



Implementasi Kebijakan Penertiban Gelandangan dan Pengemis oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Badung

*I Nyoman Hadi Suharyana**, Ni Putu Tirka Widanti, dan Anak Agung Gede Raka

Magister Administrasi Publik Universitas Ngurah Rai Denpasar
suharyanahadi@gmail.com

Abstract

This study aims to analyze the implementation of the policy of managing bums and beggars By the Badung District Civil Service Police Unit based on Regional Regulation No. 7 of 2016 concerning Public Order and Community Peace. The research method used is a qualitative descriptive research method using the policy implementation model by Van Meter and Van Horn. The results showed that the implementation of the policy to control bums and beggars had not been running optimally was still experiencing obstacles. This is because the enforcement of legal sanctions has not been fulfilled, lack of human resources and facilities and infrastructure. The factors that influence the implementation have not been maximized include: resource factors, factors of the attitude of the implementers, social, economic and political environmental factors. Efforts to improve the success of implementation by adding human resources, facilities and infrastructure and improving the performance of Satpol PP with law enforcement in accordance with local regulations, causing a deterrent effect on the homeless and beggars.

Keywords: *implementation; policy; homelessness and beggars*

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan penertiban gelandangan dan pengemis oleh Satuan Polisi Pamong Praja kabupaten badung berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian deskriptif kualitatif dengan menggunakan model implementasi kebijakan oleh Van Meter dan Van Horn. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan penertiban gelandangan dan pengemis belum berjalan maksimal masih mengalami kendala-kendala. Hal ini karena penegakan sanksi hukum belum dapat terpenuhi, kekurangan sumber daya manusia dan sarana dan prasarana, Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi belum maksimalnya implementasi tersebut antara lain: faktor sumber daya, faktor sikap para pelaksana, faktor lingkungan sosial, ekonomi dan politik. Upaya untuk meningkatkan keberhasilan implementasi dengan penambahan sumberdaya manusia, sarana dan prasarana dan peningkatan kinerja Satpol PP dengan penegakan hukum sesuai perda sehingga menimbulkan efek jera kepada gelandangan dan pengemis.

Kata Kunci: *implementasi; kebijakan; gelandangan dan pengemis*

I. Pendahuluan

Masalah sosial pengemis dan gelandangan merupakan fenomena sosial yang tidak bisa dihindari keberadaannya dalam kehidupan masyarakat, terutama yang berada didaerah perkotaan. Hal tersebut tertuang pada Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat dalam Pasal 25 dimana setiap orang dilarang:

- (a) beraktifitas sebagai pengemis, pengamen, pedagang asongan, pengelap mobil dan/atau kegiatan lain yang mengganggu di jalanan dan traffic light,
- (b) mengkoordinir untuk menjadi pengemis, pengamen, pedagang asongan, dan pengelap mobil di Jalan dan/ atau Tempat Umum,
- (c) mengeksploitasi anak dan/atau balita untuk mengemis dan membeli kepada pedagang asongan dan/atau memberikan sejumlah uang dan/atau barang kepada Pengemis, pengamen.

Upaya telah dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Badung untuk mengatasi gelandangan dan pengemis mulai dari penertiban gelandangan dan pengemis yang dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Badung. Kenyataan dilapangan menunjukkan bahwa dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat dalam hal penertiban gelandangan dan pengemis kinerja Satpol PP Kabupaten Badung belum optimal. Hal ini dapat dilihat dari hasil penertiban gelandangan dan pengemis yang Tahun 2016 sebanyak 113 orang, Dari Tahun 2017 s/d Tahun 2019 sebanyak 146 orang meningkat secara signifikan. Ini menunjukkan kinerja Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Badung belum optimal.

Berdasarkan hal tersebut, walaupun secara rutin telah dilakukan penertiban oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Badung keberadaan gelandangan dan pengemis masih saja terus ada. Pada kenyataannya, setelah dilakukan pemulangan, mereka kembali lagi ke jalanan (Erdilah & Andry, 2015). Kegiatan penertiban tersebut dapat dikatakan belum optimal. Berdasarkan permasalahan tersebut, diatas menjadikan penulis tertarik untuk melaksanakan penelitian dengan judul : "Implementasi Kebijakan Penertiban Gelandangan dan Pengemis oleh SatuanPolisi Pamong Praja Kabupaten Badung."

