

**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 1  
TAHUN 2018 TENTANG KETERTIBAN UMUM  
TERHADAP GELANDANGAN DAN PENGEMIS DI  
KOTA GORONTALO**

Oleh

**FATHIYAH PONTOH  
NIM :H.11.19.115**

**SKRIPSI**

Untuk Memenuhi Persyaratan  
Mencapai Gelar Sarjana Hukum



**PROGRAM STRATA SATU (S-1)  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ICHSAN GORONTALO  
2023**

**LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING**

**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 1  
TAHUN 2018 TENTANG KETERTIBAN UMUM  
TERHADAP GELANDANGAN DAN PENGEMIS DI  
KOTA GORONTALO**

Oleh :

**FATHIYAH PONTOH**  
NIM : H.11.19.115

**SKRIPSI**

Untuk Memenuhi Persyaratan  
Mencapai Gelar Sarjana Hukum  
Disetujui Oleh Tim Pembimbing  
Pada Tanggal 2023

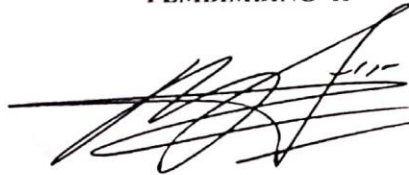
Menyetujui

**PEMBIMBING I**



Dr. Kindom Makkulawuzar S.Hi.,M.H  
NIDN: 0925108302

**PEMBIMBING II**



Mawardi De La Cruz S.H.,M.H  
NIDN:0925048103

**LEMBAR PENGESAHAN PENGUJI**  
**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 1 TAHUN**  
**2018 TENTANG KETERTIBAN UMUM TERHADAP**  
**GELANDANGN DAN PENGEMIS DI KOTA GORONTALO**

**OLEH:**  
**FATHIYAH PONTOH**  
**NIM :H.11.19.115**

**SKRIPSI**

Telah Dipertahankan di Depan Tim Penguji  
Pada Tanggal 13 Mei 2023  
Dan Dinyatakan Telah Memenuhi Syarat

- |                                     |         |         |
|-------------------------------------|---------|---------|
| 1. Dr. Rusmulyadi S.H.,M.H          | Ketua   | (.....) |
| 2. Albert Pede, S.H.,M.H            | Anggota | (.....) |
| 3. Hj. Rahmawati, S.Ag.,M.Hum       | Anggota | (.....) |
| 4. Dr. Kindom Makkulauzar, S.H.,M.H | Anggota | (.....) |
| 5. Mawardi De LA Cruz, S.H.,M.H     | Anggota | (.....) |

Mengetahui,  
Dekan Fakultas Hukum



**DR. RUSMULYADI, SH.,MH**  
**NIDN : 0906037503**

## PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Fathiyah Pontoh

NIM : H.11.19.115

Konsentrasi : Hukum Tata Negara

Program Studi : Ilmu Hukum

Dengan ini menyatakan bahwa :

1. Skripsi yang berjudul **"Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Ketertiban Umum Terhadap Gelandangan Dan Pengemis Dikota Gorontalo"** adalah benar-benar asli/merupakan karya sendiri dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar sarjana baik di Universitas Ichsan maupun perguruan tinggi lainnya.
2. Skripsi ini murni gagasan, rumusan dan penelitian sendiri tanpa bantuan pihak lain kecuali arahan dan saran pembimbing dan penguji pada saat ujian skripsi ini.
3. Dalam skripsi ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah dipublikasikan orang lain kecuali secara tertulis dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini dibuat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terbukti pernyataan yang saya buat tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademik yang berupa pencabutan skripsi dan gelar yang saya peroleh dari skripsi ini.

Gorontalo, Maret 2023

yg membuat Pernyataan



Fathiyah Pontoh

NIM. H.11.19.115

## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan atas kehadiran Tuhan Yang Maha Esa Allah SWT, karena atas izin, rahmat dan kuasa-Nya penulis bisa menyelesaikan skripsi ini dengan judul ***Impelementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Ketertiban Umum Terhadap Gelandangan Dan Pengemis di Kota Gorontalo.***

Dalam menyelesaikan Skripsi ini, penulis menyadari bahwa Skripsi ini tidak akan terwujud tanpa bimbingan dan bantuan dari berbagai pihak. Untuk itu, dengan segala hormat dan kerendahan hati penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Yth:

