagaimana respon hukum terhadap kebutuhan dalam masyarakat.<sup>42</sup> Adapun Undang-Undang yang dimaksud antara lain: Undang-Undang Dasar 1945, Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis, Peraturan Bupati Nomor 29.A Tahun 2016 Tentang Penanganan dan Pemberdayaan Gelandangan dan Pengemis kemudian Peraturan Daerah Kab. Bondowoso Nomor 9 Tahun 2016 Tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat.

Jenis dan pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini bertujuan untuk mengetahui mengenai Perda Kab. Bondowoso Nomor 9 Tahun 2016 Tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat berkaitan dengan penerapan dan pelaksanaannya di lapangan dalam hal penertiban pengemis dalam bentuk pembinaan, pengendalian dan pengawasan sudah efektif atau tidak.

---

<sup>42</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, (Jakarta, Kencana), 133.

## B. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian merupakan tempat yang menjadi tujuan peneliti untuk melakukan penelitian serta mengumpulkan data yang dibutuhkan atau digunakan untuk bahan penelitian. Adapaun lokasi penelitiannya ialah Dinas Sosial Kab. Bondowoso, pasar, amperan toko, lampu merah dan pinggir jalan raya. Titik-titik tersebut menjadi sasaran sebab merupakan lokasi yang digunakan oleh gelandangan dan pengemis yang ada di Kab. Bondowoso untuk menjalankan aksinya.

## C. Subyek Penelitian

Pada bagian ini akan dijelaskan terkait data yang akan diperoleh dan informan yang akan dipakai untuk mendapatkan data penelitian yang tentu berhubungan dengan penelitian yang sedang diteliti.

### 1) Data primer

Data primer adalah data yang dikumpulkan secara langsung oleh peneliti dari sumber data pertama atau langsung di tempat penelitian terkait dengan objek penelitian dimana yang menjadi sumber data pertama disini ialah seseorang yang ahli dibidangnya atau bahkan memiliki cukup banyak informasi dilapangan terkait isu hukum yang sedang diteliti, dalam hal ini ialah Subkoor dan staff bagian Rehabilitasi Dinas Sosial Kab. Bondowoso, pengemis yang ada di Kab. Bondowoso kemudian masyarakat lokal Kab. Bondowoso. Informan dalam penelitian ini antara lain:

1. Bapak Kusuma Noviandy : Subkoor Rehabilitasi gelandangan dan pengemis Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso.
2. Bapak Mahmud Efendy : Staff Rehabilitasi gelandangan dan pengemis Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso.
3. Slamet Yantoko: Anggota Satpol PP
4. Bapak Parlan : Pengemis
5. Ibu Sumiati : Pengemis
6. Bapak Jumadi : Pengemis
7. Bapak Tolak Ansori : Pengemis
8. Ibu Sutima : Pengemis
9. Ibu Tatik : Pengemis
10. Ibu Mulyati : Pengemis
11. Ibu Wiwik : Masyarakat Lokal

## 2) Data Sekunder

Data yang diperoleh peneliti dari sumber kedua dari data yang dibutuhkan. Terdiri dari 3 bahan yakni:

1. Bahan hukum primer: bahan hukum yang berupa perturan-perturan yang mengikat dengan isu hukum yang sedang diteliti, antara lain:

- UUD 1945
- Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis
- Peraturan Bupati Nomor 29.A Tahun 2016 Tentang Penanganan dan Pemberdayaan Gelandangan dan Pengemis
- Peraturan Daerah Kab. Bondowoso Nomor 9 Tahun 206 Tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat.

2. Bahan hukum sekunder: bahan hukum yang menjadi pendukung dan pelengkap dari bahan hukum primer, yakni berupa buku-buku hukum seperti skripsi, tesis, disertasi hukum, jurnal hukum, pendapat para ahli dan penjelasan dari peraturan perundang-undangan dari bahan hukum primer yang digunakan.

3. Bahan hukum tersier: dalam hal ini adalah Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) yang dapat membantu peneliti untuk memahami makna, penggunaan kata, dan aturan tata bahasa yang benar. Selain itu bahan hukum tersier dapat menjadi penjas dan petunjuk bagi bahan hukum primer dan sekunder.

#### D. Teknik Pengumpulan Data

Adalah cara yang digunakan peneliti untuk mengumpulkan data yang ingin diperoleh dalam penelitian. Dalam penelitian ini adapun teknik yang digunakan antara lain:

##### a. Observasi

Teknik pengumpulan data berupa observasi melibatkan pengamatan langsung di lapangan terhadap objek atau subjek yang sedang diteliti.<sup>43</sup> Dengan melakukan teknik observasi ini peneliti dapat mengidentifikasi secara langsung kondisi objek yang akan diteliti, sehingga dapat memperoleh gambaran umum terkait penelitian. Dalam hal ini peneliti melakukan observasi dengan cara melihat langsung apakah jumlah pengemis yang ada di Kabupaten Bondowoso memang banyak dan mengganggu kenyamanan dan ketentraman masyarakat sekitar, kemudian apakah dengan adanya perda yang telah dikeluarkan terimplementasikan dengan baik atau tidak. Dengan cara pengamatan langsung di lapangan, maka peneliti mengetahui secara langsung perihal yang sebenarnya di lapangan, sehingga dapat menggambarkan hal-hal apa saja yang akan dilakukan dalam penelitian ini.

##### b. Wawancara (Interview)

Teknik yang digunakan dalam wawancara ini adalah wawancara semi struktural. Wawancara semi struktural adalah wawancara yang

---

<sup>43</sup> Albi Anggito dan Johan Setiawan, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Suka Bumi, CV Jejak, 2018), 109.

dimana pertanyaannya langsung mengacu pada rangkaian pertanyaan terbuka untuk mengetahui lebih mendalam dan detail tentang hal-hal yang berasal dari responden. Teknik ini digunakan untuk menemukan permasalahan secara lebih terbuka dimana responden yang di wawancari dimintai pendapat atau idenya, sedangkan peneliti hanya perlu mendengarkan dan mencatat apa yang responden kemukakan.

Dalam teknik ini peneliti dapat menjelajahi topik dengan detail dan memperoleh pemahaman yang lebih dalam tentang perspektif responden. Adapun yang akan menjadi objek dalam penelitian ini adalah staff Dinas Sosial Kab. Bondowoso, gelandangan dan pengemis yang ada di Kab. Bondowoso dan masyarakat lokal Kab Bondowoso.

#### c. Dokumentasi

Menurut Sugiyono, dokumentasi ialah sebuah catatan peristiwa yang telah berlalu yang dituangkan dalam bentuk gambar, tulisan maupun karya seseorang.<sup>44</sup> Dokumen yang dimaksud dapat berupa notula rapat, arsip organisasi, laporan kegiatan, surat-surat resmi dan lain sebagainya. Data tersebut berupa hasil dokumen-dokumen yang berkaitan dengan isu hukum yang sedang diteliti.

### E. Analisis Data

Analisis data merupakan tahap atau usaha dimana peneliti menganalisis data yang telah dikumpulkan selama penelitian melalui

---

<sup>44</sup> Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif, dan R&D*, (Bandung, Alfabeta, 2019), 314.

observasi dan wawancara. Ini mencakup proses mengolah data yang telah melalui beberapa tahapan kemudian ditarik kesimpulan menjadi informasi yang dapat dipahami terkait dengan isu hukum yang sedang diteliti.<sup>45</sup> Peneliti disini menggunakan analisis data dengan teknik deskriptif kualitatif yang terdiri dari:

1. Analisis sebelum di lapangan

Tahapan dimana peneliti sebelum terjun langsung ke lapangan. Caranya peneliti akan terlebih dahulu mengumpulkan data hasil studi berupa data sekunder yang akan digunakan dalam menentukan fokus penelitian. Hal ini dapat membantu peneliti merencanakan dengan cermat strategi yang akan digunakan selama penelitian, sehingga mengurangi resiko kebingungan atau kesalahan di lapangan. Selain itu juga dapat membantu peneliti menemukan pandangan secara luas terkait tanggung jawab pemerintah daerah Kab. Bondowoso terhadap penertiban gelandangan dan pengemis berdasarkan Perda No.9 Tahun 2016 Tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat.

2. Analisis data di lapangan

Tahapan ini merupakan tahap yang dilakukan oleh peneliti ketika proses pengumpulan data secara langsung di lapangan. Ini melibatkan penggunaan teknik dan instrumen analisis untuk menginterpretasikan data secara real-time yang sifat awalnya hanya

---

<sup>45</sup> Ahmad Rijali, *Analisis Data Kualitatif*, Jurnal Alhadhanah 17 No.33, Januari-Juni,2018, 84.

sementara menjadi data yang kredibel melalui jawaban dari yang di wawancarai yang selanjutnya dianalisis oleh peneliti.<sup>46</sup> Hal itu dilakukan dengan menganalisis gealandangan dan pengemis, masyarakat lokal, serta Dinas Sosial yang juga berperan dalam penanganan gelandangan dan pengemis di Kab. Bondowoso

### 3. Reduksi data

Penelitian yang sedang diteliti akan dilakukan secara terus-menerus oleh peneliti, kemudian data yang telah dikumpulkan akan diringkas dan di fokuskan kepada hal-hal yang penting mengingat bahwa akan semakin banyak data yang diperoleh. Dengan demikian setelah data direduksikan maka peneliti akan lebih mudah menghasilkan informasi dan mudah menarik kesimpulan.

### 4. Penyajian Data

Adalah proses dimana peneliti akan menyusun berbagai informasi yang telah didapatkan kemudian menarik kesimpulan ke dalam bentuk uraian singkat.<sup>47</sup>

### 5. Penarikan Kesimpulan

Pada tahap ini semua data yang terkumpul akan disimpulkan menjadi data yang lebih rinci selanjutnya peneliti akan merumuskan hasil akhir dari penelitiannya

---

<sup>46</sup> Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R & D*, 246.

<sup>47</sup> Sugiyono, 247.

## F. Keabsahan data

Keabsahan data merupakan upaya peneliti dalam menemukan keabsahan data yang peneliti inginkan di lapangan. Dilakukan melalui berbagai macam cara untuk menguji keabsahan data tersebut, oleh karena itu maka perlu diteliti kredibilitasnya. Melalui pengamatan secara terus-menerus di lapangan atau observasi dan triangulasi, Untuk menguji keabsahan data peneliti disini menggunakan metode Triangulasi sumber dan triangulasi teknik. Adapun yang dimaksud dengan:

1. Triangulasi Sumber: menggabungkan atau membandingkan data dari beberapa sumber untuk memverifikasi kebenaran atau keabsahan informasi yang diperoleh. Peneliti disini membandingkan antara data yang diperoleh dari Dinas Sosial dengan data yang diperoleh dari pengemis serta yang diperoleh dari masyarakat sekitar.
2. Triangulasi Teknik: dilakukan dengan mengecek data dari sumber yang sama namun dengan teknik yang berbeda. Peneliti disini menggunakan metode yang berbeda namun dari sumber yang sama. Adapun metode yang dimaksud yakni wawancara, observasi dan dokumentasi. Dengan menggunakan metode ini, peneliti dapat mengurangi bias dan memperkuat keandalan dan validitas hasil penelitian.<sup>48</sup> Dalam penelitian kualitatif keabsahan data dapat diuji

---

<sup>48</sup> Zuchri Abdussamad, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Makasar, Syakir Media Press, 2021), 126.

melalui uji kredibilitas, dependabilitas, transferabilitas dan konfirmabilitas

### **G. Tahap-Tahap Penelitian**

Bagian yang berisi mengenai rencana pelaksanaan penelitian yang akan dilakukan. Adapun diantaranya sebagai berikut:

#### **1. Tahap Pra Lapangan**

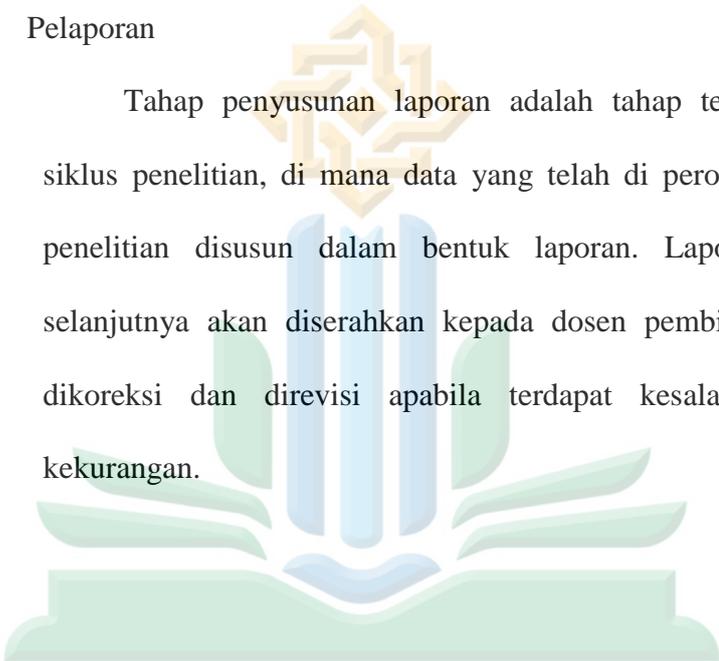
Pada tahap ini merupakan fase persiapan sebelum penelitian dilaksanakan secara langsung di lapangan. Tahap ini melibatkan beberapa kegiatan, seperti merencanakan desain penelitian, menentukan tujuan dan pertanyaan penelitian, menyusun kerangka konseptual, memilih metode penelitian yang sesuai, mengembangkan instrumen penelitian, dan melakukan uji coba instrumen jika diperlukan peneliti yakni terkait tanggung jawab Pemerintah Daerah dalam penertiban gelandangan dan pengemis berdasarkan Perda Kab. Bondowoso No. 9 Tahun 2016 Tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat. Selain itu peneliti akan mempersiapkan surat perizinan untuk tempat yang akan digunakan sebagai lokasi penelitian dalam hal ini ialah Dinas Sosial Kab. Bondowoso dan selanjutnya menentukan informan yang berhubungan dengan penelitian.

#### **2. Tahap Pelaksanaan**

Tahap pelaksanaan adalah tahap di mana penelitian dilaksanakan sesuai dengan rencana yang telah disusun dalam

tahap pra lapangan. Ini melibatkan pengumpulan data, analisis data, dan interpretasi hasil. Kegiatan utama dalam tahap pelaksanaan termasuk pengumpulan data melalui berbagai metode seperti wawancara, observasi, atau analisis dokumen, serta mencatat secara sistematis informasi yang diperoleh. Tahap Pelaporan

Tahap penyusunan laporan adalah tahap terakhir dalam siklus penelitian, di mana data yang telah di peroleh dari hasil penelitian disusun dalam bentuk laporan. Laporan tersebut selanjutnya akan diserahkan kepada dosen pembimbing untuk dikoreksi dan direvisi apabila terdapat kesalahan maupun kekurangan.



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
J E M B E R

## BAB IV

### PENYAJIAN DAN ANALISIS DATA

#### A. Gambaran Objek Penelitian

##### 1. Kabupaten Bondowoso

Kabupaten Bondowoso adalah salah satu kabupaten tapal kuda yang terletak di bagian timur Provinsi Jawa Timur yang secara astronomis, Bondowoso berada di antara 7o50.10 hingga 7o56.414 Lintang Selatan, serta 113o48.10 hingga 113o48.26 Bujur Timur. Luas wilayahnya mencapai 1.560,096 km<sup>2</sup>, atau sekitar 3,26 persen dari luas total Provinsi Jawa Timur. Kabupaten ini terdiri dari 23 kecamatan, 209 desa, dan 10 kelurahan, dengan Kecamatan Ijen sebagai kecamatan yang memiliki luas wilayah terbesar di kabupaten ini.<sup>49</sup>

Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Bondowoso bersumber dari Pajak Daerah, Retribusi Daerah, keuntungan Badan Usaha Milik Daerah, pengelolaan aset daerah yang dipisahkan, serta sumber pendapatan sah lainnya. Selama tahun tersebut, PAD terealisasi sebesar 210,01 miliar rupiah, pendapatan transfer mencapai 1,74 triliun rupiah, dan pendapatan sah lainnya tercatat sebesar 35,96 miliar rupiah.<sup>50</sup>

---

<sup>49</sup> Syaiful Nugroho Adi Saputro, *Kabupaten Bondowoso Dalam Angka 2024*, Katalog Vol. XVI diakses pada 28 Februari 2024, 5.

