

**EFEKTIVITAS PERATURAN DAERAH DAERAH ISTIMEWA
YOGYAKARTA NOMOR 1 TAHUN 2014 TENTANG PENANGANAN
GELANDANGAN DAN PENGEMIS DI KABUPATEN SLEMAN**

Gilang Ramadhan

Mahasiswa Program Studi Ilmu Hukum FH UMY

e-mail: jukenrama@gmail.com

ABSTRAK

Berdasarkan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis, Dinas Sosial Sleman dan Satuan Polisi Pamong Praja Sleman berperan penting dalam penerapan Peraturan Daerah tersebut. Sehingga tujuan dari penelitian ini untuk mengetahui Efektivitas Peraturan Daerah tersebut. Jenis penelitian yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif-empiris. Sumber data yang digunakan adalah sumber data primer yang diperoleh melalui wawancara dengan objek penelitian Efektivitas Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis di Kabupaten Sleman, sedangkan data sekunder dikumpulkan dari studi kepustakaan. Berdasarkan hasil penelitian terdapat tiga indikator dalam mengukur Efektivitas Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014, dengan menggunakan tolak ukur efektivitas, yaitu (1) Peningkatan atau penurunan gelandangan dan pengemis: melakukan penyuluhan kepada masyarakat, pemasangan baliho atau plank, dan peran serta masyarakat (2) Penerapan sanksi (3) Adaptasi: peningkatan kemampuan, sarana dan prasarana. Namun dalam penerapannya terdapat beberapa kendala sehingga terjadi peningkatan jumlah gelandangan dan pengemis, yaitu Dinas Sosial Sleman hingga saat ini belum pernah melakukan penyuluhan, dan melakukan pemasangan baliho di tempat-tempat umum. Serta peran masyarakat yang cenderung membiarkan keberadaan gelandangan dan pengemis. Kemudian dalam penerapan sanksi kepada gelandangan dan pengemis selama ini belum pernah dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja Sleman. Sehingga jumlah gelandangan dan pengemis belum terjadi penurunan yang signifikan dalam empat tahun terakhir ini. Penulis menyarankan untuk melakukan penyuluhan terkait larangan bergelandang dan mengemis, menerapkan sanksi, serta menangkap pihak-pihak yang memperlakukakan orang lain agar tidak terjadi pergelandangan dan pengemisan di Kabupaten Sleman.

Kata Kunci: Gelandangan dan Pengemis, Penerapan, Penanganan.

A. PENDAHULUAN

Gelandangan dan pengemis menjadi salah satu permasalahan yang tidak mudah untuk di selesaikan di negara-negara berkembang khususnya seperti di Indonesia. Permasalahan gelandangan dan pengemis merupakan fenomena sosial yang tidak bisa dihindari keberadaannya dalam kehidupan masyarakat, terutama yang berada di daerah perkotaan (kota-kota besar). Sehingga terjadinya peningkatan jumlah keluarga miskin dan angka putus sekolah diberbagai tingkat pendidikan, yaitu seperti menurunnya kesempatan kerja, dan maraknya konflik sosial dan politik yang muncul di berbagai daerah. Tidak hanya itu saja, tetapi keadaan ini diperparah karena bertepatan dengan terjadinya masa transisi dari sistem pemerintahan yang bersifat sentralisasi ke desentralisasi dan perdagangan bebas (Afta).¹

Pengaturan tentang gelandangan dan pengemis yang merupakan bagian dari fakir miskin dan anak terlantar secara umum yaitu ada di dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 34 ayat (1) yang menyatakan bahwa: “fakir miskin dan anak-anak yang terlantar di pelihara oleh Negara”. Dalam ayat tersebut mencerminkan bahwa negara wajib untuk memberikan perlindungan baik kelangsungan hidupnya maupun kebutuhan dasar lainnya, khususnya kepada fakir miskin dan anak terlantar. Angka kemiskinan yang tinggi dapat menghadirkan gelandangan dan pengemis sehingga dapat mengganggu kenyamanan masyarakat sekitar.

¹ <http://www.kemsos.go.id/page/psbk-pangudi-luhur>, diakses pada tanggal 17 Januari 2019 pada jam 08.00 WIB.

Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis. Salah satu yang menarik dari isi Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014, yaitu siapa saja yang terbukti dengan sengaja memberikan uang kepada gelandangan dan pengemis maka hukuman dengan ancaman pidana kurungan 10 hari dan atau denda yang dapat diberikan sebesar Rp. 1.000.000.

Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 telah diterapkan kurang lebih selama empat tahun. Namun belum menunjukkan perubahan yang signifikan. Berdasarkan data dari Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta masih terdapat jumlah gelandangan dan pengemis. Berikut adalah jumlah gelandangan dan pengemis di Daerah Istimewa Yogyakarta pada tahun 2014-2017 sebagai berikut ini:

Tabel 1
Jumlah Gelandangan dan Pengemis Tahun 2014-2017

No.	Sub Elemen	Tahun				Satuan
		2014	2015	2016	2017	
1.	Pengemis	199	170	150	171	Orang
2.	Gelandangan	112	82	171	236	Orang
Total		311	252	321	407	Orang

Sumber Data: Dinas Sosial DIY.