1. Orang tua tercinta ayah Mohammad Nur Pontoh dan ibu Krisdiyanti Pakaya yang telah merawat, membesarkan, mendidik, dan tak hentinya memanjatkan doa, serta memberikan dukungan selama proses penyusunan skripsi ini.
2. Ibu Dr. H. Juriko Abdussamad, M.Si, selaku Ketua Yayasan Pengembangan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi (YPIPT) Ichsan Gorontalo.
3. Bapak Dr. H. Abdul Gaffar Latjokke, M.Si, selaku Rektor Universitas Ichsan Gorontalo.
4. Bapak H. Amiruddin, S.Kom.,M.Kom, selaku Wakil Rektor I Bidang Akademik Universitas Ichsan Gorontalo
5. Bapak Rheyter Biki, S.E, M.M., selaku Wakil Rektor II Bidang Keuangan Universitas Ichsan Gorontalo.

6. Bapak Dr. Kindom Makkulawuzar, S.Hi.,M.H., selaku Wakil Rektor III Bidang Kemahasiswaan Universitas Ichsan Gorontalo dan juga sebagai Pembimbing I yang telah membantu dan memberi arahan kepada penulis.
7. Bapak Dr. Rusmulyadi, S.H.,M.H selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Ichsan Gorontalo dan juga sebagai Penguji 1 yang telah memberikan saran serta arahan kepada penulis.
8. Bapak saharuddin S.H.,M,H, sebagai Wakil Dekan I Bidang Akademik Fakultas Hukum Universitas Ichsan Gorontalo.
9. Bapak Suardi Rais, S.H.,M.H, sebagai Wakil Dekan II Bidang Keuangan Fakultas Hukum Universitas Ichsan Gorontalo.
10. Bapak Jupri S.H.,M.H, selaku Wakil Dekan III Bidang Kemahasiswaan Fakultas Hukum Universitas Ichsan Gorontalo.
11. Ibu Dr. Hijrah Lahaling S.Hi.,M.H, sebagai Ketua Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Ichsan Gorontalo.
12. Bapak Haritsa, S.H.,M.H, selaku Sekertaris Program Studi Fakultas Hukum Universitas Ichsan Gorontalo.
13. Bapak Mawardi De La Cruz S.H.,M.H, selaku Pembimbing II yang telah mengarahkan, dan memberikan saran serta masukan kepada penulis selama penyusunan skripsi ini.
14. Bapak Albert Pede S.H.,M.H, Selaku Penguji II yang terus memberikan arahan serta motivasi kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan susunan skripsi ini,

15. Ibu Hj. Rahmawaty S.Ag.,M.Hum selaku penguji III yang telah memberikan motivasi serta masukan positif sehingga penulis mampu menyelesaikan susunan skripsi ini.
16. Para Staf, Dosen dan Tata Usaha Di Lingkungan Civitas Akademik Fakultas Hukum Universitas Ichsan Gorontalo.
17. Kepada Seluruh Teman-teman seangkatan seperjuangan JURIS 2019 Fakultas Hukum Universitas Ichsan Gorontalo yang telah sama-sama dalam menuntut ilmu. Terkhusus untuk sahabat terkasih Adriyanto R. Abas S.H, yang telah setia bersama-sama, selalu membantu dan memberikan dorongan kepada penulis selama proses penyusunan skripsi ini.
18. Kepada yang terkasih sahabat-sahabat penulis Yunistia Warda Pua, Yunita Datuela, Nurkurnia Abjul yang selalu memberikan doa dan motivasi kepada penulis selama proses penyusunan skripsi.
19. Kepada nenek terkasih nenek Nenci Pakaya yang tiada hentinya memberikan doa serta dukungan kepada penulis dari awal perkuliahan sampai akhir.
20. Kepada adik-adik terkasih Nur Azizah Pontoh, Nur Khalizah Pontoh dan Abd. Muhaimin Pontoh, yang terus mendukung dan memberikan doa kepada penulis selama penyusunan skripsi ini.
21. Kepada teman-teman Alumni SMK Negeri 1 Kaidipang, yang telah memberikan dukungan serta doa kepada penulis

22. Kepada NIM 511418049 yang telah membantu, memberikan dorongan serta tak hentinya memberikan motivasi kepada penulis selama awal perkuliahan sampai pada akhirnya penyusunan skripsi ini.