Posisi terendah dalam peringkat PAD di wilayah Tapal Kuda ditempati oleh Kabupaten Bondowoso, dengan PAD yang diproyeksikan hanya sebesar Rp96 miliar pada tahun 2024. Angka ini menunjukkan adanya tantangan besar bagi pemerintah daerah dalam meningkatkan pendapatan asli daerah. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu indikator penting untuk mengukur kemandirian fiskal sebuah daerah. PAD yang tinggi menunjukkan kemampuan daerah untuk mengelola sumber daya ekonomi secara mandiri tanpa terlalu bergantung pada dana dari pemerintah pusat.

Jika dilihat dari ke 7 kota setapak kuda, Kabupaten Jember merupakan daerah dengan PAD tertinggi di wilayah ini. Pada tahun 2023, Kabupaten Jember berhasil mencapai PAD sebesar Rp746,4 miliar. Keberhasilan ini didorong oleh potensi ekonomi lokal yang besar, terutama dari sektor pajak daerah dan rumah sakit daerah yang memberikan kontribusi signifikan. Pemerintah Kabupaten Jember juga menargetkan PAD sebesar Rp928 miliar pada tahun 2024, sebuah angka yang menunjukkan optimisme yang tinggi terhadap pertumbuhan ekonomi daerah.<sup>51</sup>

Di peringkat kedua ialah Banyuwangi, mencatatkan PAD sebesar Rp567,3 miliar pada tahun 2023, dan menargetkan PAD sebesar Rp605 miliar pada tahun 2024. Banyuwangi telah berhasil

---

<sup>51</sup> Badan Pusat Statistik Kabupaten Jember, "Kabupaten Jember dalam angka 2024", diakses pada tanggal 28 Februari 2024.  
<https://jemberkab.bps.go.id/id/publication/2024/02/28/06ff1b2512ce355752be8d2f/kabupaten-jember-dalam-angka-2024.html>

mengoptimalkan potensi pajak dan retribusi daerah, serta memanfaatkan sektor pariwisata dan ekonomi kreatif untuk meningkatkan pendapatan daerah. Keberhasilan ini juga mencerminkan kebijakan pembangunan yang progresif dan berkelanjutan.<sup>52</sup>

Kabupaten Probolinggo dan Kabupaten Pasuruan menempati posisi ketiga dengan angka PAD yang relatif sebanding. Pada tahun 2023, Kabupaten Probolinggo tercatat dengan PAD sebesar Rp317,8 miliar, dan target PAD 2025 diperkirakan akan mencapai Rp404,07 miliar. Sedangkan Kabupaten Pasuruan pada tahun 2024 diproyeksikan mencapai PAD sekitar Rp920,34 miliar dengan total pendapatan daerah mencapai Rp3,8 triliun. Kedua daerah ini menunjukkan komitmen untuk meningkatkan kemandirian fiskal melalui optimalisasi sumber daya lokal, meskipun ada beberapa tantangan yang perlu dihadapi, seperti penurunan pendapatan dari sektor-sektor tertentu.<sup>53</sup>

Sementara itu, Kabupaten Situbondo dan Kabupaten Lumajang berada di posisi berikutnya dengan angka PAD yang lebih rendah. Kabupaten Situbondo pada tahun 2023 berhasil mencatatkan PAD sebesar Rp252 miliar, dan menargetkan PAD sebesar Rp300 miliar

---

<sup>52</sup> Badan Pusat Statistik Kabupaten Banyuwangi, “Statistik Daerah Kabupaten Banyuwangi 2024”, diakses pada tanggal 3 Juli 2024..  
<https://banyuwangikab.bps.go.id/publication/2024/07/03/d299e3158ffd3383eb901f57/statistik-daerah-kabupaten-banyuwangi-2024.html>

<sup>53</sup> Badan Pusat Statistik Kabupaten Probolinggo, “Statistik Daerah Kabupaten Probolinggo 2024”, diakses pada tanggal 3 Oktober 2024.  
<https://probolinggo.bps.go.id/publication/2024/10/03/2f868f71e48d48211c45c5e7/statistik-daerah-kabupaten-probolinggo-2024.html>

pada tahun 2024. Sedangkan Kabupaten Lumajang, dengan target PAD 2024 yang sebesar Rp105 miliar, berfokus pada pengelolaan pajak dan retribusi daerah untuk mendukung pertumbuhan ekonomi.<sup>54</sup>

Secara keseluruhan, perkembangan PAD di wilayah Tapal Kuda menunjukkan upaya beragam kabupaten/kota untuk mengoptimalkan potensi daerah masing-masing. Kabupaten Jember dan Banyuwangi berada di posisi teratas dengan capaian PAD yang tinggi, sementara kabupaten lainnya, meskipun memiliki potensi yang cukup besar, masih berusaha mengatasi berbagai tantangan untuk meningkatkan pendapatan daerah. Kabupaten Bondowoso, yang memiliki PAD terendah, perlu melakukan strategi yang lebih intensif dalam menggali potensi ekonomi lokal dan meningkatkan kesadaran masyarakat dalam memenuhi kewajiban pajak dan retribusi.

**Tabel 4.1**  
**Peringkat PAD Kabupaten/Kota Wilayah Tapal Kuda**

No	Kabupaten/Kota	Realisasi PAD (Tahun 2023/2024)	Target PAD (Tahun 2024/2025)
1	Kabupaten Jember	Rp 746,4 miliar (2023)	Rp 928 miliar (2024)
2	Kabupaten Banyuwangi	Rp 567,3 miliar (2023)	Rp 605 miliar (2024)
3	Kabupaten	Rp 317,8 miliar	Rp 404,07 miliar

<sup>54</sup> Badan Pusat Statistik Kabupaten Situbondo, “Kabupaten Situbondo dalam angka 2024”, diakses pada tanggal 28 Februari 2024.  
<https://situbondokab.bps.go.id/id/publication/2024/02/28/7cabf1a9a8341c3093f9c141/kabupaten-situbondo-dalam-angka-2024.html>

	Probolinggo	(2023)	(2025)
4	Kabupaten Pasuruan	Rp 317,8 miliar (2023)	Rp 920,34 miliar (2024)
5	Kabupaten Situbondo	Rp 252 miliar (2023)	Rp 300 miliar (2024)
6	Kabupaten Lumajang	Rp 105 miliar (2024)	Rp 105 miliar (2024)
7	Kabupaten Bondowoso	Rp 96 miliar (2024)	Rp 96 miliar (2024)

*Sumber: Analisis BPS Setiap Kabupaten*

Kemudian jumlah penduduk Kabupaten Bondowoso menurut data dari Dinas Kependudukan dan pencatatan sipil pada tahun 2023 tercatat sebanyak 796.911 jiwa, dengan komposisi 390.308 laki-laki dan 406.603 perempuan. Angka ini menunjukkan pertumbuhan sebesar 1,98% dibandingkan tahun sebelumnya. Rasio jenis kelamin di tahun yang sama adalah 96, yang berarti terdapat 96 laki-laki untuk setiap 100 perempuan di Bondowoso.<sup>55</sup> Berdasarkan data dari (SAKERNAS) Survei Angkatan Kerja Nasional Agustus 2023, jumlah angkatan kerja di kabupaten Bondowoso mencapai 468.642 jiwa yang terbagi menjadi 268.728 jiwa angkatan kerja laki-laki dan 199.914 jiwa angkatan kerja perempuan.

Besarnya angka TPT (Tingkat Pengangguran Terbuka) dari Kabupaten Bondowoso adalah sebesar 4,15. Sementara itu angka TPAK (Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja) Kabupaten Bondowoso

<sup>55</sup> Syaiful, 49.

adalah sebesar 74,39. Mayoritas penduduk Kabupaten Bondowoso bekerja di sektor pertanian. Berdasarkan status pekerjaannya, mayoritas penduduk Kabupaten Bondowoso berstatus sebagai buruh/karyawan/pegawai.

**Gambar 4.1**  
**Angkatan Kerja Penduduk Berusia 15 Tahun Keatas**

Kegiatan Utama <i>Main Activity</i>	Jenis Kelamin/ <i>Sex</i>		
	Laki-Laki <i>Male</i>	Perempuan <i>Female</i>	Laki-Laki+ Perempuan <i>Male+Female</i>
(1)	(2)	(3)	(4)
<b>I. Angkatan Kerja/<i>Economically Active</i></b>	268.728	199.914	468.642
1. Bekerja/ <i>Working</i>	257.133	192.077	449.210
2. Pengangguran Terbuka/ <i>Unemployment</i>	11.595	7.837	19.432
<b>II. Bukan Angkatan Kerja/<i>Not Economically Active</i></b>	39.356	121.948	161.034
1. Sekolah/ <i>Attending School</i>	...	...	...
2. Mengurus Rumah Tangga/ <i>Housekeeping</i>	...	...	...
3. Lainnya/ <i>Others</i>	...	...	...
<b>Jumlah/<i>Total</i></b>	<b>308.084</b>	<b>321.862</b>	<b>629.946</b>

*Sumber:* Badan Pusat Statistik Kabupaten Bondowoso.

Dari data pengangguran diatas menjadi faktor kemuculan pengemis di Kabupaten Bondowoso. Keberadaan pengemis ini dapat semakin meningkat jika tidak ditangani secara cepat dan tepat. Dampak negatif yang ditimbulkan antara lain adalah ketidaknyamanan, ketidaktertiban, berpotensi menimbulkan gangguan keamanan serta mengganggu estetika kota. Adapun jumlah pengemis di Kabupaten Bondowoso adalah sebagai berikut:

**Tabel 4.2.**  
**Data Pengemis di Kabupaten Bondowoso.**

NO	NAMA	JENIS KELAMIN	TTL	ALAMAT
1	Agustini	Perempuan	Bondowoso, 21 Agustus 1984	Jalan Diponegoro RT.035/ RW. 004 Kelurahan Kota Kulon, Kec. Bodowoso, Kab. Bondowoso
2	Ami	Perempuan	Bondowoso, 1 November 1988	Jalan Diponegoro RT.035/ RW. 004 Kelurahan Kota Kulon, Kec. Bodowoso, Kab. Bondowoso
3	Amila	Perempuan	Bondowoso, 18 Maret 1958	Jalan Diponegoro RT.035/ RW. 004 Kelurahan Kota Kulon, Kec. Bodowoso, Kab. Bondowoso
4	Anik	Perempuan	Bondowoso, 05 Maret	Jalan Diponegoro

			1960	RT.035/ RW. 004 Kelurahan Kota Kulon, Kec. Bodowoso, Kab. Bondowoso
5	Hariyati	Perempuan	Jember, 05 Desember 1991	Jalan Diponegoro RT.035/ RW. 004 Kelurahan Kota Kulon, Kec. Bodowoso, Kab. Bondowoso
6	Jamiyah	Perempuan	Banyuangi, 1 Juli 1968	Bondowoso, Kab. Bondowoso
7	Malini	Perempuan	Lumajang, 15 Agustus 1991	Jalan Diponegoro RT.035/ RW. 004 Kelurahan Kota Kulon, Kec. Bodowoso, Kab. Bondowoso
8	Mukhtar	Laki-Laki	Pasuruan, 25 Juli 1984	Jalan Diponegoro RT.035/ RW. 004 Kelurahan Kota Kulon,

				Kec. Bodowoso, Kab. Bondowoso
9	Mulyati	Perempuan	Situbondo, 20 Mei 2023	Jalan Diponegoro RT.035/ RW. 004 Kelurahan Kota Kulon, Kec. Bodowoso, Kab. Bondowoso
10	Parlan	Laki-Laki	Situbondo, 18 Agustus 1950	Jalan Diponegoro RT.035/ RW. 004 Kelurahan Kota Kulon, Kec. Bodowoso, Kab. Bondowoso
11	Sariatun	Perempuan	Bondowoso, 06 Agustus 1998	Jalan Diponegoro RT.035/ RW. 004 Kelurahan Kota Kulon, Kec. Bodowoso, Kab. Bondowoso
12	Satinah	Perempuan	Bondowoso, 07 Desember 1971	Jalan Diponegoro RT.035/ RW.

				004 Kelurahan Kota Kulon, Kec. Bodowoso, Kab. Bondowoso
13	Sriatun	Perempuan	Situbondo, 20 Juli 1982	Jalan Diponegoro RT.035/ RW. 004 Kelurahan Kota Kulon, Kec. Bodowoso, Kab. Bondowoso
14	Suminem	Perempuan	Madiun, 07 Juli 1963	Jalan Diponegoro RT.035/ RW. 004 Kelurahan Kota Kulon, Kec. Bodowoso, Kab. Bondowoso
15	Sumiyati	Perempuan	Jember, 19 Maret 1977	Jalan Diponegoro RT.035/ RW. 004 Kelurahan Kota Kulon, Kec. Bodowoso, Kab. Bondowoso

16	Suparmi Pifit	Perempuan	Sragen, 07 Agustus 1979	Jalan Diponegoro RT.035/ RW. 004 Kelurahan Kota Kulon, Kec. Bodowoso, Kab. Bondowoso
17	Sutima	Perempuan	Bondowoso, 18 september 2023	Jalan Diponegoro RT.035/ RW. 004 Kelurahan Kota Kulon, Kec. Bodowoso, Kab. Bondowoso
18	Tatik	Perempuan	Lumajang, 07 September 1976	Jalan Diponegoro RT.035/ RW. 004 Kelurahan Kota Kulon, Kec. Bodowoso, Kab. Bondowoso
19	Tolak Ansori	Laki-Laki	Situbondo, 07 Mei 1975	Jalan Diponegoro RT.035/ RW. 004 Kelurahan Kota Kulon, Kec. Bodowoso,

				Kab. Bondowoso
20	Bunami	Perempuan	Jember, 19 Mei 1944	Jalan Diponegoro RT.035/ RW. 004 Kelurahan Kota Kulon, Kec. Bodowoso, Kab. Bondowoso
21	Buni	Perempuan	Jember, 13 Maret 2023	Jalan Diponegoro RT.035/ RW. 004 Kelurahan Kota Kulon, Kec. Bodowoso, Kab. Bondowoso
22	Djumiati	Perempuan	Bondowoso, 17 Maret 1985	Jalan Diponegoro RT.035/ RW. 004 Kelurahan Kota Kulon, Kec. Bodowoso, Kab. Bondowoso
23	Hariyani	Perempuan	Bondowoso, 11 November 1999	Jalan Diponegoro RT.035/ RW. 004 Kelurahan

				Kota Kulon, Kec. Bodowoso, Kab. Bondowoso
24	Suparjo	Laki-Laki	Bondowoso, 15 Desember 1985	Jalan Diponegoro RT.035/ RW. 004 Kelurahan Kota Kulon, Kec. Bodowoso, Kab. Bondowoso
25	Adji Dwi Saputra	Laki-Laki	Bondowoso, 30 Desember 2001	Jalan Diponegoro RT.035/ RW. 004 Kelurahan Kota Kulon, Kec. Bodowoso, Kab. Bondowoso
26	Mochammad Dnar Fahrianto	Laki-Laki	Bondowoso, 04 Agustus 2009	Dusun Kel. Sekar Putih RT.010/ RW. 003, Des. Sekar Putih, Kec. Tegal Ampel, Kab. Bondowoso
27	Muhammad Sukarno	Laki-Laki	Bondowoso, 05	Dusun Kel. Sekar Putih

	Abdul Rahim		November 2008	RT.007/ RW. 002, Des. Sekar Putih, Kec. Tegal Ampel, Kab. Bondowoso
28	Eliyanto	Laki-Laki	Bondowoso, 30 April 1986	Dusun Kel. Sekar Putih RT.010/ RW. 003, Des. Sekar Putih, Kec. Tegal Ampel, Kab. Bondowoso
29	Farel Dwi Ramadani	Laki-Laki	Bondowoso, 04 Oktober 2007	Dusun Kel. Sekar Putih RT.010/ RW. 003, Des. Sekar Putih, Kec. Tegal Ampel, Kab. Bondowoso
30	Muhammad Firman Prasetyo	Laki-Laki	Bondowoso 24 September 2001	Dusun Kel. Sekar Putih RT.010/ RW. 003, Des. Sekar Putih, Kec. Tegal Ampel, Kab. Bondowoso

31	Sofyan	Laki-Laki	Bondowoso, 09 November 2001	Dusun Kel. Sekar Putih RT.010/ RW. 003, Des. Sekar Putih, Kec. Tegal Ampel, Kab. Bondowoso
32	Muhammad Rijal Rozali	Laki-Laki	Bondowoso, 11 November 2008	Dusun Kel. Sekar Putih RT.010/ RW. 003, Des. Sekar Putih, Kec. Tegal Ampel, Kab. Bondowoso
33	Muhammad Noval Ardiansyah	Laki-Laki	Bondowoso, 16 Maret 2007	Dusun Kel. Sekar Putih RT.010/ RW. 003, Des. Sekar Putih, Kec. Tegal Ampel, Kab. Bondowoso
34	Muhammad Ragil Andika	Laki-Laki	Bondowoso, 22 Juni 2004	Dusun Kel. Sekar Putih RT.010/ RW. 003, Des. Sekar Putih, Kec. Tegal Ampel,