Dari Data Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta diatas dapat di lihat bahwa dari tahun 2014 sampai dengan 2017 jumlah gelandangan dan pengemis terus meningkat, walaupun di tahun 2015 terjadi penurunan hanya mencapai 59 orang.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini penulis menggunakan jenis penelitian hukum normatif-empiris. Jenis penelitian hukum normatif-empiris dalam penelitian dan penulisan skripsi dilatar belakangi kesesuaian antara teori dengan metode penelitian yang dibutuhkan penulis dalam menyusun skripsi ini. Penulis akan melakukan penelitian dengan mengkaji Efektivitas Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis di Kabupaten Sleman, serta penelitian lapangan untuk mengetahui Efektivitas dari Lembaga yang berperan dalam menjalankan amanat dari Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis di Kabupaten Sleman. Sumber data yang digunakan adalah sumber data primer yang diperoleh melalui wawancara dengan objek penelitian Efektivitas Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis di Kabupaten Sleman, sedangkan data sekunder dikumpulkan dari studi kepustakaan. Analisis dalam penelitian ini dilakukan dengan metode deskriptif kualitatif, yaitu metode analisis dengan mengambil hasil wawancara yang sesuai permasalahan yang akan diteliti. Analisa

deskriptif merupakan analisa dengan menguraikan masalah secara terperinci berdasarkan data-data yang sesuai dengan subjek maupun objek penelitian.

C. HASIL PENELITIAN

Gambaran Umum Kondisi Daerah Kabupaten Sleman

Secara Geografis Kabupaten Sleman terletak diantara $110^{\circ} 33' 00''$ dan $110^{\circ} 13' 00''$ Bujur Timur, $7^{\circ} 34' 51''$ dan $7^{\circ} 47' 30''$ Lintang Selatan. Wilayah Kabupaten Sleman sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Boyolali, Provinsi Jawa Tengah, sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Klaten, Provinsi Jawa Tengah, sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Kulon Progo, Daerah Istimewa Yogyakarta dan Kabupaten Magelang, Provinsi Jawa Tengah dan sebelah selatan berbatasan dengan Kota Yogyakarta, Kabupaten Bantul dan Kabupaten Gunung Kidul, Daerah Istimewa Yogyakarta.²

Luas Wilayah Kabupaten Sleman adalah 57.482 Ha atau 574,82 Km² atau sekitar 18% dari luas Daerah Istimewa Yogyakarta 3.185,80 Km², dengan jarak terjauh Utara-Selatan 32 Km, Timur-Barat 35 Km. Sehingga secara administratif pembagian wilayah Kabupaten Sleman terbagi atas 17 kecamatan, 86 desa, dan 1.212 dusun. Berdasarkan pembagian tersebut terdapat luas wilayah, kepadatan, dan jumlah penduduk yang masing-masing berbeda. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat dari data sebagai berikut:

² <http://www.slemankab.go.id/profil-kabupaten-sleman/geografi/letak-dan-luas-wilayah>, diakses pada tanggal 19 Januari 2019 pada jam 13.30 WIB.

Tabel 2**Pembagian Wilayah Administratif Kabupaten Sleman**

No.	Kecamatan	Banyaknya		Luas	Kepadatan	Jumlah Penduduk
		Desa	Dusun	(Ha)	(Km ²)	
1.	Moyudan	4	65	2.762	1,216	33.613
2.	Godean	7	57	2.684	2,133	69.203
3.	Minggir	5	68	2.727	1,267	32.555
4.	Gamping	5	59	2.925	2,249	92.662
5.	Sayegan	5	67	2.663	1,583	50.514
6.	Sleman	5	83	3.132	1,774	68.864
7.	Ngaglik	6	87	3.852	1,712	95.663
8.	Mlati	5	74	2.852	2,351	90.783
9.	Tempel	8	98	3.249	1,428	54.079
10.	Turi	4	54	4.309	0,755	37.013
11.	Prambanan	6	68	4.135	1,064	53.090
12.	Kalasan	4	80	3.584	1,524	81.325
13.	Berbah	4	58	2.299	1,750	54.311
14.	Ngemplak	5	82	3.571	1,243	61.431
15.	Pakem	5	61	4.384	0,701	37.013
16.	Depok	3	58	3.555	3,069	37.351
17.	Cangkringan	5	73	4.799	0,549	31.106
	Jumlah	86	1.212	57.482	26,368	1.063.938

Sumber: <http://www.slemankab.go.id/profil-kabupaten-sleman/geografi/letak-dan-luas-wilayah>

Berdasarkan data diatas jumlah penduduk di Kabupaten Sleman seluruhnya sebanyak 1.063.938. Jumlah penduduk yang paling tinggi berada di Kecamatan Ngaglik sebanyak 95.663 jiwa. Sedangkan jumlah penduduk yang paling rendah berada di Kecamatan Cangkringan sebanyak 31.106 jiwa.