Gorontalo, 2023  
Penulis

**Fathiyah Pontoh**



## ABSTRAK

### **FATHIYAH PONTOH. H1119115. IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 1 TAHUN 2018 TENTANG KETERTIBAN UMUM TERHADAP GELANDANGAN DAN PENGEMIS DI KOTA GORONTALO**

Peneilitian ini bertujuan (1) untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana implementasi Peraturan Daerah Kota Gorontalo Nomor 1 Tahun 2018 Pasal 23 Huruf a tentang Ketertiban Umum terhadap Gelandangan dan Pengemis di kota Gorontalo. (2) Untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang menjadi penghambat dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2018 Pasal 23 Huruf 1 Tentang Ketertiban terhadap Gelandangan dan Pengemis di kota Gorontalo. Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis penelitian empiris, yaitu penelitian yang dilakukan dengan melihat hukum dalam artian nyata yaitu dengan melihat fenomena yang terjadi di lapangan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa (1)implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 tahun 2018 tentang Ketertiban Umum terhadap Gelandangan dan Pengemis di kota Gorontalo yang dilaksanakan oleh dinas sosial dan pemberdayaan masyarakat dan Satpol PP belum berjalan dengan maksimal, baik dari pelaksanaan proses penertiban, pembinaan dan pengawasan. (2)faktor penghambat dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Ketertiban Umum terhadap Gelandangan dan Pengemis di kota Gorontalo adalah tidak adanya kerja sama antara dinas sosial dan pemberdayaan masyarakat dan Satpol PP, isi aturan yang tidak menfokuskan pada cara mengurangi angka gelandangan dan pengemis, dan kebiasaan masyarakat yang malas serta kurangnya ekonomi. Hasil penelitian ini direkomendasikan: (1) untuk Satpol PP dan dinas sosial dan pemberdayaan masyarakat agar lebih memaksimalkan proses pelaksanaan penertiban, pembinaan dan pengawasan untuk gelandangan dan pengemis guna untuk mengurangi angka gelandangan dan pengemis di kota Gorontalo (1) untuk pihak pemerintah yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan peraturan ini harus lebih memperkuat kerja sama, lebih serius dalam menangani permasalahan sosial dan ketertiban umum yang terjadi di kota Gorontalo, guna untuk menciptakan kesejahteraan sosial dan ketertiban umum.

Kata kunci: peraturan daerah, ketertiban umum, gelandangan, pengemis

## **ABSTRACT**

### **FATHIYAH PONTOH. H1119115. IMPLEMENTATION OF REGIONAL REGULATION NUMBER 1 OF 2018 ON PUBLIC ORDER AGAINST VAGRANTS AND BEGGARS IN GORONTALO CITY**

*This research aims (1) to find out and analyze the implementation of Regional Regulation Number 1 of 2018 Article 23 Letter A on Public Order against vagrants and beggars in Gorontalo City, and (2) to find out the inhibiting factors in the implementation of Regional Regulation Number 1 of 2018 Article 23 Letter A on Public Order against vagrants and beggars in Gorontalo city. The type of research used in this study is empirical research, conducted by looking at the law in the real sense, namely phenomena that occur in the field. The results of this study show that (1) the implementation of Regional Regulation Number 1 of 2018 on Public Order against vagrants and beggars in Gorontalo City carried out by the Social and Community Empowerment Office and Civil Police Unit has not run optimally in the process of curbing, coaching, and supervision. (2) The inhibiting factors in the implementation of Regional Regulation No. 1 of 2018 on Public Order against Vagrants and Beggars in Gorontalo City are the absence of cooperation between the Social and Community Empowerment Office and the Civil Police Unit. The content of the regulation does not focus on the way to reduce the number of vagrants and beggars, the habits of lazy people, and the lack of economy. Based on the results of this study, it is recommended that: (1) The Civil Police Unit and the Social and Community Empowerment Office should maximize the process of implementing control, coaching, and supervision for reducing the number of vagrants and beggars in Gorontalo City, (2) The government party with responsibility in the implementation of the regulation must strengthen cooperation, be more serious in dealing with social problems and public order that occurs in Gorontalo City to create social welfare and public order.*

*Keywords: regional regulation, public order, vagrancy,*

## **MOTTO DAN PERSEMBAHAN**

### **MOTTO**

Jatuh Bukan Berarti Gagal, Jangan Takut Memanjat Hanya Karena Orang Lain  
Pernah Jatuh Sampai Patah, Teruslah Gapai Impian Sampai Kamu Tak Henti

Mengucap Syukur.