				Kab. Bondowoso
35	Yogi Efendi	Laki-Laki	Bondowoso, 20 November 1996	Dusun Kel. Sekar Putih RT.010/ RW. 003, Des. Sekar Putih, Kec. Tegal Ampel, Kab. Bondowoso
36	Ali Saenal	Laki-Laki	Bondowoso, 3 Juli 2000	Dusun Kel. Sekar Putih RT.007/ RW. 002, Des. Sekar Putih, Kec. Tegal Ampel, Kab. Bondowoso
37	Muhammad Riko	Laki-Laki	Bondowoso, 02 Maret 2011	Dusun Kel. Sekar Putih RT.007/ RW. 002, Des. Sekar Putih, Kec. Tegal Ampel, Kab. Bondowoso
38	Muhammad Gilang Fallabi	Laki-Laki	Bondowoso, 14 Agustus 2006	Dusun Kel. Sekar Putih RT.010/ RW. 003, Des. Sekar

				Putih, Kec. Tegal Ampel, Kab. Bondowoso
39	Abdul Gani	Laki-Laki	Bondowoso, 07 November 1998	Dusun Kel. Sekar Putih RT.007/ RW. 003, Des. Sekar Putih, Kec. Tegal Ampel, Kab. Bondowoso
40	Moh. Bayu Sabilillah	Laki-Laki	Bondowoso, 07 September 1994	Dusun Kel. Sekar Putih RT.010/ RW. 003, Des. Sekar Putih, Kec. Tegal Ampel, Kab. Bondowoso
41	Abel Fauzan Rosadi	Laki-Laki	Bondowoso, 29 Oktober 1997	Dusun Kel. Sekar Putih RT.010/ RW. 003, Des. Sekar Putih, Kec. Tegal Ampel, Kab. Bondowoso

42	Fendi Paradana	Laki-Laki	Bondowoso, 01 Januari 2001	Dusun Kel. Sekar Putih RT.010/ RW. 003, Des. Sekar Putih, Kec. Tegal Ampel, Kab. Bondowoso
43	Rahmat Wijaya Kusuma	Laki-Laki	Bondowoso, 09 September 2006	Dusun Kel. Sekar Putih RT.010/ RW. 003, Des. Sekar Putih, Kec. Tegal Ampel, Kab. Bondowoso
44	Ilham	Laki-Laki	Bondowoso, 19 Oktober 1998	Dusun Kel. Sekar Putih RT.008/ RW. 003, Des. Sekar Putih, Kec. Tegal Ampel, Kab. Bondowoso
45	Muh Deni Rizaldi	Laki-Laki	Bondowoso, 08 Februari 2002	Dusun Kel. Sekar Putih Des. Sekar Putih, Kec. Tegal Ampel, Kab. Bondowoso

46	Jaka	Laki-Laki	Bondowoso, 16 Maret 1997	Desa Sekar Putih, Kec. Tegal Ampel, Kab. Bondowoso
----	------	-----------	--------------------------------	--

*Sumber:* Data Penyandang Disabilitas Terlantar, Anak Terlantar, Lanjut Usia Terlantar, Gelandangan dan Pengemis Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso

Visi: Mewujudkan Kabupaten Bondowoso sebagai kawasan Agribisnis yang maju, religius, adil dan makmur.

Misi :

1. Mewujudkan tata kelola lingkungan hidup secara seimbang dan berkelanjutan.
2. Meningkatkan pemanfaatan potensi sumber daya ekonomi berbasis agribisnis yang berdaya saing dan mandiri secara berkelanjutan.
3. Mewujudkan pemberdayaan ekonomi secara lebih merata dan berkeadilan.
4. Menciptakan Sumber Daya Manusia yang handal dan berakhlak mulia.
5. Mewujudkan pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat untuk meningkatkan kualitas hidup.
6. Meningkatkan ketersediaan infrastruktur yang handal, mandiri, inovatif, berdaya saing dan berwawasan lingkungan.
7. Mengembangkan tata kelola pemerintahan yang berbudaya kerja transparan, partisipatif, bersih, akuntabel, profesional dan unggul<sup>56</sup>

<sup>56</sup> Visi Misi Kabupaten Bondowoso, Pemerintah Kabupaten Bondowoso, <https://bondowosokab.go.id/visi-misi-kabupaten-bondowoso>

## 2. Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso

Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso merupakan instansi yang bertanggung jawab dalam penyelenggaraan pelayanan sosial dan pemberdayaan masyarakat. Dalam konteks pembangunan daerah, Dinas Sosial memiliki peran penting dalam mengatasi masalah kemiskinan, mengurangi ketidakadilan sosial, serta menangani berbagai isu terkait kesejahteraan masyarakat. Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso memiliki tugas dan fungsi yang diatur dalam Peraturan Bupati Nomor 91 Tahun 2020 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso. Dalam Pasal 5 ayat (1), disebutkan bahwa Dinas Sosial bertugas membantu Bupati dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah kabupaten di bidang sosial.

Selanjutnya, pada ayat (2) dijelaskan bahwa Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso, dalam menjalankan tugas dan fungsinya, terdiri dari beberapa elemen atau unit kerja yang bertanggung jawab atas berbagai aspek layanan sosial terdiri dari:

- a. Penyusunan rencana strategis dan rencana kerja Dinas
- b. Pelaksanaan rencana kerja strategis dan dokumen pelaksanaan anggaran Dinas
- c. Penyusunan kebijakan, pedoman dan standart teknis pelaksanaan urusan sosial

- d. Penyediaan, pengembangan, pembinaan, pemantauan, pengendalian, pelaporan, dan evaluasi penyelenggaraan bidang sosial
- e. Pengelolaan administrasi bidang sosial
- f. Pelaksanaan pembinaan dan pengawasan, serta penilaian kinerja dan perilaku kepada bawahan sesuai ketentuan untuk peningkatan disiplin, motivasi dan prestasi kerja serta pengembangan karier
- g. Penyampain laporan hasil evaluasi, saran dan pertimbangan terhadap tugas dan fungsinya kepada atasan
- h. Pelaporan hasil pelaksanaan tugas yang diberikan oleh bupati
- i. Pelaksanaan tugas-tugas yang diberikan oleh bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya<sup>57</sup>

## **B. Penyajian Data dan Analisis**

### **1. Tanggung jawab Pemerintah Daerah dalam penertiban pengemis di Kabupaten Bondowoso berdasarkan Perda No. 9 Tahun 2016 dalam bentuk pembinaan, pengendalian dan pengawasan**

Tanggung jawab Pemerintah Daerah yang dalam hal ini yaitu Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso dalam menangani masalah pengemis mengacu pada Peraturan Bupati Bondowoso Nomor 9 Tahun 2016 yang mengatur tanggung jawab pemerintah terhadap ketertiban

---

<sup>57</sup> Peraturan Bupati Nomor 91 Tahun 2020 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso, Pasal 5.

umum dan ketentraman masyarakat. Berdasarkan peraturan ini, Dinas Sosial melaksanakan 3 tugas utama yakni upaya dalam penertiban gelandangan dan pengemis yakni pembinaan dalam bentuk upaya rehabilitasi, pengendalian dalam bentuk upaya preventif serta pengawasan dalam bentuk upaya koersif. Hal ini sejalan dengan data yang diperoleh peneliti sesuai dengan wawancara yang dilakukan di Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso bersama Subkoor bagian Rehabilitasi Bapak Kusuma Noviandy yaitu:

“ Dalam perda itu, kita itu ada tiga mbak, yaitu yang pertama pemberian perlindungan jaminan sosial itu kalau dikami lebih kepada pengendalian kegiatannya meliputi pemberian jaminan kesehatan sosial dan PKH. Kemudian yang kedua rehabilitasi lebih kepada pembinaan kegiatannya itu kami beri nama bimbingan sosial yang meliputi bimbingan fisik, mental dan spiritual. Selanjutnya yang terakhir itu pengawasannya kegiatan ini ya banyak kayak misalkan kita mengevaluasi berjalannya program-program yang ada, dilaksanakannya razia dll.”<sup>58</sup>

Dalam pelaksanaannya, tanggung jawab ini mencakup aspek yuridis sebagai landasan hukum dan politik sebagai bentuk akuntabilitas pemerintah kepada masyarakat Adapun penjelasannya sebagai berikut:

### 1) Tanggung Jawab Yuridis

Secara yuridis, tanggung jawab pemerintah daerah dalam penertiban gelandangan dan pengemis berdasarkan Perda No. 9 Tahun 2016 yang memberikan kerangka hukum untuk

---

<sup>58</sup> Kusuma Noviandy, diwawancarai oleh Penulis, Bondowoso, 07 Juni 2024.

mewujudkan keteraturan di masyarakat. Dalam konteks ini, tanggung jawab yuridis mencakup tiga aspek utama yakni:

#### A. Pembinaan dalam bentuk upaya rehabilitasi

Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso melakukan langkah rehabilitasi untuk memulihkan peran dan fungsi sosial warga binaan, sehingga mereka dapat beraktivitas kembali dengan normal. Yang dimaksud dengan "normal" oleh Dinas Sosial adalah kemampuan individu untuk menjalankan peran sosial mereka di masyarakat sebagaimana mestinya. Seperti yang telah disampaikan oleh bapak Kusuma Noviandy ketika diwawancarai yaitu:

“Kebetulan saya yang di bidang Rehabilitasi jadi di dalamnya itu bagaimana kita itu merubah mindset mereka, bagaimana merubah budaya mereka, bagaimana merubah mental mereka.”

Dalam upaya rehabilitasi, penting untuk melakukan identifikasi masalah dan kebutuhan yang dihadapi oleh pengemis. Proses ini bertujuan untuk membantu mereka memulihkan diri dan mengembangkan kemampuan yang diperlukan untuk kembali berfungsi secara normal dalam masyarakat. Penanganan terhadap permasalahan sosial ini harus dilakukan dengan langkah-langkah berkelanjutan, agar gelandangan dan pengemis dapat mencapai kehidupan yang mandiri dan berdaya.

Selain itu, memberikan bimbingan mental dan motivasi sangatlah krusial untuk meningkatkan kesadaran mereka tentang rendahnya harga diri dan pola pikir yang sering kali terjebak dalam ketergantungan pada belas kasihan orang lain. Dengan pendekatan yang tepat, diharapkan mereka dapat mulai berpikir lebih jauh ke depan, menyadari potensi diri, dan mencari alternatif lain untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka tanpa harus mengandalkan belas kasihan. Dengan demikian, rehabilitasi tidak hanya membantu mereka untuk kembali ke masyarakat, tetapi juga memberdayakan mereka untuk hidup secara mandiri dan bermartabat. Adapun beberapa usaha dalam upaya ini antara lain:

- a. Motivasi dan Diagnosa Psikososial
- b. Perawatan dan Pengasuhan
- c. Pelatihan Vokasional dan Pembinaan Kewirausahaan
- d. Bimbingan Mental Spiritual
- e. Bimbingan Fisik
- f. Bimbingan Sosial dan Konseling Psikososial
- g. Pelayanan Aksesibilitas
- h. Bantuan dan Asistensi Sosial
- i. Bimbingan Resosialisasi
- j. Bimbingan Lanjut
- k. Rujukan

## B. Pengendalian dalam bentuk upaya preventif

Langkah awal yang diambil oleh Dinas Sosial dalam penertiban pengemis ini adalah dengan melakukan upaya preventif sebagai tindakan pencegahan terhadap munculnya pengemis di masyarakat. Upaya ini dilakukan oleh Dinas Sosial dan terlebih dahulu disampaikan melalui sosialisasi kepada tokoh masyarakat di tingkat RT.

Sosialisasi tidak hanya disampaikan melalui tokoh masyarakat, tetapi juga ditujukan langsung kepada masyarakat lokal, terutama mereka yang berpotensi mengalami kerawanan sosial. Selain itu, Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso juga melakukan tindakan preventif dengan menyebarkan surat edaran melalui media sosial baik website, WhatsApp, Instagram, Facebook tentang ketertiban umum dan ketentraman masyarakat, serta memberikan imbauan kepada masyarakat untuk tidak memberikan bantuan kepada pengemis dan gelandangan baik itu dalam bentuk barang maupun uang. Berikut contoh poster himbauan yang diberikan.

**Gambar 4.2.**

**Himbauan Untuk Tidak Mengemis.**



*Sumber:* Dokumentasi Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso 2024

Seperti yang telah disampaikan oleh Bapak Mahmud Efendy pada saat diwawancarai yaitu:

“ Untuk pencegahannya sendiri mbak, kami kan bekerja sama dengan Satpol PP karna kami tidak punya hak atas hukumnya kan, nah Satpol PP ini yang nanti akan memberikan himbauan dan penertiban terhadap mereka yang tidak patuh terhadap peraturan barulah nanti diserahkan pada kami untuk mendapat pembinaan. Nah kalau untuk kayak surat edaran itu biasaya untuk pedagang kaki lima nanti setelah diberi surat edaran masih tetap baru berlanjut pada pemberian surat pemanggilan.”<sup>59</sup>

Adapun beberapa usaha yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso dalam upaya ini antara lain:

- Melatih keterampilan, magang dan memperluas lapangan pekerjaan
- Meningkatkan tingkat kesehatan
- Menyediakan rumah singgah

<sup>59</sup> Mahmud Efendy, diwawancarai Oleh Penulis, Bondowoso 07 Juni 2024.

- Meningkatkan kualitas pendidikan
- Mengadakan sosialisasi kepada masyarakat
- Bantuan sosial

Usaha-usaha tersebut di atas diberikan untuk mendukung kelangsungan hidup mereka, sehingga mereka dapat mengembangkan dan memaksimalkan potensi yang dimiliki, baik melalui perlindungan jaminan sosial maupun pemberdayaan. Pada poin a Pelaksanaan program ini telah dilakukan dengan menyelenggarakan berbagai pelatihan namun, fokusnya hanya terbatas pada pelatihan keterampilan dan penyediaan alat-alat yang mendukung usaha ekonomi mereka. Adapun beberapa pelatihan keterampilan yang diberikan oleh Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso ialah keterampilan mencukur, memasak, dan perbengkelan.

Pelatihan keterampilan di Kabupaten Bondowoso berlangsung selama lima hari dan disesuaikan dengan anggaran APBD di Kabupaten Bondowoso, kemudian bekerja sama dengan salah satu SMK ( Sekolah Menengah Kejurusan ) di Kabupaten Bondowoso. Tenaga pengajar untuk pelatihan ini pun juga berasal dari SMK yang bersangkutan, sehingga tim pengajar yang bertugas memiliki keahlian di bidang masing-masing. Selain itu, ada juga program pelatihan keterampilan yang nantinya oleh Dinas Sosial akan dikirim ke Bakti Sosial di

Kabupaten Jombang dengan durasi pelatihan selama enam bulan.

Langkah tersebut diambil untuk mendukung perekonomian kelompok pengemis itu sendiri, sehingga mereka tidak perlu lagi turun ke jalan untuk mengemis. Setelah program-program tersebut berjalan, mereka diharapkan dapat kembali ke rumah atau tempat asal mereka masing-masing. Namun, masalahnya adalah bahwa hal tersebut hanya bersifat sementara banyak dari mereka yang misalkan telah diberi fasilitas oleh Dinas Sosial seperti alat-alat untuk usaha mereka, malah mereka menjual alat-alat yang diberikan untuk usaha tersebut, sehingga tidak ada dampak jangka panjang dalam menciptakan usaha yang berkelanjutan.

Padahal tujuan diadakannya pelatihan keterampilan tersebut untuk membuka peluang kerja dan menciptakan kesempatan kerja bagi mereka namun, usaha-usaha tersebut belum tercapai dengan baik. Selain itu, pemberian keterampilan hanya diberikan kepada sejumlah pengemis yang terdata dan terjaring untuk dibina di dinas sosial. Oleh karena itu, pemantauan lebih lanjut oleh dinas sosial sangat diperlukan untuk mencegah masalah serupa terjadi di masa depan.

Dalam menyelenggarakan pelatihan bagi pengemis berasal dari dana APBD yang jumlahnya cukup terbatas. Dalam upaya meningkatkan tingkat kesehatan pada poin b, pada tahun 2022 Pemerintah Daerah Bondowoso memiliki program kesehatan UHC (Universal Health Coverage) dimana program ini diadakan untuk menjamin penduduk Bondowoso mendapatkan jaminan kesehatan dan terdaftar dalam JKN (Jaminan Kesehatan Nasional). Namun sayangnya program ini masih belum efektif dikarenakan beberapa hal sehingga program tersebut belum bisa untuk diberikan kepada pengemis maupun gelandangan.