II. Metode

Metode penelitian yaitu deskriptif kualitatif dengan menggunakan model implementasi kebijakan oleh (Horn, 1975). Jenis dan sumber data yaitu data primer antara lain data demografi, data hasil observasi dan wawancara (Huberman & Saldana, 2014). Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui buku-buku, catatan dan dokumen atau literature (Bungin, 2008). Teknik penentuan informan dalam penelitian ini menggunakan *purposive sampling*.

Adapun yang menjadi informan pada penelitian ini yakni :

Kepala Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Badung.

Kepala Dinas Sosial Kabupaten Badung

Kepala Bidang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Badung

Kepala Bidang Pembinaan Masyarakat Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Badung.

Kepala Seksi Kewaspadaan dini Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Badung

Kepala Bidang Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial Kabupaten Badung

Masyarakat pengguna jalan

Gelandangan dan Pengemis

III. Pembahasan

Implementasi kebijakan publik merupakan tindakan yang dilaksanakan oleh para individu, kelompok pemerintah dan swasta, yang diarahkan pada pencapaian dan sasaran, yang menjadi prioritas dalam keputusan kebijakan (Grindle, 1980). Keberhasilan implementasi ditentukan oleh kemampuan para pihak dalam menerjemahkan isi dari kebijakan (Subarsono, 2011).

Salah satu hambatan dalam implementasi kebijakan adalah adalah ketidakmampuan aparat pelaksana dalam memahami kebijakan itu (Windari & Adnyani, 2015; Pasolong, 2017). Hal itu juga menjadi penyebab, mengapa kebijakan penertiban gelandangan dan pengemis di Kabupaten Badung belum maksimal sesuai dengan tujuan dari adanya Perda itu. Salah satu dari penyebab hal itu adalah kurang sosialisasi kepada masyarakat tentang Perda Nomor 7 Tahun 2016 tentang ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat. Kurangnya sosialisasi ini dapat disebabkan oleh antara lain keterbatasan SDM aparat, serta faktor pembatas lain yang memungkinkan kegiatan pemberian informasi kepada masyarakat tidak berjalan atau tidak dilaksanakan secara efektif.

Dalam pelaksanaan kebijakan, belum ada standar operasional prosedur yang lengkap yang dapat digunakan sebagai pegangan bagi aparat dalam menjalankan tugas dan sekaligus menjadi rambu-rambu yang harus dipatuhi oleh masyarakat (Widodo, 2011). Satpol PP telah mengerahkan segala cara untuk menekan tingkat jumlah gelandangan dan pengemis setiap tahun. Masyarakat sendiri belum berperan aktif dalam membantu pemerintah menerapkan kebijakan ini. Disamping belum adanya sanksi hukum yang diberikan kepada gepeng hanya sebatas pemulangan ke tempat asal gepeng, sehingga kebijakan penertiban gelandangan dan pengemis oleh Satpol PP di Kabupaten Badung belum berjalan maksimal.

Faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan Penertiban Gelandangan dan Pengemis Oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Badung

Kebijakan penertiban gelandangan dan pengemis berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat. Tujuan dari diadakannya Peraturan Daerah Kabupaten Badung Nomor 7 Tahun 2016 adalah untuk menumbuhkan kesadaran masyarakat pada usaha menciptakan, menjaga dan memelihara ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat. Satpol PP dalam mengimplementasikan kebijakan dalam mencegah, mengawasi dan menindak setiap kegiatan yang melanggar ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat belum berjalan maksimal. Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya dari ukuran dan tujuan kebijakan, karena gelandangan dan pengemis setelah ditangkap oleh Satpol PP dan dipulangkan ke daerah asal kembali turun ke jalanan. Berdasarkan hal tersebut, bukan hanya petugas akan tetapi masyarakat juga perlu untuk mengetahui tujuan dari Perda, dimaksudkan agar Perda dapat berjalan maksimal dikarenakan seluruh lapisan masyarakat juga ikut melakukan pengawasan terhadap gelandangan dan pengemis di Kabupaten Badung. Para pelaksana kebijakan penertiban dianggap cukup memadai serta memiliki kompetensi untuk mengimplementasikan Perda Nomor 7 Tahun 2016 kepada para pelanggar ketertiban umum dan ketentraman masyarakat. Masih banyaknya mental dan sikap kurang tegas yang dilakukan petugas sangan dibutuhkan pengawasan yang melekat.