(Fathiyah Pontoh)

Kelak Hari Penuh Derai Air Mata Inilah Yang Akan Kita Tertawai Dengan Bangga  
Di Masa Jaya; Lega, Karena Telah Berhasil Melalui Tanpa Kabur

(Buya Hamka)

### **PERSEMBAHAN**

Skripsi Ini Dipersedesembahkan Untuk Yang Selalu Bertanya:

“Kapan Skripsimu Selesai?”

Terlambat Lulus Atau Tidak Tepat Waktu Bukanlah Suatu Kejahatan, Bukan Pula  
Sebuah Aib. Alangkah Kerdilnya Jika Mengukur Kecerdasan Seseorang Hanya  
Dilihat Dari Cepat Lambatnya Kelulusan. Bukannya Sebaik-Baiknya Skripsi Adalah

Yang Selesai?

Karena Mungkin Ada Suatu Hal Dibalik Trelambatnya Mereka, Dan Percayalah

Alasan Saya Disini Merupakan Alasan Yang Sepenuhnya Baik.

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING .....</b>	<b>ii</b>
<b>LEMBAR PENGESAHAN PENGUJI.....</b>	<b>iii</b>
<b>PERNYATAAN .....</b>	<b>iv</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>v</b>
<b>ABSTRAK.....</b>	<b>ix</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>x</b>
<b>MOTTO DAN PERSEMBAHAN .....</b>	<b>xi</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	9
1.3 Tujuan Penelitian .....	9
1.4 Manfaat Penelitian.....	10
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>12</b>
2.1 Tinjauan Umum Tentang Implementasi.....	12
2.2 Tinjauan Umum Tentang Sistem Hukum.....	13
2.2.1 Struktur .....	14
2.2.2 Substansi .....	14
2.2.3 Budaya .....	14
2.3 Tinjauan Umum Tentang Peraturan Daerah .....	15
2.4 Tinjauan Umum Tentang Kesejahteraan Sosial.....	19
2.5 Tinjauan Umum Tentang Ketertiban Dan Ketentraman Masyarakat .....	20
2.6 Tinjauan Umum Tentang Pengemis Dan Gelandangan .....	23
2.7 Kerangka Pikir .....	28
2.8 Definisi Operasional.....	29
<b>BAB III METODE PENELITIAN .....</b>	<b>31</b>
3.1 Jenis Penelitian.....	31
3.2 Objek Penelitian .....	31

3.3 Lokasi dan Waktu Penelitian .....	31
3.4 Jenis Dan Sumber Data .....	32
3.5 Populasi Dan Sampel.....	33
3.5.1 Populasi.....	33
3.5.2 Sampel.....	33
3.6 Teknik Pengumpulan Data .....	33
<b>BAB IV PEMBAHASAN DAN PENELITIAN .....</b>	<b>35</b>
4.1 Gambaran Umum Lokasi Penelitian .....	35
4.1.1 Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kota Gorontalo .....	35
4.1.2 Kantor Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Gorontalo .	37
4.2 Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Ketertiban Umum Terhadap Gelandangan Dan Pengemis Dikota Goorntalo .....	38
4.1.1 Penertiban.....	39
4.1.2 Pembinaan .....	41
4.1.3 Pengawasan .....	50
4.3 Faktor penghambat Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Ketertiban Umum Terhadap Gelandangan Dan Pengemis Dikota Goorntalo .....	55
4.2.1 Struktur .....	55
4.2.2 Substansi .....	57
4.2.3 Budaya .....	59
<b>BAB V PENUTUP .....</b>	<b>63</b>
5.1 Kesimpulan .....	63
5.2 Saran .....	64
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>66</b>
<b>LAMPIRAN-LAMPIRAN</b>	