Namun, karena Dinas Sosial yang dalam hal ini sangat bertanggung jawab akan perlindungan sosial dalam hal jaminan kesehatan juga maka bagi pengemis yang tidak memiliki KIS akan diberikan surat jaminan pembiayaan yang dimana Dinas Sosial bekerja sama dengan pihak Rumah Sakit untuk memudahkan mereka mendapatkan pelayanan kesehatan namun berlakunya surat tersebut hanya sementara dan tidak berkelanjutan.

Program tersebut hanya diberikan kepada pengemis yang tinggal di barak atau rumah singgah, sedangkan pengemis yang tinggal di luar tempat tersebut belum mendapatkan jaminan kesehatan. Meskipun fasilitas tempat tinggal telah disediakan,

efektivitasnya masih rendah, karena banyak penghuni yang tetap melanjutkan aktivitas meminta-minta dan juga mengamen. Banyak pengemis yang masih terlihat berkeliaran, terutama di depan toko alun-alun kota dan di lampu merah, yang umumnya berasal dari rumah singgah.

Ketidakjelasan dari pemerintah daerah dan aparat penegak hukum menyebabkan para pengemis kembali turun ke jalan untuk meminta-minta. Oleh karena itu, penting untuk menerapkan sanksi hukum yang dapat memberikan efek jera agar mereka tidak kembali menjadi pengemis dan gelandangan.

Adapun terkait dengan poin c yaitu Rumah singgah yang telah ditempati selama lebih dari 10 tahun tidak sesuai dengan perjanjian awal yang ada. Sebenarnya, rumah singgah ini dirancang untuk menjadi tempat sementara bagi para penghuni dan juga berfungsi sebagai lokasi pembinaan. Menurut ketentuan, penghuni seharusnya tinggal selama maksimal tiga bulan, setelah itu mereka diharapkan dapat hidup mandiri dan memulai babak baru dalam kehidupan mereka. Namun, dalam kenyataannya, rumah singgah ini justru menjadi tempat tinggal permanen bagi sebagian besar penghuni. Meskipun ada beberapa penghuni yang memilih untuk keluar dan hidup mandiri dengan cara indekos di sekitar rumah singgah, situasi

ini menunjukkan bahwa fungsi rumah singgah belum sepenuhnya tercapai.

Dalam pelaksanaan program ini, terdapat benturan kebijakan baik dalam aspek pengaturan maupun penegasan dari pemerintah. Ketidakjelasan yang ditunjukkan oleh pemerintah dan dinas sosial disebabkan oleh kekhawatiran bahwa para penghuni akan kembali berkeliaran di jalan dan tidak terawat. Sebagai solusi, mereka diberikan sanksi berupa peringatan terkait jangka waktu penempatan yang seharusnya berlangsung selama tiga bulan sesuai dengan kesepakatan yang ada. Namun, peringatan tersebut seringkali tidak diindahkan oleh para penghuni.

Ketiadaan solusi yang efektif dalam masalah ini perlu menjadi perhatian khusus bagi pemerintah dan dinas sosial.

Mereka harus mengambil langkah tegas terkait status para pengemis yang tinggal di rumah singgah.

Kemudian terkait dengan poin d dalam Upaya peningkatan kualitas pendidikan bagi pengemis telah berjalan, mencakup pendidikan formal mulai dari tingkat SD hingga perguruan tinggi. Meski demikian, program-program ini menghadapi berbagai hambatan, seperti rendahnya dukungan keluarga, kesulitan transportasi bagi anak-anak untuk ke sekolah, dan

motivasi belajar yang rendah akibat lingkungan hidup yang kurang kondusif. Selain itu, stigma sosial dan minimnya fasilitas belajar juga menghambat mereka dalam mengakses pendidikan yang berkelanjutan.

Untuk poin e dan f, sosialisasi telah dilakukan, termasuk melalui pengedaran poster melalui media sosial oleh Satpol PP sebagai bagian dari tugas mereka untuk menyampaikan informasi kepada masyarakat. Namun sayangnya penyampaian informasi tersebut hanya terbatas dalam media sosial saja, maka Dinas Sosial perlu bekerja sama dengan instansi lain tidak hanya dengan satpol pp bisa saja dengan DLH ( Dinas Lingkungan Hidup ) untuk memberikan informasi dengan memasang baliho, poster atau plang sehingga bagi masyarakat yang tidak memiliki Handphone dapat mengetahui himbauan tersebut.

Selain itu, di poin h, bimbingan sosial juga diberikan, seperti melalui kegiatan keagamaan. Bantuan sosial pun sudah diberikan contohnya dalam bentuk bantuan sembako oleh Dinas Sosial yang tentu diberikan secara langsung kepada mereka. Namun, meskipun berbagai upaya ini telah dijalankan, perubahan pola pikir para pengemis untuk berhenti dari kebiasaan tersebut masih belum tercapai secara signifikan,

sehingga hasil yang diinginkan belum dapat dikatakan berhasil sepenuhnya.

### C. Pengawasan melalui upaya Koersif

Upaya koersif merupakan tindak lanjut dari upaya preventif yang bertujuan untuk menahan agar aktivitas pengemisan tidak semakin meluas di Kabupaten Bondowoso. Adapun kegiatan tersebut adalah kegiatan gabungan antara Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso dengan Satpol PP Kabupaten Bondowoso. Kerja sama dengan Satpol PP sebagai langkah tegas dalam menertibkan pengemis yang terjaring razia bertujuan untuk mengurangi keberadaan gelandangan dan pengemis. Selanjutnya, mereka diserahkan ke dinas sosial untuk menjalani penilaian mendalam, termasuk verifikasi identitas apakah sudah terdaftar di dinas kependudukan. Seperti

yang telah disampaikan oleh oleh Bapak Slamet Yantoko salah satu anggota Satpol PP Kabupaten Bondowoso pada saat diwawancarai yakni:

“Jadi gini mbak prosesnya, setelah nanti dirazia oleh Satpol PP kan, nah nanti akan di bawa ke Dinas Sosial, oleh kami nanti diidentifikasi hingga nanti pada proses rehabilitasi, Dalam operasi razia gabungan ini, terdapat pembagian peran antara Dinas Sosial dan Satpol PP. Satpol PP bertugas melaksanakan razia dan penertiban, sedangkan Dinas Sosial berfokus pada penghalauan, identifikasi, hingga tahap rehabilitasi.”<sup>60</sup>

<sup>60</sup> Slamet Yantoko, diwawancarai oleh Penulis, 26 Desember 2024.

Razia dilakukan di area-area yang dianggap rawan terhadap masalah sosial, terutama di kawasan yang sering dijadikan tempat untuk menggelandang dan mengemis. Setelah pelaksanaan razia, Dinas Sosial berupaya mendekati individu yang terindikasi sebagai PMKS dengan memberikan informasi dan himbauan terkait larangan mengemis di Kabupaten Bondowoso. Himbauan tersebut bertujuan untuk mengingatkan mereka agar menghentikan aktivitas pengemisan.

### Gambar 4.3.

#### Razia Gabungan



Sumber: Satpol PP Kab. Bondowoso.

Lebih lanjut Bapak Slamet Yantoko mengatakan yakni:

“Berbagai macam reaksi muncul dari mereka mbak, ada yang beberapa memilih untuk pergi dan menghentikan kegiatannya, ada yang melarikan diri untuk menghindari petugas razia, tidak jarang ditemukan beberapa dari mereka mengamuk dan enggan untuk di razia.”<sup>61</sup>

Pengemis yang terjaring dalam razia kemudian berada di bawah tanggung jawab Dinas Sosial untuk proses lanjutan.

<sup>61</sup> Slamet Yantoko, diwawancarai oleh Penulis, 26 Desember 2024.

Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso akan melakukan identifikasi terhadap mereka sebelum masuk ke tahap pembinaan. Adapun contoh usaha dari upaya koersif ini selain yang telah dijelaskan antara lain:

a. Penertiban

Penertiban terhadap pengemis dilakukan sebagai bagian dari upaya menjaga ketertiban dan kenyamanan lingkungan masyarakat. Penertiban ini melibatkan kerja sama antara Satpol PP dan Dinas Sosial, yang secara rutin melakukan razia di berbagai lokasi strategis yang sering dijadikan tempat mengemis. Setelah terjaring dalam razia, para pengemis dan gelandangan dibawa ke Dinas Sosial untuk menjalani proses identifikasi dan pembinaan lebih lanjut.

b. Penjangkauan

Penjangkauan terhadap pengemis dilakukan sebagai upaya proaktif untuk membantu mereka keluar dari situasi jalanan dan mengakses layanan sosial. Tim penjangkauan yang terdiri dari Dinas Sosial dan relawan lapangan mendatangi lokasi-lokasi di mana pengemis sering berkumpul, melakukan pendekatan persuasif, serta mengidentifikasi kebutuhan dan kondisi masing-masing individu. Melalui pendekatan langsung ini, petugas dapat

mengumpulkan informasi yang lebih akurat mengenai latar belakang mereka, termasuk alasan mereka berada di jalan, dan mengarahkan mereka ke layanan yang sesuai seperti tempat penampungan, layanan kesehatan, atau pelatihan keterampilan.

c. Pembimbingan di Rumah Perlindungan Sosial ( RPS )

Pembimbingan di Rumah Perlindungan Sosial (RPS) di Kabupaten Bondowoso merupakan langkah strategis dalam mendukung rehabilitasi. Program pembimbingan ini mencakup konseling psikologis, layanan kesehatan, dan kegiatan pembinaan keterampilan yang sesuai dengan minat dan potensi setiap individu. Melalui pendekatan yang komprehensif ini, diharapkan penghuni RPS mampu menemukan motivasi baru untuk memperbaiki kualitas hidup dan kembali ke masyarakat dengan peran yang lebih positif. Selain itu, Rumah Perlindungan Sosial juga memberikan pelatihan keterampilan praktis, seperti menjahit, memasak, dan keterampilan lain yang relevan dengan kebutuhan lapangan kerja.

d. Pelimpahan

Pelimpahan di Kabupaten Bondowoso adalah proses pengalihan tanggung jawab pengemis yang telah terjaring razia dari Satpol PP kepada Dinas Sosial untuk

mendapatkan penanganan yang lebih mendalam. Setelah terjaring, mereka tidak hanya diberikan pembinaan singkat tetapi juga dilimpahkan ke Dinas Sosial untuk melalui tahap identifikasi, asesmen, dan penilaian kondisi. Dalam proses pelimpahan ini, Dinas Sosial juga berkoordinasi dengan instansi terkait, seperti rumah perlindungan sosial dan pusat rehabilitasi, agar setiap individu mendapatkan pembinaan yang sesuai.

## 2). Tanggung Jawab Politik

Tanggung jawab politik mengacu pada kewajiban pemerintah untuk mempertanggungjawabkan kebijakan publiknya kepada masyarakat, baik secara langsung maupun melalui lembaga perwakilan. Dalam konteks Perda No. 9 Tahun 2016 Tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat, tanggung jawab politik pemerintah daerah mencakup aspek moral, etis, dan sosial dalam pelaksanaan kebijakannya dimana dalam hal ini dilihat dari visi dan misi Kabupaten Bondowoso.

Secara ideal, pemerintah daerah memiliki kewajiban moral dan sosial untuk mengambil langkah-langkah strategis yang mencerminkan visi Bondowoso sebagai kawasan agribisnis yang maju, religius, adil, dan makmur.

Namun, pada kenyataannya, berbagai upaya yang dilakukan pemerintah untuk menangani masalah Gepeng masih jauh dari

harapan dan belum selaras dengan visi dan misi daerah tersebut. Keberadaan Gepeng yang masih banyak terlihat di berbagai area publik menunjukkan bahwa aspek keadilan dan kemakmuran, yang menjadi inti dari visi daerah, belum sepenuhnya terwujud.

Begitupun dalam kaitannya dengan misi daerah, penanganan masalah Gepeng juga belum mencerminkan implementasi yang optimal.

## **2. Implementasi diterapkannya Perda No. 9 Tahun 2016 Tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat bagi kelompok pengemis di Kabupaten Bondowoso.**

Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat di Kabupaten Bondowoso merupakan upaya pemerintah daerah untuk menciptakan lingkungan yang aman, tertib, dan nyaman bagi seluruh masyarakat. Salah satu aspek penting dari peraturan ini adalah pengaturan terhadap keberadaan pengemis di ruang-ruang publik. Tujuan utamanya adalah untuk menjaga ketertiban dan mencegah munculnya masalah sosial yang mengganggu kenyamanan umum. Namun, penerapan peraturan ini juga menimbulkan dampak yang signifikan terhadap pengemis dan gelandangan, baik dalam hal kesejahteraan sosial, hak-hak dasar, maupun dinamika sosial di Kabupaten Bondowoso.

Dalam menganalisis implementasi kebijakan ini, peneliti menggunakan pendekatan teori Edward III untuk mengetahui

implementasi kebijakan dapat dilihat dari berbagai aspek yang meliputi komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi yang dapat digunakan untuk memahami faktor-faktor keberhasilan atau kegagalan pelaksanaannya. Adapun di Kabupaten Bondowoso bisa dilihat dari sebagai berikut:

a) Komunikasi

Aspek komunikasi dalam implementasi Perda No. 9 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat di Kabupaten Bondowoso menjadi salah satu faktor kunci keberhasilan. Komunikasi yang dimaksud mencakup penyampaian informasi terkait kebijakan kepada masyarakat, terutama kepada kelompok pengemis, serta koordinasi antara instansi pelaksana. Efektivitas komunikasi ini dapat dilihat dari kejelasan pesan, konsistensi informasi, dan media yang digunakan dalam menyosialisasikan aturan.

Hal ini sesuai dengan pernyataan Bapak Parlan salah satu pengemis di Kabupaten Bondowoso pada saat diwawancari yakni:

“Saya tidak tau kalau ada larangan untuk meminta-minta, pantas ketika sudah dirazia itu di kantor kami diberitahu kalau tidak boleh melakukan minta-minta lagi, katanya nanti harus bayar gitu kalau tidak nurut. Tapi ndok..seumpama saya tidak diperboehkan untuk ngemis saaya mau dapat uang dari mana? Lah wong saya hanya bisa kerja seperti ini, ya saya tidak punya pilihan, kalau disuruh berhenti ya saya tidak mau ndok.”<sup>62</sup>

<sup>62</sup> Parlan, diwawancari oleh Penulis, Bondowoso, 04 Juni 2024.

Dalam konteks Perda No. 9 Tahun 2016, komunikasi kebijakan tampaknya belum efektif. Meskipun sosialisasi memang telah dilakukan dan disampaikan kepada yang menjadi sasaran namun, yakni melalui RT kemudian akan di sampaikan kepada RW dan selanjutnya akan disampaikan kepada masyarakat melalui penyuluhan namun, sosialisasi yang dilakukan oleh pemerintah lebih banyak menekankan pada aspek larangan tanpa memberikan pemahaman yang mendalam kepada masyarakat, dan untuk sosialisasi kepada kelompok gelandangan dan pengemis mengenai adanya Perda ini masih tidak dilaksanakan. Akibatnya, mereka tetap mengemis meskipun telah dirazia

Selain itu, minimnya komunikasi lintas sektoral antara pemerintah daerah, organisasi masyarakat, dan lembaga sosial menyebabkan kurangnya koordinasi dalam menyediakan alternatif solusi bagi kelompok sasaran.

b) Sumber Daya

Sumber Daya Alam (SDA) di Kabupaten Bondowoso tergolong besar dan beragam, meskipun masih menghadapi tantangan dalam pengelolaan dan optimalisasi. Daerah ini memiliki keunggulan di sektor pertanian, dengan produksi padi mencapai lebih dari 460.000 ton per tahun, pada tahun 2022, dengan jagung sebesar 193.105 ton dan ubi kayu sebanyak 48.963 ton. Selain itu, hasil hortikultura seperti cabai rawit mencapai 9.158 ton, bawang

merah 4.192 ton, serta kunyit sebanyak 17.307 ton. Dalam sektor perkebunan, kopi Arabika Bondowoso dikenal di pasar internasional, dengan sekitar sepertiga dari total 3.000 ton produksi diekspor ke berbagai negara.

Namun, dalam konteks pemanfaatan, Bondowoso masih menghadapi beberapa tantangan, seperti keterbatasan infrastruktur, pengelolaan yang belum maksimal, serta perluasan pasar untuk komoditas unggulannya, sehingga PAD Bondowoso berada di peringkat terakhir dalam wilayah se tapal kuda.