Efektivitas Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Gelandangan dan Pengemis di Kabupaten Kabupaten Sleman

Dalam mengukur tingkat Keefektivitasan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis, terdapat indikator-indikator pencapaian yang dilakukan untuk menilai efektif atau tidak dalam penerapannya. Menurut Soerjono Soekanto, suatu hukum dapat dikatakan efektif apabila,³ dapat mencapai tujuan yang telah dikehendakinya, terutama pembentuk hukum dan pelaksana, serta hukum efektif apabila di dalam masyarakat, warganya berperilaku sesuai dengan apa yang telah dikehendakinya oleh hukum.

Berikut merupakan indikator-indikator sebagai tolak ukur dalam penerapan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis, yaitu sebagai berikut:

1. Peningkatan atau Penurunan Jumlah Gelandangan dan Pengemis

Untuk mencapai keberhasilan dalam penanganan gelandangan dan pengemis, yaitu dengan melihat jumlah gelandangan dan pengemis setiap tahunnya. Apabila jumlah gelandangan dan pengemis dalam setiap tahunnya mengalami peningkatan, maka dapat dikatakan belum berjalan dengan efektif. Sebaliknya apabila dalam setiap tahunnya terjadi penurunan, maka dapat dikatakan berjalan dengan

³ Soerjono Soekanto, *Efektivitas Hukum dan Penerapan Sanksi*, Ramadja Karya, Bandung, 1988, hlm. 80.

efektif. Berikut merupakan beberapa faktor yang mempengaruhi jumlah gelandangan dan pengemis, yaitu sebagai berikut:

a. Melakukan Penyuluhan kepada Masyarakat

Penyuluhan merupakan salah satu bagian terpenting dalam penerapan peraturan daerah. Proses penyuluhan dapat menentukan tingkat keberhasilan dalam melakukan penanganan gelandangan dan pengemis khususnya di Kabupaten Sleman. Dari sinilah dalam proses penyuluhan dapat menyangkut dengan kinerja Pemerintah Daerah sendiri.

Menurut Pasal 94 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yaitu menyebutkan bahwa “Penyebarluasan Peraturan Daerah Provinsi atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang telah diundangkan dalam Lembaran Daerah dilakukan bersama oleh DPRD dan Pemerintah Daerah Provinsi atau Kabupaten/Kota.” Dari penjelasan pasal diatas dapat pahami bahwa, Pemerintah Daerah wajib melakukan penyebarluasan rancangan atau peraturan perundang-undangan di tingkat daerah.

Berkaitan dengan gelandangan dan pengemis, Dinas Sosial Sleman memiliki peran untuk menjalankan amanat dari Peraturan Daerah Daerah Istimewa Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis. Kabupaten

Sleman sendiri merupakan tempat yang strategis untuk gelandangan dan pengemis bertahan hidup.

Peran yang dilakukan Dinas Sosial Sleman berdasarkan pasal 7 huruf a, disebutkan bahwa, “Penanganan Gelandangan dan Pengemis di selenggarakan melalui upaya yang bersifat preventif.” Upaya preventif sendiri merupakan upaya pencegahan yang dilakukan oleh Dinas Sosial Sleman dengan tujuan untuk meminimalisir jumlah gelandangan dan pengemis yang ada di Kabupaten Sleman. Selanjutnya di dalam pasal 8 ayat (1) huruf e menyebutkan bahwa, “Upaya preventif yang dimaksud dalam pasal 7 huruf a dilakukan melalui: penyuluhan dan edukasi masyarakat.” Berdasarkan pasal diatas, namun selama ini Dinas Sosial Sleman belum pernah melakukan penyuluhan kepada masyarakat terkait isi Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis. Sehingga dalam proses penyuluhan yang dilakukan oleh Dinas Sosial Sleman dapat dikatakan berjalan tidak efektif.

b. Pemasangan Baliho atau Plank

Berdasarkan pasal 8 ayat (1) huruf f Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis, yaitu menyebutkan bahwa, “Upaya Preventif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7

huruf a dilakukan melalui pemberian informasi melalui baliho di tempat umum”.

Kemudian dalam penerapan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis, peran dari Dinas Sosial Sleman dalam rangka mempublikasikan tentang larangan peraturan daerah ini sangat penting. Dari penjelasan pasal diatas, jelas bahwa upaya yang dilakukan dalam mempublikasikan kepada seluruh masyarakat, yaitu dengan melakukan pemasangan baliho di tempat-tempat umum terkait larangan bergelandang maupun mengemis di Kabupaten Sleman. Upaya tersebut bertujuan untuk menginformasikan kepada masyarakat agar mengetahui terkait isi larangan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis.