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 LATAR BELAKANG**

Manusia dalam hubungannya dengan tata nilai dan tata hukum yang berlaku dalam kehidupan berbangsa dan bernegara tentu mempunyai tujuan dalam hal ini untuk memenuhi kebutuhan, hal ini sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh R. Soeroso, bahwa: “manusia adalah makhluk sosial atau *zoom politicon*”.<sup>1</sup> Sebagai makhluk sosial tentu selalu ingin hidup berkelompok, hidup bermasyarakat. Keinginan itu didorong oleh kebutuhan biologis dan salah satunya adalah hasrat untuk memenuhi kebutuhan ekonomi. Namun terkadang tidak sedikit diantara kita terjebak dengan tindakan kejahatan yang diakibatkan oleh semakin melunturnya nilai-nilai kehidupan berbangsa dan bernegara. Nilai-nilai kehidupan yang cenderung luntur, memberikan peluang tertentu kepada sebagian masyarakat untuk melakukan suatu tindakan demi untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari, bahkan perbuatan mengemis, menggelandang untuk bertahan hidup.

Indonesia merupakan Negara berkembang yang persebaran ekonominya belum merata, sehingga masih banyak angka pengangguran yang bisa dijumpai dimana saja. Para pengangguran tersebut memutar otak sehingga menjadi beberapa profesi yang berbeda-beda. Sebagian dari mereka ada yang menjadi pengamen, pemulung bahkan ada yang menjadi pengemis/peminta-minta..

---

<sup>1</sup> R. Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), Hlm. 215

Diskursus tentang kemiskinan terus mengalami perkembangan seiring dengan pertumbuhan bentuk-bentuk kemiskinan dan perubahan ruang dan waktu. Dalam diskursus barat dikenal ada dua cabang besar pembahasan tentang kemiskinan yang telah mengalami pembentukan dan kristalisasi selama satu periode lebih dari dua abad lamanya. Tradisi pertama adalah perspektif liberal model *Anglo-Saxon*. Tradisi liberal ini memberikan perhatian pada interaksi kompetitif dibawah situasi kelangkaan dan hakikat tindakan kolektif yang melahirkannya. Tradisi kedua adalah merkantilis konential yang menekankan pada pemanfaatan sumber daya manusia untuk memperkaya negara. Kam miskin diperlakukan seperti kambing atau layaknya hewan potong yang dibudidayakan untuk kejayaan kaum kaya.<sup>2</sup>

Siahaan mengemukakan bahwa kemiskinan kultural merupakan kemiskinan yang mengacu kepada sikap seseorang atau masyarakat yang tidak mau berusaha untuk memperbaiki diri dan kehidupan karena adanya budaya atau kebiasaan yang telah berlangsung secara kontinu.<sup>3</sup>

Dengan mempertimbangkan profil kemiskinan, diharapkan kebijaksanaan yang dibuat dalam mengentas kemiskinan dapat lebih langsung berjalan dengan baik. Juga, program harus dapat dievaluasi apakah kebijaksanaan pemerintah yang

---

<sup>2</sup> Zakiyuddin Baidhaw, *Kemiskinan Dan Kritik Atas Globalisme Non Liberal*, (Salatiga: Penertbit LP2M-Press, 2015), Hlm. 57

<sup>3</sup> N.H.T Siahaan, *Hukum Lingkungan Dan Ekologi Pembangunan*, (Jakarta: Erlangga, 2004), Hlm. 86

dilaksanakan telah atau belum berhasil dalam mengurangi jumlah penduduk miskin dan tingkat ketidakmerataan.<sup>4</sup>

Gelandangan dan pengemis atau biasa disebut gepeng merupakan salah satu permasalahan sosial yang dapat menjadi ancaman dan hambatan dalam pembangunan nasional, yaitu pengentasan kemiskinan serta upaya peningkatan Sumber Daya Manusia. Mereka merupakan pemandangan umum yang hampir disemua kota di Indonesia dapat menyaksikannya. Gelandangan dan pengemis pada dasarnya adalah warga masyarakat yang tergolong fakir miskin yang melakukan urbanisasi untuk menjalani kehidupannya. Potret yang menegaskan keyakinan bahwa di Negara ini masalah sosial masih amatlah besar.<sup>5</sup>