Satpol PP dibentuk dan diberi tugas, tanggung jawab, dan wewenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan untuk pelaksanaan penegakan Perda dan perkadamenyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat. Adanya kewenangan yang otonom sesuai dengan amanat Perda menjadi sebuah kekuatan yang dapat mendorong pelaksanaan kebijakan di Kabupaten Badung. Kewenangan dalam perumusan kebijakan, maupun selaku eksekutif, memberikan kesempatan kepada Satpol PP kabupaten badung. Kecenderungan sikap pelaksana kebijakan yang cenderung tidak memprioritaskan kebijakan tersebut, telah mengukuhkan keberadaan pelanggaran ketertiban umum secara tidak langsung. Sikap penerimaan atau penolakan para pelaksana akan banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik. Standar operasional prosedur (SOP) memang telah jelas dan dipahami oleh masing-masing pelaksana kebijakan penertiban pelanggar ketertiban umum. Aspek pemahaman terhadap kebijakan pun sudah berjalan dari segi pejabat pelaksana implementasi. Para pejabat pelaksana sudah mengetahui dan memahami dengan baik isi dari Peraturan Daerah Kabupaten Badung Nomor 7 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat

Dalam setiap implementasi kebijakan, diperlukan peran yang sangat penting dari berbagai elemen yang terkait. Komunikasi antarorganisasi harus terjalin dengan baik apabila sebuah

kebijakan ingin terimplementasikan dengan optimal (Dunn 2003). Dalam kasus ini, Satpol PP merupakan pelaksana utama untuk menerapkan kebijakan penertiban gelandangan dan pengemis. Tentunya Satpol PP tidak mampu untuk melaksanakannya sendirian. Oleh karena itu, bekerja sama dan dibantu yang ada antara lain, Dinas Sosial, dan unsur kecamatan. Para pelaksana kebijakan penertiban telah mengetahui cara-cara mengimplementasikan kebijakan berdasarkan pada pedoman atau informasi yang diberikan. Penjabaran tersebut dituangkan dalam prosedur atau mekanisme kerja yang ditetapkan dalam rapat-rapat koordinasi.

Dalam implementasi kebijakan penertiban gepeng, lingkungan eksternal yang paling dekat adalah masyarakat itu sendiri. Sejauh mana masyarakat dapat mengambil andil dalam pengimplementasian perda ini. Penerapan kebijakan penertiban gepeng ini belum efektif karena masih banyak dilihat gelandangan dan pengemis di perempatan lampu merah maupun di tempat umum lainnya. Masyarakat sendiri sebagai lingkungan sosial belum berperan aktif dalam membantu pemerintah menerapkan kebijakan ini. Disamping itu perlu adanya dukungan dari lingkungan politik untuk mendukung adanya keberadaan rumah singgah untuk merehabilitasi gepeng, karena beberapa kali diusulkan setiap tahun anggaran belum terealisasi. Perlu dilakukan kerjasama antar pemerintah daerah asal gepeng tersebut agar membina warganya untuk tidak menggepeng lagi

Upaya Untuk Meningkatkan Keberhasilan Implementasi Kebijakan Penertiban Gelandangan dan Pengemis Oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Badung

Upaya untuk meningkatkan keberhasilan implementasi kebijakan penertiban gelandangan dan pengemis oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Badung sebagai berikut :

Upaya untuk mengatasi keterbatasan jumlah personil

Dalam pelaksanaan tugas petugas Satpol PP Kabupaten Badung tidak selalu fokus terhadap keberadaan gelandangan dan pengemis. Ketidakfokusan pengawasan karena keterbatasan petugas itu sendiri. Disamping itu, petugas Satpol PP masih memiliki kewajiban mengawasi pelanggaran ketertiban umum lainnya juga melaksanakan tugas penjagaan dan pengamanan tamu-tamu penting. Untuk mengatasi kekurangan personil sudah diupayakan melalui penambahan tenaga honorer/kontrak kegiatan sehingga pengawasan ketertiban umum dapat dilakukan lebih maksimal.