Aspek sumber daya dalam implementasi Perda No. 9 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat di Kabupaten Bondowoso mencakup berbagai elemen pendukung, seperti anggaran, tenaga kerja, sarana dan prasarana, serta kapasitas pelaksana. Kemudian mengenai anggaran Dinas Sosial dalam menangani pengemis baik itu di Kabupaten Bondowoso dan kota-kota lainnya sebagai upaya untuk perbandingan, hasil yang diperoleh bahwa terkait dengan hal semacam itu tidak dipublikasikan secara terbuka, dan untuk di Kabupaten Bondowoso sendiri hal ini tidak disebutkan secara rinci baik itu dalam Perda maupun data yang diperoleh pada saat penelitian.

Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso menghadapi keterbatasan sumber daya. Program-program rehabilitasi dan pelatihan yang dirancang untuk membantu gelandangan dan

pengemis beralih ke pekerjaan yang lebih stabil belum sepenuhnya dapat dikatakan memadai karena terbatasnya anggaran yang ada, sehingga hanya beberapa keterampilan saja yang dipilih seperti pelatihan mencukur, memasak, perbengkelan saja.

Bapak Kusuma Noviandy pada saat diwawancarai mengatakan bahwa:

“Untuk pelatihannya itu kan ada beberapa mbak, kemudian waktu pelaksanaannya itu kami sesuaikan dengan dana APBD jadi tidak lama hanya beberapa hari saja, ya bisa dibilang hanya sebagai bentuk pengalaman saja bagi mereka karna kami juga kan terbatas anggarannya, jadi kami hanya bekerja sama dengan SMK mbak, ada satu lagi selain SMK kami biasanya bekerjasama dengan bakti sosial di Jombang.”<sup>63</sup>

c) Disposisi

Aspek disposisi dalam implementasi Perda No. 9 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat di Kabupaten Bondowoso merujuk pada sikap para pelaksana kebijakan terhadap pengemis di lapangan yang berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi. Pelaksanaan Perda No. 9 Tahun 2016 menunjukkan kecenderungan pendekatan represif melalui sanksi seperti denda dan penahanan sementara terhadap gelandangan dan pengemis. Pendekatan ini bertujuan memberikan efek jera, tetapi tanpa adanya solusi alternatif yang layak, kebijakan ini justru memperburuk kondisi kelompok sasaran.

Sikap pelaksana yang terlalu fokus pada penegakan hukum menunjukkan kurangnya empati terhadap permasalahan sosial yang

<sup>63</sup> Kusuma Noviandy, diwawancarai Oleh Penulis, 07 Juni 2024

dihadapi kelompok pengemis. Oleh karena itu, pelaksana kebijakan perlu dilatih untuk mengadopsi pendekatan yang lebih humanis, seperti membantu mereka mengakses layanan sosial dan memberikan pendampingan untuk keluar dari kondisi kemiskinan.

Seperti ungkapan yang disampaikan oleh staff bagian Rehabilitasi Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso Bapak Mahmud Efendy pada saat diwawancari oleh peneliti yakni:

“ Kalau ditanya tentang Perda tersebut sudah efektif atau tidak jawabannya tergantung pada perseorangan mbak, terutama pada si pengemis atau gelandangan ini, mereka mau atau tidak berhenti mengemis ? Kan begitu. Menurut saya, adanya perda ini ya bisa lah mengatasi tapi kan sisanya kembali kepada mereka, mereka sudah kami razia bersama satpol pp, sudah kami rehabilitasi sudah kami bina segala macam namun ujung-ujungnya mereka balik lagi jadi kami nih serba salah.”<sup>64</sup>

#### d) Struktur Birokrasi

Aspek struktur birokrasi dalam implementasi Perda No. 9

Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat di Kabupaten Bondowoso berhubungan dengan organisasi dan tata kelola yang ada dalam pemerintah daerah.

Struktur birokrasi yang jelas dan efisien sangat penting untuk memastikan bahwa setiap level pemerintahan memiliki peran dan tanggung jawab yang terdefinisi dengan baik dalam menjalankan kebijakan tersebut. Dalam hal ini Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso bekerja sama dengan berbagai instansi seperti Satpol

<sup>64</sup> Mahmud Efendy, diwawancarai oleh Penulis, Bondowoso, 07 Juni 2024.

PP agar pelaksanaan kebijakan dapat terkoordinasi dengan baik. Seperti ungkapan bapak Kusuma Noviandy pada saat diwawancarai mengatakan bahwa:

“ Iyaa mbak ada, Selain struktur yang ada di sini untuk menunjang keberhasilan dalam penertiban gelandangan dan pengemis ini kami juga kerjasama dengan instansi lain yaitu Satpol PP.”<sup>65</sup>

Dalam implementasi Perda ini, struktur birokrasi di Kabupaten Bondowoso masih menghadapi sejumlah kendala. Prosedur administratif yang rumit dan kurangnya koordinasi antara dinas terkait, seperti Dinas Sosial, Dinas Kesehatan, dan lembaga swadaya masyarakat, menyebabkan pelaksanaan program rehabilitasi berjalan lambat. Hal ini mengakibatkan kelompok gelandangan dan pengemis tidak mendapatkan bantuan yang mereka butuhkan secara tepat waktu.

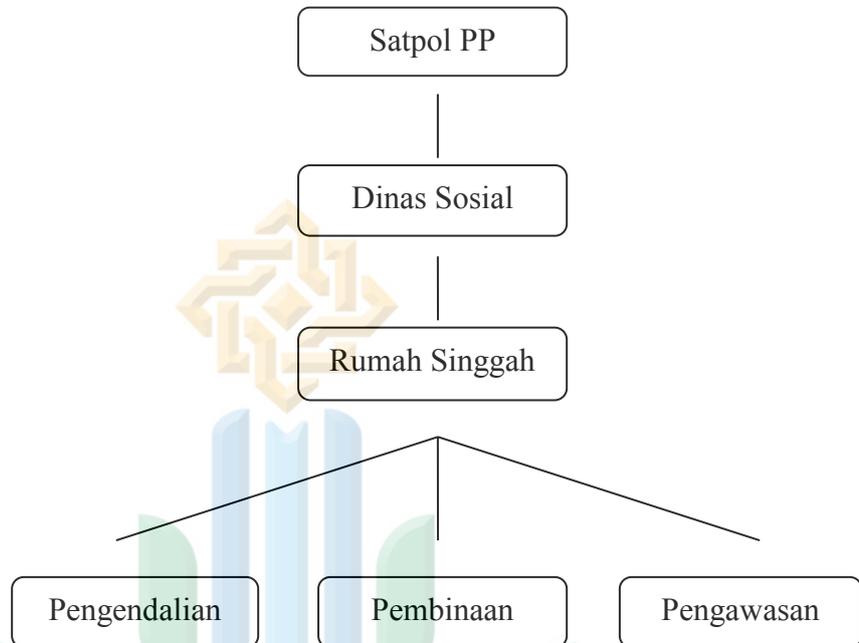
Pemerintah daerah perlu memperbaiki struktur birokrasi dengan meningkatkan koordinasi antarinstansi dan menyederhanakan prosedur administrasi. Selain itu, pembentukan tim lintas sektor seperti pengikutsertaan pihak-pihak yang bertanggung jawab terhadap pelaksanaan Perda ini misalnya Kepala Desa, tokoh masyarakat, tokoh pemuda atau bahkan camat yang dapat membantu menciptakan kebijakan yang lebih responsif dan efektif. Adapun alur terkait penertiban gelandangan dan pengemis di Kabupaten Bondowoso yakni:

---

<sup>65</sup> Kusuma Noviandy, diwawancarai oleh Penulis, Bondowoso, 07 Juni 2024.

**Gambar 4.4.**

**Alur Penanganan Pengemis di Kabupaten Bondowoso.**



*Sumber:* Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso.

Meskipun kebijakan ini berhasil menekan keberadaan pengemis di tempat-tempat strategis, hal tersebut belum tentu menunjukkan bahwa masalah sosial ini telah benar-benar terselesaikan. Ada kemungkinan bahwa mereka hanya berpindah ke lokasi lain yang kurang terlihat atau bahkan berusaha kembali ke jalan setelah penertiban dilakukan.

Namun Pemerintah Daerah Kabupaten Bondowoso melalui Dinas Sosial telah memberikan solusi dari permasalahan terkait pengemis yang ada dengan memberikan berbagai macam program

baik itu pelatihan kerja maupun bantuan usaha. Seperti yang telah di jelaskan oleh Bapak Kusuma Noviandy pada saat diwawncari oleh peneliti mengatakan yakni:

“Mereka mau apa kami sediakan mbak, misalkan mereka mau usaha mencukur kami fasilitasi baik itu peralatan mencukurnya, tempatnya dan lainnya. Mereka mau jualan, kami beri modal. Tujuannya apa? ya untuk mereka berhenti mengemis, mereka jadi punya kesibukan lain kan jadinya. Tapi hal itu hanya berjalan 2 sampai 3 bulan saja setelah itu mereka balik lagi pada kegiatan awal.”<sup>66</sup>

Berikut contoh salah satu program yang disediakan oleh Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso :

**Gambar 4.5.**

**Pemanfaatan Potensi Kreatif**



*Sumber:* Dokumentasi Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso 2024.

Penertiban pengemis juga membawa dampak pada dinamika sosial di Kabupaten Bondowoso, terutama dalam hal persepsi masyarakat terhadap kelompok tersebut. Kebijakan yang cenderung menganggap pengemis sebagai masalah ketertiban dapat memicu stigma negatif terhadap mereka. Stigma ini memandang

<sup>66</sup> Kusuma Noviandy, diwawancarai oleh Penulis, Bondowoso, 07 Juni 2024.

mereka sebagai "gangguan" atau "beban" yang harus disingkirkan dari ruang publik, tanpa mempertimbangkan latar belakang penyebab mereka berada dalam kondisi tersebut.

Seperti yang telah disampaikan oleh Wiwik salah satu warga lokal yang sempat diwawancarai oleh peneliti mengatakan:

“ Risih mbak kesal juga, apalagi kalau saya lagi duduk-duduk itu banyak sekali pengemis, ada anak sama ibunya, ibu-ibu sendirian, kadang anak kecil berdua serasa bolak balik hampiri saya.”<sup>67</sup>

Namun meski banyak masyarakat yang menganggap keberadaan mereka sebagai penyebab dari ketidaknyamanan dan sangat mengganggu ketertiban umum di Kabupaten Bondowoso beberapa dari kelompok pengemis tersebut seakan acuh terhadap pandangan negatif dari masyarakat sekitar. Hal ini sesuai dengan pernyataan ibu sumiati pada saat diwawancarai peneliti yakni:

“ Saya sudah kebal ndok mau mereka ngomong apa, banyak yang ngata-ngatain saya bukan hanya satu dua, tapi saya biarin aja kalau saya dengerin mereka saya tidak makan tidak jadi kerja saya. Kalau dikasih pilihan antara berhenti ngemis dan tidak berhenti saya mau berhenti, karna sudah tidak ada pilihan lain ya mau gimana lagi.”<sup>68</sup>

Peraturan Daerah (Perda) No. 9 Tahun 2016 di Kabupaten Bondowoso tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat merupakan kebijakan yang bertujuan untuk menciptakan keteraturan di tengah masyarakat. Perda ini melarang aktivitas pengemis di area publik, dengan tujuan menjaga

<sup>67</sup> Wiwik, diwawancarai oleh Penulis, Bondowoso 09 Agustus 2024.

<sup>68</sup> Sumiati, diwawancarai oleh Penulis, Bondowoso, 04 Juni 2024.

ketertiban umum, keindahan wilayah, dan mengurangi gangguan sosial. Namun, implementasi kebijakan ini memunculkan tantangan sosial dan ekonomi, terutama bagi kelompok pengemis. Dalam menganalisis implementasi kebijakan ini, pendekatan teori Edward III yang meliputi komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi dapat digunakan untuk memahami faktor-faktor keberhasilan atau kegagalan pelaksanaannya.

Pemerintah daerah perlu memperbaiki struktur birokrasi dengan meningkatkan koordinasi antarinstansi dan menyederhanakan prosedur administrasi. Selain itu, pembentukan tim lintas sektor seperti pengikutsertaan pihak-pihak yang bertanggung jawab terhadap pelaksanaan Perda ini misalnya Kepala Desa, tokoh masyarakat, tokoh pemuda atau bahkan camat yang dapat membantu menciptakan kebijakan yang lebih responsif dan efektif.

Selain itu meskipun Peraturan Daerah (Perda) No. 9 Tahun 2016 di Kabupaten Bondowoso tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat merupakan salah satu langkah pemerintah daerah untuk menciptakan keteraturan dan ketertiban di tengah masyarakat. Namun, kebijakan ini juga memberikan dampak yang signifikan terhadap kelompok gelandangan dan pengemis, yang sering kali menjadi bagian dari masalah sosial di kota.

Pemerintah Kabupaten Bondowoso telah berupaya mengatasi masalah ini dengan menyediakan program sosial dan rehabilitasi bagi para pengemis, meskipun terbatas. Program-program ini bertujuan untuk membekali mereka dengan keterampilan yang diperlukan agar bisa beralih ke pekerjaan yang lebih stabil. Namun, upaya ini masih menghadapi kendala seperti keterbatasan anggaran, jumlah tenaga kerja sosial, serta fasilitas yang kurang memadai. Untuk memastikan efektivitas dari kebijakan ini, dukungan dari pihak lain, termasuk organisasi masyarakat dan lembaga sosial, sangat diperlukan agar kelompok ini bisa mendapatkan kesempatan untuk hidup yang lebih baik.

Dalam jangka panjang, penerapan Perda No. 9 Tahun 2016 berpotensi menyebabkan marginalisasi lebih lanjut terhadap kelompok pengemis jika tidak disertai dengan solusi yang berkelanjutan. Jika pemerintah tidak menyediakan pilihan alternatif yang layak, maka mereka akan tetap tersisih dari masyarakat dan mengalami penurunan kualitas hidup yang lebih drastis. Beberapa dari mereka bahkan mungkin memilih berpindah ke wilayah lain yang tidak menerapkan peraturan serupa, yang pada akhirnya hanya akan memindahkan masalah sosial tersebut ke daerah lain.

### **3. Penyebab banyaknya pengemis di Kabupaten Bondowoso meskipun telah ada Perda Kab. Bondowoso No. 9 Tahun 2016 Tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat**

Meski telah diterapkan Peraturan Daerah (Perda) No. 9 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat, keberadaan pengemis di Kabupaten Bondowoso masih menjadi masalah yang sulit diatasi. Perda ini dirancang untuk menjaga ketertiban dan kenyamanan masyarakat, termasuk dengan melarang aktivitas mengemis dan gelandangan di area publik. Namun, kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa jumlah pengemis tetap tinggi, bahkan cenderung meningkat. Banyaknya pengemis di Kabupaten Bondowoso dilatarbelakangi oleh banyak faktor, baik faktor Internal maupun eksternal. Berdasarkan observasi penulis adapun faktor yang dimaksud yakni:

#### **a. Faktor Internal**

##### **1. Mentalitas**

Mentalitas merupakan salah satu faktor utama yang memengaruhi keberadaan pengemis. Pola pikir yang sudah terbentuk dari lingkungan sosial, terutama di kalangan masyarakat yang mengalami kemiskinan struktural, sering kali sulit untuk diubah. Bagi sebagian pengemis, mengemis dianggap sebagai cara termudah untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari tanpa memerlukan keterampilan tertentu.

Bagi sebagian besar pengemis, ada kenikmatan tersendiri dalam menjalani kehidupan mengemis, karena mereka merasa bebas dari aturan atau norma yang terkadang dianggap membebani. Akibatnya, mengemis dijadikan sebagai pilihan mata pencaharian. Aktivitas ini bahkan terkadang menjadi tradisi yang telah berlangsung sejak lama, dan di beberapa kelompok, kebiasaan ini diwariskan secara turun-temurun kepada anak cucu. Hal ini sempat juga di singgung oleh peneliti pada saat wawancara dengan Jumadi yaitu:

“ Saya disini sendirian tidak punya keluarga anak juga tidak ada saya bertahan hidup untuk beli nasi ya dari meminta ini, kalau tidak minta-minta mau dapat dari mana saya. Mau kerja tidak bisa dan hasil mengemis ini ya lumayan ndok cukup untuk makan dan bayar ongkos pulang pergi ke sini.”<sup>69</sup>

Hal tersebut juga semakin diperjelas oleh Bapak Kusuma Novianady selaku Subkoor Rehabilitasi Dinas Sosial Kabupten

Bondowoso yang mengatakan:

“ Faktor yang paling utama mengapa di Bondowoso ini masih banyak pengemis adalah yang pertama, yakni mentalitas. Selama mental itu belum bisa kami selami sesering apapun kita melakukan penertiban, mau seberapa kali mereka terkena razia, mereka akan tetap kembali untuk mengemis, karena itu tadi mbak kalau sudah berurusan dengan pola pikir itu susah untuk menangani karna kan hanya diri mereka sendiri yang mampu merubah mindset mereka. Mereka mau tidak berhenti, mereka mau tidak menaati peraturan yang ada.”<sup>70</sup>

<sup>69</sup> Jumadi, diwawancarai oleh Penulis, Bondowoo 04 Juni 2024.