Menurut Bapak Widiyanto mengatakan bahwa, “Pemasangan baliho di lakukan di empat kabupaten, dimana di pasang sebanyak lima titik di setiap kabupatennya, yaitu Gunung Kidul, Kulon Progo, Bantul, dan Sleman.” Dari titik pemasangan baliho tersebut yang menjadi central Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta dalam mempublikasikan kepada masyarakat dalam menegakkan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penanganan

Gelandangan dan Pengemis. Sebelum melakukan pemasangan baliho, Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta melakukan rapat koordinasi bersama Dinas Sosial di Kabupaten Sleman.⁴

Berdasarkan hasil wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa, walaupun Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta telah melakukan pemasangan baliho saat disahkannya peraturan daerah tersebut, namun sampai saat ini upaya pemasangan baliho belum pernah dilakukan oleh Dinas Sosial Sleman sejak disahkannya peraturan daerah ini, hal dikarenakan terkendala anggaran yang cukup besar. Sehingga dalam hal pemasangan baliho di tempat-tempat umum dapat dikatakan belum berjalan dengan efektif.

c. Peran Serta Masyarakat

Peran dari masyarakat sendiri masih belum dilakukan dengan baik dalam melaporkan gelandangan dan pengemis. Masyarakat masih cenderung membiarkan gelandangan dan pengemis berkeliaran. Walaupun pada tahun 2018 Dinas Sosial Sleman telah mengajukan Peraturan Daerah terkait penanganan gelandangan dan pengemis untuk wilayah Sleman sendiri, namun sampai saat ini masih belum ada keputusan dari Bupati Sleman. Artinya bahwa Dinas Sosial Sleman memiliki peran

⁴Hasil Wawancara dengan Bapak Widiyanto sebagai Kepala Seksi Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial, NAPZA, Korban Tindak Kekerasan dan Korban Perdagangan Orang pada tanggal 11 Januari 2019 jam 10.00 WIB di Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta.

untuk melaksanakan amanat dari Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis sepanjang belum ada Peraturan Daerah yang mengatur terkait penanganan gelandangan dan pengemis.⁵

Sehingga berdasarkan faktor yang mempengaruhi terjadinya tingkat peningkatan atau penurunan gelandangan dan pengemis, Dinas Sosial Sleman hanya menerima penertiban dari Satuan Polisi Pamong Praja terkait dengan gelandangan dan pengemis. Sejauh ini di Kabupaten Sleman sendiri belum memiliki panti maupun camp penampungan gelandangan dan pengemis. Peran dari Dinas Sosial Sleman hanya sebatas melakukan kerjasama dengan Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta seperti koordinasi terkait gelandangan dan pengemis tetapi juga orang terlantar dan penemuan jenazah untuk mencari solusinya.⁶

Berdasarkan hasil penjangkauan dan penertiban yang dilakukan Dinas Sosial Sleman, terjadi kenaikan setiap tahunnya dalam melakukan penjangkauan dan penertiban, yaitu dari 36 kali pada tahun 2015 dan 2016 menjadi 47 di tahun 2017 dan 52 kali pada tahun 2018. Namun, setiap tahunnya terjadi kenaikan jumlah gelandangan dan pengemis pada tahun 2016 ke tahun

⁵Hasil Wawancara dengan Bapak Wahyudin sebagai Staf Seksi Rehabilitasi Tuna Sosial pada tanggal 17 Januari 2019 jam 11.30 WIB di Dinas Sosial Sleman.

⁶Hasil Wawancara dengan Bapak Gunadi sebagai Kepala Seksi Rehabilitasi Tuna Sosial pada tanggal 8 Januari 2019 jam 11.30 WIB di Dinas Sosial Sleman.

2017, yaitu dari 63 menjadi 147. Artinya bahwa, pada tahun 2017 kenaikan ini merupakan jumlah tertinggi dan pada tahun sebelumnya yaitu 2015 dan 2016. Walaupun di tahun 2018 terjadi penurunan dari 147 menjadi 132 gelandangan dan pengemis, tetapi jelas bahwa di tahun 2018 yang berkurang hanya berjumlah 15 gelandangan dan pengemis, itu artinya bahwa walaupun jumlah penjangkauan dan penertiban setiap tahun meningkat dan yang paling banyak dilakukan pada tahun 2018 yaitu sebanyak 52 kali, tetapi masih di kategorikan jumlah 132 gelandangan dan pengemis ini masih cukup tinggi.

Berdasarkan jumlah gelandangan dan pengemis diatas dalam empat tahun terakhir, bahwa jumlah terbanyak gelandangan dan pengemis berasal dari luar Daerah Istimewa Yogyakarta, yaitu sebanyak 323 orang, sedangkan gelandangan dan pengemis yang berasal dari Daerah Istimewa Yogyakarta, yaitu sebanyak 102 orang. Dengan demikian, jumlah terbanyak dalam empat tahun terakhir yaitu berasal dari luar Daerah Istimewa Yogyakarta.