Upaya untuk mengatasi kurangnya sarana transportasi ditindaklanjuti dengan mengajukan penambahan armada. Saat ini untuk Satpol PP sudah ada penambahan secara bertahap. Dengan adanya armada transportasi yang memadai diharapkan memberikan dampak yang maksimal dalam rangka pengawasan dan penindakan terhadap para pelanggar ketertiban umum.

Upaya untuk mengatasi Faktor Eksternal yaitu :

faktor struktur hukum (*legal structure*) yaitu terkait dengan kinerja aparat penegak hukum belum maksimal, untuk meningkatkan keberhasilan implementasi kebijakan upaya yang dilakukan dengan peningkatan kinerja Satpol PP melalui pemberian hukuman sesuai dengan Perda yang berlaku dimana tujuan diberikan hukuman agar pelaku jera.

faktor substansi hukum (*legal substance*) yaitu belum adanya sanksi pidana yang diterapkan sesuai Perda bagi masyarakat pemberi kepada gelandangan dan pengemis. Untuk meningkatkan keberhasilan implementasi kebijakan upaya yang dilakukan dengan pemberian hukuman sesuai dengan Perda yang berlaku.

faktor budaya hukum (*legal culture*) yaitu masih kurang pedulinya masyarakat Kabupaten Badung akan permasalahan gelandangan dan pengemis. Untuk meningkatkan keberhasilan implementasi kebijakan upaya yang dilakukan dengan pemberian hukuman dan penegakan hukum harus menjadi ujung tombak dalam melakukan pengawasan dan penertiban dilapangan karena dapat menimbulkan efek jera kepada para gelandangan dan pengemis. Sehingga dampaknya situasi di Kabupaten Badung semakin tertib, aman, nyaman, tentram dan kondusif.

IV. Penutup

Implementasi Kebijakan Penertiban Gelandangan dan Pengemis Oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Badung Kebijakan penertiban gelandangan dan pengemis di Kabupaten Badung

berdasarkan pada Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat tersebut mengamanatkan kepada Satpol PP untuk melakukan penertiban yang melanggar Peraturan Daerah tersebut. Namun penegakan hukum terhadap pelanggaran ketertiban umum ini belum dilaksanakan secara maksimal, karena Pemerintah Kabupaten Badung belum sepenuhnya melakukan upaya penegakan hukum sebagaimana diatur Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat. Dalam melakukan penertiban yang dilakukan saat ini hanya sampai ke tingkat pemulangan gelandangan dan pengemis ketempat asalnya saja belum sampai tingkat rehabilitasi.

DAFTAR PUSTAKA

- Bungin, B. (2008). *Metode Penelitian Kualitatif*. Jakarta : PT. Raja GrafindoPersada.
- Dunn, W, N. (2003). *Pengantar Studi Penelitian Kebijakan*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Grindle, M, S. (1980). *Politics and Policy Implementation in The Third World*. New Jersey : Princeton University Press.
- Miles, M.B., Huberman, A.M., and Saldana, J. (2014). *Qualitative Data Analysis, A Methodes Source book*, Edition 3.USA:sage Publications. Terjemahan Tjetjep Rohindi Rohidi.UI-Press.
- Pasolong, Ha. (2017). *Teori Administrasi Publik*. Cetakan ke-8. Bandung: Alfabeta.
- Peraturan Daerah Kabupaten Badung Nomor 7 Tahun 2016 Tentang Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat
- Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Satuan Polisi Pamong Praja.
- Erdilah,R dan Andry,H. (2015). Pelaksanaan Tugas Satuan Polisi Pamong Praja Dalam Menertibkan Gelandangan Dan Pengemis Di Kota Pekanbaru. *PUBLIKA*. ,Vol.1, No.2,Oktober,hal 196-213.
- Subarsono, A.G. (2011). *Analisis Kebijakan Publik : Konsep, Teori dan Aplikasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Meter, V, D., and Carl E. V, H. (1975). *The Policy Implementation Process*. Sage Publication: Beverly Hill.
- Widodo, J. (2011). *Analisis Kebijakan Publik Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*. Malang: Banyumedai Publishing.
- Windari dan Adnyani. (2015). Kebijakan Formulatif Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP di Kabupaten Tabanan (Studi Kasus Penertiban Gepeng dan Pedagang Kaki Lima Dalam Perwujudan Tata Kota). *Jurnal Ilmu Sosial dan Humaniora*, Vol.4, No.1.