<sup>70</sup> Kuuma Novianady, diwawancarai oleh Penulis, Bondowoso, 07 Juni 2024.

Selain itu juga banyak yang memandang bahwa keberadaan pengemis di Kabupaten Bondowoso disebabkan oleh kemiskinan dalam arti ekonomi. Padahal banyak dari mereka yang sebenarnya tidak masuk kategori miskin, melainkan memilih mengemis sebagai cara untuk mendapatkan penghasilan lebih mudah dibandingkan bekerja di sektor lain. Fenomena ini dapat dilihat dari gaya hidup beberapa pengemis yang menunjukkan bahwa mereka tidak benar-benar mengalami kesulitan ekonomi, seperti memiliki aset pribadi atau tempat tinggal yang layak. Bahkan penghasilan yang mereka dapatkan dalam satu hari dapat mencapai Rp. 200.000.00 rupiah. Dengan demikian, faktor mentalitas dan kebiasaan sosial menjadi lebih dominan dibandingkan dengan kemiskinan itu sendiri.

Maka pandangan bahwa pengemis di Kabupaten Bondowoso ini ada karena kemiskinan sangat tidak efektif, sebab jika kita melihat dari definisi kemiskinan Bank Dunia bahwa kemiskinan ekstrem sebagai kondisi di mana seseorang hidup dengan daya beli di bawah USD 1,9 per hari, setara dengan sekitar Rp 11.941 per orang setiap harinya. Pengukuran tingkat kemiskinan ini didasarkan pada kebutuhan konsumsi makanan dan nonmakanan,

dengan standar yang ditetapkan melalui konsep garis kemiskinan (GK).<sup>71</sup>

Berdasarkan wawancara tersebut menurut Bapak Kusuma Noviandy selaku Subkoor Rehabilitai Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso, bahwa jawaban dari mengapa di Kabupaten Bondowoso hingga saat ini masih banyak gelandangan dan pengemis meski telah ada peraturan yang mengaturnya adalah didukung oleh satu faktor yaitu mentalitas atau faktor internal yang berasal dari dalam diri si pelaku kegiatan yang dalam hal ini gelandangan dan pengemis. Dimana faktor ini dalam pandangannya merupakan faktor yang paling utama dan susah untuk ditanggulangi sehingga memicu adanya pengemis di Kabupaten Bondowoso.

## 2. Frustrasi Karena Masalah Keluarga dan Rumah Tangga

Pengemis disebabkan oleh masalah keluarga dan rumah tangga yang memicu frustrasi, sehingga memutuskan hubungan dengan keluarga atau kerabat di desa. Beberapa dari mereka bahkan mengalami frustrasi berat hingga gangguan mental atau bahkan hingga menyebabkan kegilaan. Seperti yang telah dikatakan oleh Tolak Ansori saat di wawancarai oleh peneliti mengatakan:

---

<sup>71</sup> Determination of Extreme Poverty Priority Areas 2021-2024, TNP2K, 2 Februari 2023, <https://www.tnp2k.go.id/articles/determination-of-extreme-poverty-priority-areas-20212024>.

“Awalnya minta-minta karena kecelakaan, istri di ambil orang dan usaha bangkrut, keluarga saya ada tapi tidak mau pulang karena takut nyusahin keluarga yang lain.”<sup>72</sup>

### 3. Faktor Usia

Usia lanjut menjadi salah satu penyebab seseorang pengemis. Mengemis seringkali dipilih karena selain menghindari kesepian dengan berada di tengah keramaian, mereka juga berharap belas kasihan dari orang lain untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari.

#### b. Faktor eksternal

##### 1. Faktor Budaya

Faktor budaya juga berperan, di mana lingkungan sekitar dan para pemberi sedekah turut mendukung keberadaan pengemis dengan sikap masyarakat Bondowoso yang ramah dan penuh kasih. Seperti yang telah di katakan oleh ibu Sutima pada saat diwawancarai:

“Sebenarnya tidak semua orang baik dan ngasih uang, tapi kebanyakan mereka ngasih meski hanya 500 rupiah, 2 ribu, 1 ribu ada juga yang kadang hanya ngelemparin 200 rupiah, 200 rupiah bisa buat apa, beli nasi aja tidak bisa. Tapi meski begitu harus disyukuri 200 rupiah kan juga uang, daripada mereka tidak ngasih sama sekali. Setiap hari Jum’at itu saya dikasih bingkisan dari orang kampung arab itu duk, isinya gula, minyak, mie instan dan telur. Kalau gak bingkisan kadang nasi kotak itu rutin tiap Jum’at.”<sup>73</sup>

<sup>72</sup> Tolak Ansori, diwawancarai oleh penulis, Bondowoso, 05 Juni 2024.

<sup>73</sup> Sutima, diwawancarai oleh Penulis, Bondowoso, 05 Juni 2024.

Dari penjelasan yang disampaikan di atas secara tidak sadar kebiasaan masyarakat yang masih saja memberikan mereka uang atau barang malah semakin membuat mereka betah mengemis dan meminta-minta, semakin masyarakat simpati semakin mereka dengan mudah memanfaatkan kesempatan tersebut. Oleh sebab itu perlu adanya kesadaran bagi masyarakat lokal untuk tidak dengan mudah memberikan uang maupun barang atau bahkan perhatian lebih kepada pengemis yang ada di Kabupaten Bondowoso.

Karena, berkaitan dengan kebutuhan daripada pengemis maupun gelandangan sendiri pemerintah melalui Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso telah memberikan berbagai macam pemenuhan hak bagi pengemis tersebut termasuk salah satunya pemenuhan hak untuk mendapatkan bantuan sosial dalam bentuk sembako yang dilaksanakan setiap satu bulan satu kali. Ibu Sumiati, salah satu pengemis di Kabupaten Bondowoso pada saat di wawancari oleh peneliti mengatakan:

“ Saya pernah terkena razia, tapi saya tidak dimarahi nak, mau gimana lagi saya tidak bisa jalan. saya dibawa pakai mobil lalu saya dibawa ke Dinas Sosial kan ya, disana tidak lama hanya ditanya-tanyain setelah itu saya dikembalikan ke tempat saya. Kalau dari Dinas itu ada bantuan tapi sudah lama saya tidak dapat, tapi pernah dapat sepertinya satu bulan sekali itu ndok, isinya banyak ada beras 5 kg, gula, minyak, mie, teh, kopi, tepung dll.”<sup>74</sup>

---

<sup>74</sup> Sumiati, diwawancari Oleh Penulis, Bondowoso 04 Juni 2024.

Dipertegas oleh Bapak Mahmud Efendy selaku staff bagian Rehabilitasi Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso yaitu:

“ Kemudian untuk memenuhi kebutuhan mereka itu mbak, kami setiap sebulan sekali itu memberikan sembako dan itu rutin, tujuannya ya agar mereka berhenti mengemis maupun menggelandang karna kan keperluan mereka sudah kami tanggung. Namun pemberian bantuan sosial seperti sembako dan bantuan lainnya yang diberikan itu bukan solusi jangka panjang untuk mengatasi adanya pengemis dan gelandangan yang ada.”<sup>75</sup>

## 2. Keterbatasan Pendidikan dan Keterampilan

Rendahnya tingkat pendidikan membuat seseorang bertindak hanya berdasarkan keinginan pribadi tanpa memikirkan dampaknya terhadap orang lain. Oleh karena itu, gelandangan dan pengemis umumnya berasal dari anak-anak yang putus sekolah, atau bahkan tidak pernah mendapatkan pendidikan sama sekali, namun ada juga yang dimana setelah mereka terkena razia mendapatkan pendidikan yang berasal dari program Dinas Sosial seperti PKH dan KIP. Berdasarkan wawancara dengan ibu Tatik sebagai salah satu pengemis di Kabupaten Bondowoso yaitu”

“Saya tergolong orang yang tidak punya nak, tapi oleh Dinas Sosial anak saya dibantu untuk mendapatkan biaya siswa tidak mampu itu, dibantu dari awal hingga anak saya bisa sampai SMK sekolahnya, dibantu juga sama pak RT sini.”<sup>76</sup>

<sup>75</sup> Mahmud Efendy, diwawancarai Oleh Penulis, Bondowoso, 07 Juni 2024.

<sup>76</sup> Tatik, diwawancarai Oleh Penulis, Bondowoso 05 Juni 2024.

Perpindahan dan urbanisasi menjadi titik awal munculnya tunawisma dan pengemis. Migrasi dari desa ke kota mengharuskan para pencari kerja memiliki keterampilan yang cukup agar dapat diterima di dunia kerja. Persaingan yang tinggi, ditambah dengan minimnya pengalaman serta keterampilan, membuat banyak pendatang tidak berhasil mendapatkan pekerjaan, sehingga mereka akhirnya memilih untuk hidup dengan cara mengemis. Hal ini sejalan dengan pernyataan ibu Mulyati pada saat di wawancarai:

“Saya disini pendatang kalau dihitung insyaallah sudah 5 tahunan lebih di Bondowoso. Awalnya saya pedagang sukses dulu, dapat 3 tahunan saya di tipu sama orang, akhirnya saya bangkrut ingin buat usaha lagi modalnya sudah tidak ada, mau pulang ke kota sendiri saja tidak punya uang, akhirnya ya saya disini sampai sekarang kerja kayak gini (Megemis).”<sup>77</sup>

Berdasarkan hasil wawancara dengan ibu Tatik tersebut dapat disimpulkan bahwa akibat dari musibah yang menimpanya, menyebabkannya tidak memiliki pilihan lain selain melakukan aktifitas meminta-minta yang di sebut sebagai pekerjaan olehnya.

Pengemis di Kabupaten Bondowoso tersebar diberbagai lokasi yang dianggap strategis. Berdasarkan observasi peneliti di lapangan, diketahui bahwa mereka menempati area depan pertokoan, taman kota, lampu merah, terminal dsb. Namun

<sup>77</sup> Mulyati, diwawancarai oleh Penulis, Bondowoso, 05 Juni 2024.

yang paling banyak berada di Kelurahan Kota Kulon Kecamatan Kota Kulon Kabupaten Bondowoso yang dimana di sana juga mereka jadikan sebagai tempat singgah atau rumah singgah yang disediakan khusus untuk mereka oleh Dinas Sosial. Dalam hal ini peneliti mewawancarai Bapak Kusuma Noviandy selaku Subkoor Rehabilitasi Sosial di Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso yang menyatakan bahwa:

“Mereka sudah kami sediakan tempat mbak, kami sering menyebutnya Barak. Tempatnya berada pas di belakang Kampus UNIBO, disana sebagai penampungan bagi mereka yang gak punya tempat tinggal, kayak pendatang-pendatang gitu, ada juga yang orang sendiri, disana ada sekitar 15 KK tempatnya lumayan, terdapat banyak kamar ya mirip kayak kos-kosan itu, ada dapur umum, kamar mandi juga ada beberapa. tapi kami membatasi waktunya paling lama 3 bulan buat mereka di sana sesuai dengan perjanjian sama kami.”<sup>78</sup>

Selain itu, berdasarkan data yang diperoleh peneliti, jumlah dan pengemis di Kabupaten Bondowoso yakni sebanyak 46 dimana secara garis besar gepeng tersebut memang merupakan penduduk asli Bondowoso, namun terdapat juga gepeng yang merupakan pendatang dari kota lain yang letaknya berada di dekat Kabupaten Bondowoso seperti Jember, Banyuwangi, Situbondo, Lumajang, Madiun bahkan Sragen. Lebih lanjut Bapak Kusuma Noviandy mengatakan:

“Presentase atau perbandingan antara penduduk lokal sama pendatang yang menjadi pengemis di Kabupaten Bondowoso itu lebih banyak pendatang, di Bondowoso

<sup>78</sup> Kusuma Noviandy, diwawancarai oleh penulis, Bondowoso, 07 Juni 2024.

sendiri sekitar 80% itu ada di Kelurahan Kota Kulon RT:35 dan mereka pendatang rata-rata. Awalnya mereka memang pendatang namun untuk memudahkan pemerintah untuk pendataan dalam pemberian program mereka kami pindah jadi penduduk Bondowoso. Saat ini kalau di kabupaten lain itu kalau bukan penduduk asli biasanya dipulangkan, nah kalau di Bondowoso baru kalau saat sedang melakukan razia trus ketahuan mereka bukan penduduk Bondowoso mereka kami pulangkan saat itu juga.”<sup>79</sup>

Dalam proses identifikasi gelandangan dan pengemis yang terjaring dalam razia gabungan, Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso menggali informasi dan latar belakang mereka untuk memahami alasan di balik aktivitas mengemis atau menjadi gelandangan. Pengemis di Kabupaten Bondowoso beroperasi secara individu. Beberapa dari mereka melakukannya atas inisiatif pribadi, sementara yang lain dipengaruhi oleh lingkungan tempat tinggal yang merupakan daerah rawan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS). Dari hasil identifikasi, diketahui bahwa kondisi tersebut dipengaruhi oleh berbagai faktor, seperti lingkungan, ekonomi, dan konflik pribadi. Meskipun gelandangan dan pengemis sama-sama bekerja dengan cara mengemis, perbedaan mereka terletak pada kelengkapan identitas dan kepemilikan tempat tinggal. Berikut merupakan data dan jumlah pengemis di Kabupaten Bondowoso.

<sup>79</sup> Kusuma Noviandy, diwawancarai oleh penulis, Bondowoso, 07 Juni 2024.

### C. Pembahasan Temuan

Berdasarkan hasil observasi, wawancara dan dokumentasi, serta analisa data yang sudah dilakukan, maka disini peneliti akan membahas temuan-temuan yang ada di lapangan. Pembahasan temuan tentang Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Bondowoso Dalam Penertiban Pengemis Menurut Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2016 Tentang Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat sebagai berikut:

Tanggung jawab Pemerintah Daerah Bondowoso dalam menangani masalah pengemis ini dilakukan dalam bentuk tanggung jawab secara yuridis dan politik. Dimana dalam hal ini dilaksanakan oleh Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso yang memiliki peran penting dalam menangani permasalahan pengemis sesuai Peraturan Bupati Nomor 9 Tahun 2016 yang mengatur ketertiban umum dan ketentraman masyarakat ini. Tugas utama Dinas Sosial meliputi pembinaan dalam upaya rehabilitasi, pengendalian dalam upaya preventif, dan pengawasan dalam upaya koersif. Namun, efektivitas program ini sering terkendala karena masih adanya resistensi dari individu yang cenderung kembali mengemis meskipun telah menerima pelatihan dan fasilitas pendukung.

Tanggung jawab politik pemerintah daerah Bondowoso dalam menangani pengemis sebagaimana diatur dalam Perda No. 9 Tahun 2016, mencakup aspek moral, etis, dan sosial untuk mendukung visi dan misi daerah sebagai kawasan agribisnis yang maju, religius, adil, dan makmur. Namun, realisasi tanggung jawab ini masih jauh dari optimal

Secara keseluruhan, Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso telah menunjukkan komitmen dalam menangani masalah pengemis melalui program Pembinaan, pengendalian dan pengawasan. Meskipun berbagai kendala dan tantangan masih dihadapi. Oleh sebab itu, diperlukan koordinasi lintas sektor, peningkatan anggaran, dan pengawasan berkelanjutan agar program-program tersebut dapat memberikan hasil yang lebih optimal dan berdampak jangka panjang bagi masyarakat yang membutuhkan.

Kemudian terkait dengan implementasi kebijakan memang dapat dikatakan berhasil mengurangi pengemis. Namun, komunikasi kebijakan yang kurang inklusif dan koordinasi antarinstansi yang lemah menyebabkan kelompok pengemis tidak sepenuhnya memahami aturan ini atau mendapatkan solusi yang layak. Tidak hanya kelompok pengemis yang tidak memahami adanya kebijakan tersebut, termasuk juga lembaga yang diberi tanggung jawab untuk menangani masalah tersebut pun tidak mengetahui bahwa telah dikeluarkan kebijakan terkait penanganan pengemis.