2. Penerapan Sanksi

Sanksi yang diancam oleh sebuah peraturan hukum itu harus dipadankan dengan sifat aturan hukum yang dilanggar. Sehingga berat ringannya sanksi yang diancam dalam aturan hukum harus proposional dan memungkinkan untuk dilaksanakan. Oleh karena itu,

menjadi penting penerapan sanksi dalam suatu peraturan daerah yang dijalankan.

Berdasarkan hasil wawancara yang telah dilakukan dengan Pak Ahmad Edi Santoso selaku Kepala Bidang Ketentraman dan Ketertiban dari Satuan Polisi Pamong Praja, bahwa selama ini dalam melakukan penertiban dan penjangkauan belum pernah mendapatkan komunitas maupun kelompok dari gelandangan dan pengemis. Biasanya yang membentuk sebuah komunitas dijalanan yaitu anak jalanan.⁷ Sehingga selama ini gelandangan dan pengemis yang bertahan hidup di jalanan hanya bersifat individu atau pribadi.

Keterangan diatas di perkuat dengan keterangan Pak Karman, gelandangan dan pengemis tidak memiliki kelompok maupun komunitas, karena dilakukan secara individu.⁸ Namun, pada dasarnya justru yang meminta uang secara paksa berasal dari kalangan anak-anak muda yang suka minum-minuman berakohol. Dari keterangan beliau tersebut, beliau mengatakan bahwasanya ada seorang bapak yang melaporkan ke Kepolisian atas yang terjadi pada anaknya yang pada itu saat kejadian tersebut sepeda motor anaknya digores oleh anak-anak muda dikarenakan tidak memberikan uangnya.

⁷Hasil Wawancara dengan Bapak Ahmad Edi Santoso sebagai Kepala Bidang Ketentraman dan Ketertiban pada tanggal 9 Januari 2019 jam 09.30 WIB di Satuan Polisi Pamong Praja Sleman.

⁸Hasil Wawancara dengan Pak Karman, sebagai gelandangan dan pengemis, pada tanggal 1 Februari 2019.

3. Adaptasi

Adaptasi merupakan proses penyesuaian diri suatu individu yang dilakukan di suatu lingkungan dengan mengikuti kebiasaan tersebut.⁹

Terdapat beberapa faktor, yaitu:

a. Peningkatan Kemampuan

Dalam upaya peningkatan kemampuan terhadap gelandangan dan pengemis yang selama ini berperan, yaitu *Camp Assessment* dan Balai Rehabilitasi Sosial Bina Karya dan Laras. Dari penelitian yang dilakukan oleh penulis, bahwa dalam rangka meningkatkan kemampuan gelandangan dan pengemis yang berada di *Camp Assessment*, terdapat beberapa upaya yang dilakukan yaitu berupa: bimbingan mental sosial, bimbingan agama, bimbingan kewarganegaraan, bimbingan kedisiplinan, bimbingan kesenian, dan Achievement Motivation Training (AMT). Sehingga upaya yang dilakukan dapat merubah pola berfikir agar tidak kembali hidup di jalanan.

Camp Assessment juga bekerjasama dengan surat kabar harian yaitu Tribun Jogja dan di dampingi langsung oleh pihak Tribun Jogja. Berdasarkan keuntungan dari hasil penjualan surat kabar harian, selanjutnya diarahkan langsung oleh pendamping, seperti dicarikan tempat tinggal agar dapat hidup mandiri. Selain berkerja sama dengan Tribun Jogja, *Camp Assessment* juga

⁹Steers, M. Richard, 1985, *Efektivitas Organisasi*, Erlangga, Jakarta, hlm. 53.

bekerja sama dengan lapak barang-barang bekas yang penghasilannya dapat mencapai Upah Minimum Regional (UMR) dan mendapat jaminan sosial dari Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS).

Sedangkan upaya yang dilakukan oleh Balai Rehabilitasi Sosial Bina Karya dan Laras, merupakan tahapan lanjutan rehabilitasi bagi gelandangan dan pengemis, dengan merubah mindset dari gelandangan dan pengemis agar dapat hidup secara mandiri. Pada saat tahap rehabilitasi kedua ini, Balai Rehabilitasi Sosial Bina Karya dan Laras mempunyai dalam meningkatkan kemampuan, memiliki perbandingan 60% untuk bimbingan sosial dan 40% untuk keterampilan. Artinya bahwa, dalam tahap kedua ini Balai Rehabilitasi Sosial Bina Karya dan Laras, lebih memfokuskan layanannya berupa bimbingan keterampilan dibandingkan dengan meningkatkan kemampuan keterampilannya.