Sehingga hal itulah yang menjadi salah satu faktor penghambat keberhasilan dijaankannya Perda No.9 Tahun 2016 ini. Keterbatasan sumber daya seperti anggaran, tenaga kerja sosial, dan fasilitas rehabilitasi menjadi kendala utama dalam menyediakan pelatihan kerja dan bantuan usaha secara efektif, sehingga banyak dari mereka kembali mengemis setelah menerima program bantuan.

Pendekatan represif melalui denda dan penahanan, tanpa disertai solusi jangka panjang, memperburuk kondisi sosial pengemis. Struktur birokrasi yang rumit dan minimnya partisipasi lintas sektor memperlambat pelaksanaan kebijakan. Meski pemerintah menyediakan program rehabilitasi, solusi yang ditawarkan belum menyelesaikan akar masalah, yaitu kemiskinan. Jika kebijakan ini tidak diimbangi dengan pendekatan humanis dan dukungan berkelanjutan, kelompok pengemis berpotensi mengalami marginalisasi lebih lanjut, sementara masalah sosial hanya akan berpindah lokasi tanpa benar-benar terselesaikan.

Sedangkan terkait dengan faktor penyebab banyaknya pengemis di Kabupaten Bondowoso sendiri meski telah ada Peraturan Daerah (Perda) No. 9 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum di Kabupaten Bondowoso belum mampu mengatasi masalah pengemis yang terus meningkat. Berdasarkan wawancara dengan pejabat Dinas Sosial dan pengemis setempat, faktor internal seperti mentalitas menjadi penyebab utama. Banyak pengemis memilih mengemis sebagai cara hidup karena dianggap mudah dan menguntungkan, bahkan menghasilkan pendapatan harian hingga Rp 200.000. Faktor lain seperti frustrasi akibat masalah keluarga, usia lanjut, serta keterbatasan pendidikan dan keterampilan turut memperburuk situasi. Sebagian besar pengemis tidak benar-benar miskin secara ekonomi, tetapi menjadikan mengemis sebagai pilihan karena minimnya upaya untuk mengubah pola pikir.

Faktor eksternal seperti budaya dan sikap masyarakat juga berkontribusi pada keberadaan pengemis. Kedermawanan masyarakat yang memberi uang atau barang justru membuat pengemis semakin nyaman dengan aktivitasnya. Pemerintah Kabupaten Bondowoso melalui Dinas Sosial telah menyediakan bantuan berupa sembako dan fasilitas rumah singgah, namun langkah ini belum menjadi solusi jangka panjang. Urbanisasi dan migrasi juga menjadi pemicu, dengan banyak pendatang dari luar daerah memilih mengemis setelah gagal mendapatkan pekerjaan.



## BAB V

### PENUTP

#### A. Kesimpulan

Melalui pembahasan terkait dengan Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Bondowoso Dalam Penertiban Pengemis Dan Gelandangan Menurut Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2016 Tentang Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat, maka penulis dapat menarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Implementasi Perda No. 9 Tahun 2016 di Kabupaten Bondowoso menghadapi tantangan dalam aspek komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi. Komunikasi yang kurang efektif dan sumber daya yang terbatas menghambat penyediaan solusi jangka panjang bagi gelandangan dan pengemis. Pendekatan represif tanpa empati memperburuk kondisi sosial mereka, sementara birokrasi yang tidak terintegrasi memperlambat pelaksanaan program rehabilitasi. Untuk meningkatkan efektivitas kebijakan, diperlukan komunikasi inklusif, alokasi sumber daya yang memadai, pendekatan humanis dari pelaksana, dan penyederhanaan struktur birokrasi guna menciptakan solusi yang berkelanjutan.
2. Meskipun Peraturan Daerah No. 9 Tahun 2016 di Kabupaten Bondowoso bertujuan untuk menertibkan gelandangan dan pengemis, kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa jumlah mereka tetap tinggi dan bahkan cenderung meningkat. Terdapat dua faktor yang menjadi

penyebab banyaknya gelandangan dan pengemis di Kabupaten Bondowoso yakni faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal seperti masalah mentalitas, keluarga dan rumah tangga dan faktor usia. Sedangkan faktor eksternal seperti budaya serta terbatasnya pendidikan dan keterampilan, Namun faktor utama penyebab banyaknya gelandangan dan pengemis di Kabupaten Bondowoso adalah mentalitas. Keinginan dari dalam dirinya untuk tetap mengemis dan hidup menggelandang karena menganggap bahwa hasil dari perilaku mengemis atau meminta-minta tersebut lebih menguntungkan daripada bekerja seperti orang normal pada umumnya. Selain itu, migrasi gelandangan dan pengemis dari daerah lain juga semakin menambah jumlah pengemis dan gelandangan di Kabupaten Bondowoso.

3. Tanggung jawab Pemerintah Daerah Bondowoso dalam penertiban pengemis dan gelandangan terdapat dua pertanggung jawaban yakni secara yuridis dan politik. Adapun tanggung jawab secara yuridis berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat telah dilaksanakan melalui Bidang Rehabilitasi Sosial. Langkah-langkah yang diambil meliputi pengawasan dalam bentuk upaya koersif, pembinaan dalam bentuk upaya rehabilitasi serta pengendalian dalam bentuk upaya preventif.

Sedangkan tanggung jawab secara politik dilihat dari keselaran antara visi dan misi Kabupten Bondowoso dibandingkan dengan kenyataan di

lapangan terkait dengan masalah gelandangan dan pengemis yang pada pelaksanaannya mencerminkan ketidaksesuaian antara tanggung jawab politik pemerintah daerah dan visi serta misi daerah yang menekankan pada keadilan, kemakmuran, dan keberlanjutan

## **B. Saran-saran**

Agar implementasi dari Perda ini berjalan dengan efektif maka ada beberapa hal yang menurut penulis perlu diperhatikan, yaitu:

1. Bagi Dinas Sosial dan Satpol PP, bahwa harus lebih tegas dalam menegakkan Peraturan Daerah dengan memberikan sanksi yang jelas dan konsisten terhadap pengemis dan gelandangan yang melanggar ketertiban. Penegakan hukum yang lebih ketat diharapkan dapat memberikan efek jera dan mencegah pengemis dan gelandangan kembali ke jalan. Kemudian perbanyak kerjasama dengan instansi-instansi lain yang terkait agar menunjang keberhasilan dalam penertiban gelandangan dan pengemis yang ada.
2. Bagi Masyarakat, bahwa diharapkan dapat mendukung program rehabilitasi yang dilakukan oleh pemerintah dengan ikut serta dalam memberikan informasi dan dukungan pada program-program sosial yang ada. Kemudian Masyarakat perlu meningkatkan kesadaran sosial untuk tidak memberikan bantuan dalam bentuk apapun yang membuat mereka semakin betah dan justru dapat memperburuk kondisi mereka.

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

- Amicun Hartomo, Ilmu Sosial Dasar, Jakarta, PT. Bumi Angkasa, 2001
- Abdussamad Zuchri, Metode Penelitian Kualitatif, Makasar, Syakir Media Press, 2021
- Ali Zainudin, Metode Penelitian Hukum, Jakarta, Sinar Grafika, 2014
- Dr. Muhaimin, Metode Penelitian Hukum, Mataram, Mataram University Press, 2020
- Hardjana, Andre, Komunikasi Organisasi Strategi Interaksi dan Kepemimpinan, Depok, Rajawali Pres, 2019
- HR, Ridwan, Hukum Administrasi Negara, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2014
- Istanto, F. Soegeng, Hukum Internasional, UAJ Yogyakarta, (Yogyakarta, 1994
- Johan setiawan, Albi Anggito, Metodologi Penelitian Kualitatif, Suka Bumi, CV Jejak, 2018
- Lutfhi J., Kurniawan, Negara Kesejahteraan Dan Pelayanan Sosial, Malang, Intrans Publishing, 2014
- Marzuki Peter Mahmud, Penelitian Hukum Edisi Revisi, Jakarta, Kencana
- Martin Elizabet A, *A Dictionary of Law*, New York, Oxford University Press, 2002
- Makhfudz, M, Hukum Administrasi Negara, Jakarta, Graha Ilmu, 2013
- Pramono Joko, Implementasi dan Evaluasi Kebijakan Publik, Surakarta, UNISRI Press, 2020
- Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Bahasa, 2012, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* Edisi Ke-3 Jakarta, Balai Pustaka
- Retnoningsih, dan Suharno, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Semarang: Widya Karya, 2002
- Setiawan, R, Pokok-Pokok Hukum Perikatan, ( Bandung, Binacipta, 1986

- Sarwono Wirawan, Sarlito, *Masalah-Masalah Kemasyarakatan di Indonesia*, Jakarta, Sinar Harapan, Cet Ke-1, 1978
- Sunyoto Usman, *Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2004
- Saputro, Syaiful Nugroho Adi, “Kabupaten Bondowoso Dalam Angka 2024”, Katalog Vol. XVI diakses pada 28 Februari 2024
- Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif, dan R&D*, Bandung, Alfabet, 2019
- Saputro, Syaiful Nugroho Adi, *Kabupaten Bondowoso Dalam Angka 2024*, Katalog Vol. XVI diakses pada 28 Februari 2024
- Team Pustaka Phoenix, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Pustaka Phoenix, 2008
- Tim Penyusun, *Pedoman Penulisan Karya Ilmiah Jember: IAIN Jember Press*, 2024.
- Winarno Budi, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Yogyakarta, Media Pressindo, 2007
- Wiratno, *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Universitas Trsakti, 2009.

## SKRIPSI

- Damayanti, Dwi, “Pemenuhan Hak Konstitusional Gelandangan Dan Pengemis Berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 29.A Tahun 2016 Di Kabupaten Bondowoso”. Skripsi Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember, 2023.
- Hidayah Alfikril, Zulfa Himmah, “Jaminan Sosial Terhadap Gelandangan dan Pengemis ( Studi Pelaksanaan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pngemis di Dinas Sosial D.I. Yogykarta”. Skripsi Universitas Islam Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2017.
- Hartati, Azizah, “Implementasi Peraturan Daerah ( PERDA ) Kota Bengkulu Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Penanganan Gelandangan Dan Pengemis Dalam Perspektif Hukum Islam” Skripsi Institut Agama Islam (IAIN) Bengkulu, 2018.
- Nagama, T. Azam, “Implementasi Qonun Banda Aceh Nomor 6 Tahun 2018 dan Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018

Terhadap Penanganan Gelandangan dan Pengemis di Kota Banda Aceh”. Skripsi Universitas Islam Negeri Ar-Raniry, 2022.

T. Chahayani, April, “Peran Dinas Sosial Terhadap Penertiban Gelandangan Dan Pengemis Berdasarkan Perda Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial Di Kota Pekanbaru Menurut Persektif Fiqh Siyasah” Skripsi UIN Suska Riau, 2022.

### **DISERTASI**

Mulyosudarmo, Suwoto, *Kekuasaan dan Tanggung Jawab Presiden RI*, Disertasi, Surabaya, UNAIR

### **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin  
Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis.

Peraturan Daerah Kabupaten Bondowoso Nomor 9 Tahun 2016, tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat

Perturan Bupati Bonowoso Nomor 29 A Tahun 2016 tentang Penanganan dan Pemberdayaan Gelandangan dan Pengemis

Peraturan Bupati Nomor 91 Tahun 2020 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso

### **JURNAL**

Ahmad Magfud, “Strategi Keberlangsungan Hidup Gelandangan Dan Pengemis (Gepeng)”, 2010, *Jurnal Penelitian STAIN Pekalongan*, Vol.7, No. 2, Pekalongan.

Fadri Zainal, “Upaya Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis (Gepeng) Sebagai Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) Di Yogyakarta”, *komunitas* 10.1, 2019.

Mardjono, Adianto H.R, Feliksya Weda Piran, “Upaya Pemerintah Dalam Mengatasi Pencegahan Pengemis Dari Persepektif Undang-Undang Kesejahteraan Sosial”, Vol. 2 No. 1 Januari - April 2022.

Eka N.A.M Sihombing , Rudy Hendra Pakpahan, “Tanggung Jawab Negara Dalam Pelaksanaan Jaminan Sosial (Responsibility State In The Implementation Of Sosial Security)”, *Jurnal Legislasi Indonesia* Vol.9 No.2, Juli 2012.

Rijali, Ahmad, “Analisis Data Kulitatif”, *Jurnal Alhadhanah* 17 No.33, Januari-Juni,2018

**WEBSITE**

- Bimasakti, Muhammad Andiiguna, Berkenalan dengan Hukum Administrasi Negara, Mataram, 16 Agustus 2023. <https://www.ptun-mataram.go.id/berita/artikel/547-berkenalan-dengan-hukum-administrasi-negara.html>
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Jember, “Kabupaten Jember dalam angka 2024”, diakses pada tanggal 28 Februari 2024. <https://jemberkab.bps.go.id/id/publication/2024/02/28/06ff1b2512ce355752be8d2f/kabupaten-jember-dalam-angka-2024.html>
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Banyuwangi, “Statistik Daerah Kabupaten Banyuwangi 2024”, diakses pada tanggal 3 Juli 2024.. <https://banyuwangikab.bps.go.id/publication/2024/07/03/d299e3158fd3383eb901f57/statistik-daerah-kabupaten-banyuwangi-2024.html>
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Probolinggo, “Statistik Daerah Kabupaten Probolinggo 2024”, diakses pada tanggal 3 Oktober 2024. <https://probolinggokab.bps.go.id/id/publication/2024/10/03/2f868f71e48d48211c45c5e7/statistik-daerah-kabupaten-probolinggo-2024.html>.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Situbondo, “Kabupaten Situbondo dalam angka 2024”, diakses pada tanggal 28 Februari 2024. <https://situbondokab.bps.go.id/id/publication/2024/02/28/7cabf1a9a8341c3093f9c141/kabupaten-situbondo-dalam-angka-2024.html>
- Badan Pusat Statistik Bondowoso, Profil Kemiskinan Maret 2024 Kabupaten Bondowoso, diakses pada 29 Juli 2024. <https://bondowosokab.bps.go.id/id/pressrelease/2024/07/29/22/profil-kemiskinan-maret-2024-kabupaten-bondowoso.html>
- Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso, diakses pada Senin, 19 September 2016, <https://dinassosialbond.blogspot.com/2016/09/visi-dan-misi-dinas-sosial-kabupaten.html?m=1>
- Determination of Extreme Poverty Priority Areas 2021-2024, TNP2K, 2 Februari 2023, <https://www.tnp2k.go.id/articles/determination-of-extreme-poverty-priority-areas-20212024>.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia versi online/daring, diakses pada 28 November 2023, pukul 10.07. <https://kbbi.web.id/tanggung%20jawab>
- Kamus Besar Bahasa Indonesia versi online/daring, <https://kbbi.web.id/tertib>
- Qur'an NU, Surah Al-Insyirah Ayat 5:Arab, Latin dan Terjemahan. <https://quran.nu.or.id/al-insyirah/5>
- Visi Misi Kabupaten Bondowoso, Pemerintah Kabupaten Bondowoso, <https://bondowosokab.go.id/visi-misi-kabupaten-bondowoso>

### Pernyataan Keaslian Tulisan

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : **Silvia Nurul Afivah**  
Nim : **201102030024**  
Program studi : **Hukum Tata Negara**  
Fakultas : **Syariah**  
Institusi : **UIN KHAS JEMBER**

Dengan ini menyatakan bahwa dalam hasil penelitian ini tidak mengandung karya orang lain yang telah diajukan untuk memperoleh gelar akademik di perguruan tinggi mana pun, baik sebagian maupun seluruhnya, kecuali yang secara sah diacu dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Apabila di kemudian hari ditemukan adanya klaim atau bukti yang menunjukkan bahwa skripsi ini mengandung unsur plagiarisme, manipulasi data, atau pelanggaran akademik lainnya, maka saya bersedia menerima segala konsekuensi dan sanksi sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan penuh kesadaran dan tanpa paksaan dari pihak manapun.

Bondowoso, 23 November 2024

saya yang menyatakan

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD  
JEMBER



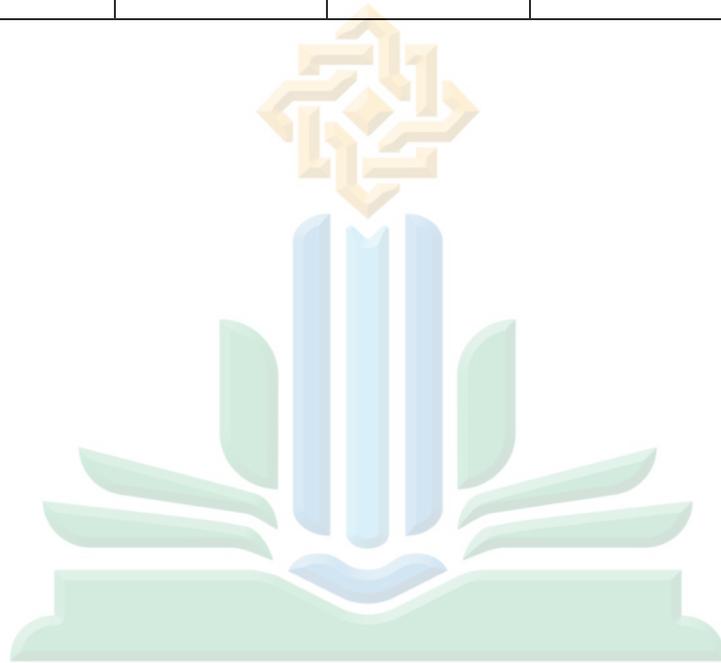
**Silvia Nurul Afivah**

Nim: 201102030024

## MATRIKS PENELITIAN

Judul	Variabel	Indikator	Sumber Data	Metode Penelitian	Fokus Penelitian
Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Bondowoso Dalam Penertiban Pengemis Dan Gelandangan Menurut Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2016 Tentang Ketertiban Umum Dan Ketetraman Masyarakat.	Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Bondowoso Dalam Penertiban Pengemis Dan Gelandangan.	1. Tanggung Jawab Negara 2. Implementasi	Data Primer diperoleh dari wawancara kepada Dinas Sosial, pengemis dan masyarakat lokal. Kemudian untuk Data Sekunder yaitu Peraturan Perundang-undangan, buku, jurnal dan referensi lainnya.	Jenis Penelitian Yuridis Empiris dengan pendekatan Yuridis Sosiologis dan perundang-undangan. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan observas, wawancara dan dokumentasi.	1. Bagaimana implementasi Perda No.9 Tahun 2016 Tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman masyarakat di Kabupaten Bondowoso? 2. Mengapa masih banyak gelandangan dan pengemis di Kabupaten Bondowoso meskipun telah ada Perda Kab. Bondowoso No.9 Tahun 2016 Tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat? 3. Bagaimana tanggung jawab pemerintah daerah dalam penertiban gelandangan dan pengemis di Kabupaten Bondowoso berdasarkan Perda dalam bentuk pembinaan, pengendalian

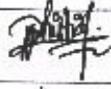
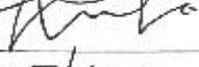
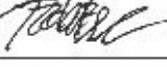
					serta pengawasannya?
--	--	--	--	--	----------------------



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
J E M B E R

**JURNAL KEGIATAN PENELITIAN**  
**TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH DAERAH BONDOWOSO DALAM PENERTIBAN**  
**PENGEMIS DAN GELANDANGAN MENURUT PERATURAN DAERAH NOMOR 9**  
**TAHUN 2016 TENTANG KETERTIBAN UMUM DAN KETENTRAMAN**  
**MASYARAKAT**

Lokasi Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso

NO	Tanggal	Jenis Kegiatan	Paraf
1	14 Mei 2024	Meminta surat Rekomendasi di BAKESBANGPOL (Badan Kesatuan Bangsa dan Politik) Kabupaten Bondowoso	
2	27 Mei 2024	Menyerahkan Surat Izin Penelitian Kepada Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso	
3	07 Juni 2024	Wawancara dengan Bapak Mawema Mofinadry Subkoor Dinas Sosial Gelandangan dan Pengemis di Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso	
4	07 Juni 2024	Wawancara dengan Bapak Muband Efandy Staff Dinas Sosial Gelandangan dan Pengemis di Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso	
5	09 Juni 2024	Wawancara dengan Bpk Parlan sebagai pengemis di Kabupaten Bondowoso.	
6	09 Juni 2024	Wawancara dengan Ibu Suniti sebagai pengemis di Kabupaten Bondowoso.	
7	09 Juni 2024	Wawancara dengan Bpk Sunardi sebagai salah satu pengemis di Kabupaten Bondowoso.	
8	05 Juni 2024	Wawancara dengan Pak Anori pengemis di Kabupaten Bondowoso	
9	05 Juni 2024	Wawancara dengan Ibu Nuhin, Tatir Ann Mulyati (pengemis)	
10	09 Agustus 2024	Wawancara dengan Ibu Wasis sebagai masyarakat lokal di Kabupaten Bondowoso	

## PEDOMAN WAWANCARA

### A. Kepada Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso

1. Apa saja peran Dinas Sosial terhadap penertiban gelandangan dan pengemis?
2. Bagaimana bentuk penanganan yang dilakukan terhadap gelandangan dan pengemis?
3. Apa saja faktor yang menjadi penyebab gelandangan dan pengemis masih ada?
4. Apakah ada kerjasama antara Dinas Sosial dengan instansi lainnya seperti Satpol PP atau lembaga lainnya dalam penertiban gelandangan dan pengemis?
5. Apa saja hambatan atau tantangan yang dihadapi oleh Dinas Sosial dalam penanganan penertiban gelandangan dan pengemis?
6. Apakah terdapat evaluasi rutin yang dilakukan oleh Dinas Sosial terhadap efektivitas strategi penertiban gelandangan dan pengemis yang telah diterapkan?
7. Bagaimana Dinas Sosial menangani situasi ketika terdapat kelompok gelandangan dan pengemis yang menolak dan kabur pada saat dirazia?
8. Apakah terdapat tempat penampungan untuk program edukasi atau pelatihan keterampilan yang disediakan oleh Dinas Sosial untuk membantu gelandangan dan pengemis di Kabupaten Bondowoso?
9. Apakah terdapat perubahan positif yang terlihat dalam kondisi kehidupan gelandangan dan pengemis setelah dilakukan pembinaan?
10. Bagaimana bentuk penertiban yang dilakukan oleh Dinas Sosial terhadap gelandangan dan pengemis dalam bentuk pembinaan, pengendalian dan pengawasan sesuai dengan Perda Nomor 9 Tahun 2016 Tentang Kertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat?

### B. Kepada gelandangan dan pengemis

1. Apakah ada alasan tertentu yang membuat saudara memilih hidup sebagai gelandangan/pengemis?

2. Apakah pernah mendapatkan bantuan atau pembinaan dari Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso?
3. Bagaimana pendapat saudara terhadap peran pemerintah atau lembaga sosial dalam membantu orang-orang seperti saudara yang hidup di jalanan?
4. Bagaimana tanggapan saudara terhadap reaksi negatif masyarakat terhadap keberadaan saudara sebagai gelandangan/pengemis?
5. Mengapa saudara tidak ada keinginan untuk berhenti mengemis/menggelandang?

C. Kepada Masyarakat Lokal

1. Bagaimana pendapat saudara terhadap keberadaan pengemis dan gelandangan di sini?
2. Menurut saudara apakah program-program pemerintah yang ada sudah cukup efektif dalam menangani masalah pengemis di sini?
3. Apakah saudara berpikir bahwa pemberian bantuan langsung kepada mereka merupakan solusi yang tepat untuk jangka yang panjang?
4. Sebagai anggota masyarakat apa yang dapat kita lakukan secara individu untuk menciptakan lingkungan yang lebih baik untuk mereka?
5. Menurut saudara sejauh mana respon pemerintah dan masyarakat terhadap masalah pengemis disini?

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
J E M B E R



**KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA**  
**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI**  
**KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ JEMBER**  
**FAKULTAS SYARIAH**

Jl. Malesaram No. 1 Mangli, Jember, Kode Pos 68136 Telp. (0331) 487550 Fax (0331) 427006  
 e-mail: syariah@uinkhas.ac.id Website: www.fasyariah.uinkhas.ac.id



No : B-1613 / Un.22/ 4/ PP.00.9/05/ 2024

14 Mei 2024

Hal : Permohonan Izin Penelitian

Yth : Kepala Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kabupaten Bondowoso  
 di

Tempat

Diberitahukan dengan hormat bahwa untuk penyelesaian Program Sarjana Strata Satu di Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember, Mohon berkenan kepada Bapak/Ibu pimpinan untuk memberikan izin kegiatan lapangan kepada mahasiswa berikut :

Nama : Silvia Nurul Afivah  
 NIM : 201102030024  
 Semester : 8  
 Prodi : Hukum Tata Negara  
 Judul Skripsi : Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Bondowoso Dalam Penertiban Pengemis dan Gelandangan Menurut Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2016 Tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat

Demikian surat permohonan ini, atas perhatian dan kerjasamanya, disampaikan terimakasih.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI

KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
 J E M B E R

Dekan,  
 Wiidani Hefni





**KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ JEMBER  
FAKULTAS SYARIAH**

Jl. Mataram No. 1 Mangli, Jember, Kode Pos 68136 Telp. (0331) 487550 Fax (0331) 427009  
e-mail: [syariah@uinkhas.ac.id](mailto:syariah@uinkhas.ac.id) Website: [www.fasyariah.uinkhas.ac.id](http://www.fasyariah.uinkhas.ac.id)



No : B-1806 / Un.22/ 4/ PP.00.9/ 1 / 20

25 April 2024

Hal : Permohonan Izin Penelitian

Yth : Ketua / Kepala Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso  
di

Tempat

Diberitahukan dengan hormat bahwa untuk penyelesaian Program Sarjana Strata Satu di Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember, Mohon berkenan kepada Bapak/Ibu pimpinan untuk memberikan izin kegiatan lapangan kepada mahasiswa berikut :

Nama : Silvia Nurul Afifah  
NIM : 201102030024  
Semester : 8 (Delapan)  
Prodi : Hukum Tata Negara  
Judul Skripsi : Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Bondowoso Dalam Penertiban Pengemis dan Gelandangan Menurut Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2016 Tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat

Demikian surat permohonan ini, atas perhatian dan kerjasamanya, disampaikan terimakasih.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
JEMBER

Dekan,

Wildani Hefni





PEMERINTAH KABUPATEN BONDOWOSO  
**BADAN KESATUAN BANGSA DAN POLITIK**  
 J. Ahmad Yani No.139 Telp. (0332) 431678 / Fax. 424495 / Kode Pos : 68215  
**BONDOWOSO**

**SURAT KETERANGAN PENELITIAN**

Nomor : 070/ 571 /430.10.5/2024

Dasar : 1. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 41 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Dalam Negeri, (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 316), Sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 41 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Dalam Negeri (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 188);  
 2. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 2018 tentang Penerbitan Surat Keterangan Penelitian.

Menimbang : Surat Dekan Fakultas Syariah Universitas UIN KHAS Jember Nomor : B-1613/UJ.22/4/PP.00.9/05/2024 tanggal 14 Mei 2024

Nama : **SILVIA NURUL AFVAH**  
 NIM : 201102030024  
 Alamat : Dusun Tengginah RT/RW 020/10 - Sumber Anyar - Maesan - Bondowoso  
 Pekerjaan : Mahasiswa UIN KHAS Jember  
 Nomor Telepon : 083853952181  
 Judul : **Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Bondowoso Dalam Penertiban Pengemis dan Gelandangan Menurut Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2016 Tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat**

Waktu : 1 Bulan  
 Lokasi : Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso

Demikian Surat Keterangan untuk digunakan sepenuhnya

Dikeluarkan di : Bondowoso  
 Tanggal : 20 Mei 2024  
 an. KEPALA BADAN KESATUAN BANGSA DAN POLITIK  
 KABUPATEN BONDOWOSO



Tembusan :  
 1. Bupati Bondowoso  
 2. Dekan Fakultas Syariah Universitas UIN KHAS Jember

**I. EDDY SUBAGIO, M.Si**  
 Sekretaris  
 NIP. 19861124 199802 1 001



**PEMERINTAH KABUPATEN BONDOWOSO**  
**DINAS SOSIAL, PEMBERDAYAAN PEREMPUAN,**  
**PERLINDUNGAN ANAK DAN KELUARGA BERENCANA**  
 Jl. Brigjend Kalamso No. 52 ☎ / Fax. (0332) 421536  
**BONDOWOSO**

**SURAT KETERANGAN TELAH MELAKUKAN PENELITIAN**

NOMOR : 046 / 1152 - / 430.9.7/2024

Yang bertanda tangan dibawah ini :

1. Nama : ANISATUL HAMIDAH, M.Si  
 Pangkat/Gol : Pembina Tk.I  
 NIP : 19740112 200604 2 021  
 Jabatan : Kepala Dinas Sosial P3AKB

Dengan ini menerangkan bahwa,

2. Nama : SILVIA NURUL AFIVAH  
 Status : Mahasiswi  
 NIM : 201102030024  
 Fakultas : Hukum Tata Negara  
 Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember

Bahwa nama tersebut diatas telah melakukan penelitian di Dinas Sosial P3AKB Kabupaten Bondowoso untuk keperluan Penyusunan Skripsi dengan Judul :

**"Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Bondowoso dalam Penertiban Pengemis dan Gelandangan Menurut Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum dan ketentraman masyarakat"**

Demikian Surat Keterangan ini kami buat untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Bondowoso, 20 Agustus 2024

KEPALA DINAS SOSIAL P3AKB  
 KABUPATEN BONDOWOSO

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
 KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
 JEMBER



**ANISATUL HAMIDAH, M.Si**

Pembina Tingkat I

NIP. 19740112 200604 2 021

## DOKUMENTASI



**Wawancara dengan Subkoor Bagian Rehabilitasi Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso**



**Wawancara dengan Staff bagian Rehabilitasi Dinas Sosial Kabupaten Bondowoso**



**Wawancara dengan Bapak Parlan Pengemis di Kabupten Bondowoso**



**Wawancara dengan Ibu Sumiati Pengemis di Kabupaten Bondowoso**



**Wawancara dengan Bapak Jumadi Pengemis di Kabupaten Bondowoso**



**Wawancara dengan Bapak Tolak Ansori Pengemis di Kabupaten Bondowoso**



**Wawancara dengan Ibu Sutima Pengemis di Kabupaten Bondowoso**



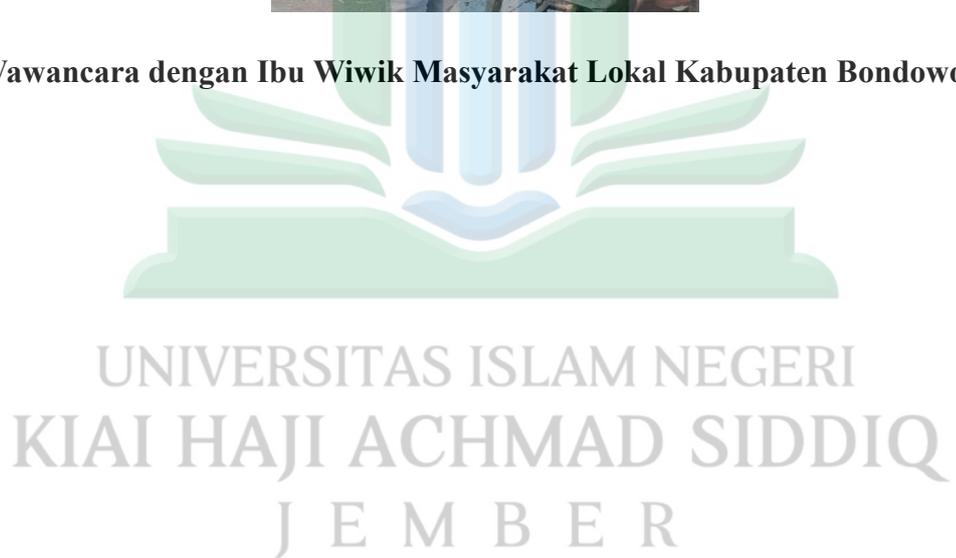
**Wawancara dengan Ibu Tatik Pengemis di Kabupaten Bondowoso**



**Wawancara dengan Ibu Mulyati Pegemis di Kabupaten Bondowoso**



**Wawancara dengan Ibu Wiwik Masyarakat Lokal Kabupaten Bondowoso**



**BIODATA PENULIS**

Nama : Silvia Nurul Afivah  
Tempat/ Tanggal Lahir : Bondowoso, 04 Mei 2024  
Jenis Kelamin : Perempuan  
Agama : Islam  
NIM : 201102030024  
Program Studi : Hukum Tata Negara  
Fakultas : Syariah  
Alamat : Dusun Tengginah RT.020/ RW.010 Desa Sumber Anyar Kecamatan Maesan Kabupaten Bondowoso

**Riwayat Pendidikan**

SD : SDN Sumber Anyar 02

MTS : MTS Ukhuwah Islamiyah

SMA : SMA Nurul Ma'rifah