Bentuk keterampilan pokok atau yang berdasarkan minat maupun kemauan dari gelandangan dan pengemis berupa: Las, Menjahit, Mebel kayu, Tukang Batu, dan yang sifatnya dapat dilakukan oleh semua gelandangan dan pengemis berupa: bimbingan olahan pangan, bimbingan pertanian, bimbingan membuat, bimbingan kerajinan bambu, dan bimbingan kerajinan tangan. Upaya yang telah dilakukan selama ini telah

dilakukan dengan baik. Disilah tempat dimana gelandangan dan pengemis yang bisa melanjutkan hidup secara mandiri dan bisa di terima kembali di lingkungan masyarakat.

b. Sarana dan Prasarana

Untuk memenuhi kebutuhan gelandangan dan pengemis dalam penampungan sementara, faktor penunjang yang dilakukan dalam memberikan pelayanan sosial yaitu sarana dan prasarana. Hal ini bertujuan agar selama dalam menjalankan pembinaan tidak terjadi ketidaknyamanan bagi gelandangan dan pengemis. Berikut ini tabel mengenai jumlah fasilitas sarana dan prasarana yang berada di *Camp Assessment*:

Tabel 3
Fasilitas yang ada di *Camp Assessment*

No.	Sarana dan Prasarana	Jumlah
1.	Komputer dan laptop	7 unit
2.	Printer	5 unit
3.	ATK	1 paket
4.	Ruang asrama (bangsal)	4 ruangan
5.	Ruang kantor	1 ruangan
6.	Ruang pemeriksaan/perawatan kesehatan	2 ruangan
7.	Ruang pendamping sosial	1 ruangan
8.	Ruangan konsultasi	2 ruangan
9.	Ruangan penerimaan	4 ruangan
10.	Ruangan isolasi	2 ruangan
11.	Ruangan ibadah	1 ruangan
12.	Ruangan bimbingan	2 ruangan
13.	Ruangan pertemuan	1 aula
14.	Ruangan makan	1 ruangan
15.	Dapur	1 ruangan
16.	Lahan parkir	1 lahan
17.	Ruangan satpam	1 ruangan
18.	Lahan pertanian	2 petak
19.	MCK	10 ruangan

20.	Ruang tunggu	1 ruangan
21.	Kendaraan roda 2	2 kendaraan
22.	Kendaraan roda 4	3 kendaraan
23.	Sarana air bersih	1 jaringan
24.	Alat komunikasi (telepon dan HT)	10 unit

Sumber: Dinas Sosial DIY

Berdasarkan tabel diatas menunjukkan fasilitas yang disediakan untuk pemenuhan kebutuhan pembinaan terdapat 15 ruangan. Serta ada fasilitas seperti kendaraan dan pelengkap lainnya. Sarana dan prasarana disediakan bertujuan untuk memenuhi setiap kegiatan yang berada di *Camp Assessment* sehingga para gelandangan dan pengemis akan merasa nyaman.

Dari data diatas menunjukkan jaringan sanitasi air bersih hanya ada satu jaringan dengan jumlah gelandangan dan pengemis mencapai 150 sampai dengan 300 orang, sehingga apakah dalam pemenuh kebutuhan gelandangan dan pengemis selama di *Camp Assessment* telah tercukupi selama menjalani pembinaan. Oleh karena itu perlu di tambahkan lagi jaringan sanitasi air bersih.

Berdasarkan jumlah petugas sebanyak 44 di *Camp Assessment*, dalam hal ini, petugas dalam memberikan layanan sosial kepada gelandangan dan pengemis, hendaknya melakukan pekerjaannya berdasarkan keahlian masing-masing dengan baik agar dapat memberikan kenyamanan dan keamanan kepada gelandangan dan pengemis.

Selain jumlah data sarana dan prasarana, serta petugas dari *Camp Assessment* diatas, berikut merupakan jumlah sarana dan prasarana yang terdapat di Balai Rehabilitasi Sosial Bina Karya dan Laras:

Tabel 4
Fasilitas Sarana dan Prasarana

No.	Sarana dan Prasarana	Jumlah
1.	Asrama WBS	135 Kamar
2.	MCK	50 Lokal
3.	Ruangan Isolasi	6 Unit
4.	Kantor	4 Lokal
5.	Aula	1 Lokal
6.	Garasi	3 Unit
7.	Poliklinik	1 Lokal
8.	Musholla	1 Lokal
9.	Gardu Satpam	1 Lokal
10.	Dapur	1 Lokal
11.	Ruangan Makan	1 Lokal
12.	Ruangan Keterampilan Jahit	1 Lokal
13.	Ruangan Keterampilan Las	1 Lokal
14.	Ruangan Keterampilan Kayu	1 Lokal
15.	Ruangan Keterampilan HI	1 Lokal
16.	Ruangan Keterampilan Tangan	1 Lokal
17.	Ruangan Kelas	2 Lokal
18.	Ruangan Konseling	1 Lokal
19.	Ruangan TPA	2 Lokal
20.	Gudang	5 Lokal
21.	Lahan Pertanian	3000 Meter ²
22.	Kendaraan Roda 4	2 Unit
23.	Kendaraan Roda 2	4 Unit
24.	Komputer	10 Unit
25.	Rumah Dinas	4 Unit
26.	Ruangan Perpustakaan	-
27.	Ruangan Depo Arsip	-
28.	Pagar Keliling	2000 meter

Sumber: <http://brsbkl.jogjaprov.go.id>.

Dari jumlah fasilitas sarana dan prasarana diatas dapat di lihat bahwa, jumlah ruangan untuk menunjang kebutuhan

gelandangan dan pengemis sebanyak 11. Namun, belum terdapat ruangan perpustakaan dan ruangan depo arsip, sehingga waawasan yang di dapat gelandangan dan pengemis hanya dari bentuk bimbingan, karena belum adanya perpustakaan. Sedangkan dalam penyimpanan dokumen yang berupa arsip-arsip penting belum dapat tertata dengan baik.

Dari hasil jumlah keseluruhan sumber daya manusia yang berperan dalam menjalankan sarana dan prasarana, yaitu sebanyak 69 orang, yang terdiri dari 30 Aparatur Sipil Negara (ASN), 12 Outsourcing, 24 Non Aparatur Sipil Negara, dan 3 Pegawai tidak Tetap.

Oleh karena itu, peran dari masing-masing petugas dalam menjalankan layanan sosial terhadap gelandangan dan pengemis, dapat mendukung sarana dan prasarana yang telah ada. Sehingga dalam proses pembinaan dapat berjalan dengan efektif.

Faktor Penghambat dan Pendukung dalam Penanganan Gelandangan dan Pengemis di Kabupaten Sleman

Berdasarkan hasil penelitian terdapat faktor pendukung dalam penanganan gelandangan dan pengemis yaitu, terjalinnya kerjasama antara Dinas Sosial dan Satuan Polisi Pamong Praja dalam upaya melakukan penjangkauan dan penertiban terhadap gelandangan dan pengemis di Wilayah Kabupaten Sleman. Selain itu, Terdapat bantuan dari pihak Kepolisian dalam

penjangkauan yang 1 regu beranggotakan 4 sampai 8 polisi yang dilakukan pada malam hari. Sehingga dapat membantu dalam upaya penjangkauan.

Sedangkan faktor penghambat yaitu, gelandangan dan pengemis telah mengetahui waktu-waktu dilakukannya razia dengan menginformasikan kepada gelandangan dan pengemis lainnya pada saat penjangkauan dan penertiban yang dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja Sleman. Selain itu, gelandangan dan pengemis yang berada Balai Rehabilitasi Bina Karya dan Laras biasanya kabur begitu saja, sehingga membuat kesulitan dalam mencari gelandangan dan pengemis. Serta tidak ada jaminan bagi para gelandangan dan pengemis dapat hidup secara mandiri yang berada di Balai Rehabilitasi Sosial Bina Karya dan Laras, sehingga mereka dapat hidup ke jalanan sesuai kebiasaan mereka sebelumnya.

D. PENUTUP

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan penulis, bahwa Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis di Kabupaten Sleman, dalam penerapannya masih terdapat kendala sehingga belum dapat berjalan dengan efektif. Hal tersebut didasarkan pada tiga indikator sebagai tolak ukur keefektivitasan sebuah Peraturan Daerah, yaitu (1) Peningkatan atau penurunan gelandangan dan pengemis: melakukan penyuluhan kepada masyarakat, pemasangan baliho atau plank, dan peran serta masyarakat (2) Penerapan sanksi (3) Adaptasi: peningkatan kemampuan, sarana dan

prasarana. Berdasarkan jumlah data gelandangan dan pengemis dari Dinas Sosial Sleman dari tahun 2015-2018, yaitu terjadi peningkatan tertinggi pada tahun 2016 ke 2017 yaitu sebanyak 63 ke 147 orang. Walaupun terjadi penurunan dari tahun 2015 ke 2016 yaitu dari jumlah 84 ke 63 orang, dan 2017 ke 2018 yaitu dari jumlah 147 ke 132 orang, tetapi tidak terjadi jumlah penurunan yang signifikan. Selain itu, jumlah terbanyak gelandangan dan pengemis berasal dari luar Daerah Istimewa Yogyakarta, yaitu sebanyak 323 orang, sedangkan gelandangan dan pengemis yang berasal dari Daerah Istimewa Yogyakarta, yaitu sebanyak 102 orang. Oleh karena itu, jumlah gelandangan dan pengemis sampai saat ini masih cukup tinggi, karena hingga saat ini penyuluhan dan pemasangan baliho belum pernah dilakukan oleh Dinas Sosial Sleman dikarenakan terkendala oleh anggaran, serta peran dari masyarakat yang cenderung membiarkan keberadaannya gelandangan dan pengemis. Selain itu juga dalam penerapan sanksi selama ini belum pernah dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja Sleman. Namun dari ketiga indikator tersebut, terdapat satu indikator yang berjalan dengan cukup baik yaitu adaptasi, dalam hal upaya peningkatan kemampuan serta sarana dan prasarana selama ini telah mencukupi kebutuhan pelayanan sosial terhadap gelandangan dan pengemis.

SARAN

Berdasarkan hasil penelitian maka Penulis memberikan beberapa saran kepada para pihak yang terkait antara lain:

1. Pemerintah Daerah diharapkan melakukan pemasangan baliho dan melakukan penyuluhan terkait larangan bergelandang dan mengemis, menerapkan sanksi, serta menangkap pihak-pihak yang memperlak orang lain agar tidak terjadi pergelandangan dan pengemisan di Kabupaten Sleman sesuai dengan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis.
2. Masyarakat diharapkan ikut serta dalam membantu Pemerintah Daerah berdasarkan Pasal 18 Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis, yaitu dengan melaporkan keberadaan gelandangan dan pengemis kepada Instansi Pemerintah Daerah, serta memberikan dukungan dalam penyelenggaraan pelayanan kesejahteraan sosial.
3. Gelandangan dan pengemis diharapkan untuk menaati peraturan daerah terkait larangan untuk bergelandang maupun mengemis. Selain itu, gelandangan dan pengemis diharapkan dapat mendaftarkan diri ke panti penampungan agar dapat belajar untuk hidup secara mandiri.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Narbuko, Cholid, dan Abu Ahmad. 2002. *Metodologi Penelitian*. Jakarta: Bumi Angkasa.
- Irawan, Dimas Dwi. 2013. *Pengemis Undercover Rahasia Seputar Kehidupan Pengemis*. Jakarta: Titik Media Publisher.
- Steers, Richard M. 1985. *Efektivitas Organisasi*. Jakarta: Erlangga.
- Soekanto, Soerjono, dan Sri Mamudji. 1985. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tjauan Singkat*. Jakarta: CV. Rajawali.
- Steers, Richard M. 1985. *Efektivitas Organisasi*. Jakarta: Erlangga.
- Subagyo, P. Joko. 2011. *Metode Penelitian dalam Teori dan Praktek*. Yogyakarta: Renika Cipta.
- De Guzman, Raul P, and Mila A. Reforma. 1993. *Decentralization Towards Democracy And Development*. Manila: Eropa Secretariat.

Jurnal

- Chairika, N., & Husni Thamrin. Implementasi Kebijakan Program Pembinaan Dinas Sosial Dan Tenaga Kerja Terhadap Gelandangan dan Pengemis Di Kota Medan, *Jurnal Ilmu Administrasi Publik*, Vol. 4 No. 2, (2016).
- Lisa, Y.K.A. Evaluasi Pelaksanaan Peraturan Daerah (Perda) Kota Samarinda Nomor 16 Tahun 2002 Tentang Penertiban dan Penanggulangan Gelandangan Pengemis di Kota Samarinda”, *eJournal Administrasi Negara*, Vol. 1 No. 4, (2013).
- Muaz, Z. Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2008 Tentang Penanganan Gelandangan Dan Pengemis Di Kota Medan Pada Dinas Kesejahteraan Sosial Provinsi Sumatera Utara, *Jurnal Administrasi Publik*, Vol. 2 No. 1, (2014).
- Mutiaratih, L.J., & Johannes, Sutoyo. Hasil dan Dampak Upaya Koersif dalam Penegakan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis, *Jurnal Kriminologi Indonesia*, Vol. 13 No. 1, (2017).

Sri, Kuntari., & Eny, Hikmawati. Melacak Akar Permasalahan Gelandangan Pengemis (Gepeng), *Media Informasi Penelitian Kesejahteraan Sosial*, Vol. 41 No. 1, (2017).

Suljalali, W. (2017). Peranan Satuan Polisi Pamong Praja Kota Samarinda Dalam Penertiban Pengemis di Pasar Pagi Kecamatan Samarinda Ilir”, *eJournal Administrasi Negara*, Vol. 5 No. 1, (2017).

Tyas, M.A., & Noviyanti, K.D. (2016). Identifikasi Permasalahan Gelandangan dan Pengemis di Upt Rehabilitasi Sosial Gelandangan dan Pengemis, *INQUIRY Jurnal Ilmiah Psikologi*, Vol. 7 No. 1, (2016).

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. (sebelum dan sampai dengan amandemen ke IV).

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin.

Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis.

Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan pengemis.

Internet

Kementerian Sosial Republik Indonesia, <http://www.kemsos.go.id/page/psbk-pangudi-luhur>, diakses pada tanggal 17 Januari 2019 pada jam 08.00 WIB.

<https://bulelengkap.kb.go.id/detail/artikel/gelandangan-dan-pengemis-gepeng-14>, diakses pada tanggal 30 Januari 2019 pada jam 22.00 WIB.

Profil Daerah, <http://www.slemankab.go.id/profil-kabupaten/sleman/geografi/letak-dan-luas-wilayah>, diakses pada tanggal 19 Januari 2019 pada jam 13.30 WIB.

Camp Assesment Dinsos DIY 2017, <http://dinsos.jogjaprovo.go.id/?p=2418>, diakses pada tanggal 28 Januari 2018 pada pukul 10.00 WIB.