Gelandangan dan pengemis biasanya terdiri dari usia produktif dengan latar belakang pendidikan dan kemampuan yang rendah, sehingga mereka tidak mampu bersaing/tersisih dari persaingan hidup yang tajam. Dalam menjalani kehidupan dan penghidupan, mereka tidak lagi memikirkan tatanan nilai/norma bahkan agama dan aturan yang sehingga mengarah pada perbuatan tercela dan dapat mengakibatkan terganggunya keamanan, ketertiban dan kenyamanan serta kesejahteraan sosial bahkan merugikan negara dengan cara hidup menggelandang yang bisa merusak fasilitas kota, mengganggu kenyamanan kota dan tidak membayar pajak. Hal ini menjadi potret nyata bagi bangsa Indonesia, bahwa sebagian masyarakatnya hidup

---

<sup>4</sup> Sutyastie Soemitro Remi, Prijono Tjiptoherijanto, *Poverty And Inequality In Indonesia*, (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2002), Hlm. 3

<sup>5</sup> Chairika Nasution, Husni Thamrin. *Implementasi kebijakan program pembinaan dinas sosial dan tenaga kerja terhadap gelandangan dan pengemis di kota Medan*. Jurnal ilmu administrasi, Vol. 4. No. 2, Desember 2016. Hlm 106



dibawah garis kemiskinan yang pada akhirnya hidup mengemis dan menggelandang kerap dianggap jalan yang efektif untuk mencari dan memenuhi kebutuhan hidup. Salah satu akibat dari meluasnya kemiskinan adalah semakin banyak masyarakat yang menggantungkan hidup pada orang lain dengan cara hidup sebagai gelandangan dan pengemis.<sup>6</sup>

Gelandangan dan pengemis yang dimaksudkan dalam penulisan ini adalah orang yang melakukan aktivitas meminta-minta yang berada daerah tertentu khususnya di Kota Gorontalo, baik diperkotaan maupun pedesaan yang padat penduduknya. Hampir setiap Tahunnya jumlah pengemis dan gelandangan mengalami peningkatan angka yang cukup signifikan, mulai dari anak-anak, orang dewasa, maupun orang tua rentan. Pengemis atau peminta-minta ini ada disebabkan karena minimnya lapangan pekerjaan serta kurangnya keterampilan dan pengetahuan, juga tidak adanya pendidikan, serta tidak adanya keinginan para pengemis untuk merubah takdir hidup atau tidak adanya usaha untuk bekerja, menjadi sebab mengapa angka pengemis dan gelandangan masih ada dan sulit dihilangkan.

Berdasarkan undang-undang nomor 11 tahun 2009 tentang kesejahteraan sosial pasal 1 ayat 1 dijelaskan bahwa:

*kesejahteraan sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya.*<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Rina Hardiyantina, *Studi Etnografi Pengemis Masyarakat Desa Pragaan Daya Kabupaten Sumenep*. Jurnal Ilmu Administrasi Publik, Vol. 1, No. 1, April 2016. Hlm. 71

<sup>7</sup> Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan

Gelandangan Dan Pengemis Pasal 1 ayat 1 menyatakan bahwa:

*gelandangan adalah orang-orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat, serta tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap diwilayah tertentu dan hidup mengembara ditempat umum.*<sup>8</sup>

Dalam pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 tentang

Penanggulangan Gelandangan Dan Pengemis dijelaskan bahwa:

*penanggulangan gelandangan dan pengemis yang meliputi usaha preventif, represif, rehabilitatif bertujuan agar tidak terjadi pergelandangan dan pengemis, serta mencegah meluasnya pengaruh akibat pergelandangan dan pengemis di dalam masyarakat, dan memasyarakatkan kembali gelandangan dan pengemis menjadi anggota masyarakat yang menghayati harga diri, serta memungkinkan pengembangan para gelandangan dan pengemis untuk memiliki kembali kemampuan guna mencapai taraf hidup, kehidupan dan penghidupan yang layak sesuai dengan harkat martabat manusia.*

Larangan gelandangan dan pengemis di wilayah kota gorontalo di atur

berdasarkan Peraturan Daerah (PERDA) Kota Gorontalo Nomor 1 Tahun 2018 Pasal

23 Huruf A Tentang Ketertiban Umum yang menjelaskan bahwa:

*“setiap orang dilarang mencari penghasilan dengan mengemis, mengamen, dan/atau sejenisnya dijalan, dalam angkutan umum, rumah tempat tinggal, kantor, dan tempat umum.”*

Dalam peraturan daerah nomo1 tahun 2018 tentang ketertiban umum pasal 28

dijelaskan bahwa:

---

<sup>8</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis

*“Pembinaan dan Pengawasan terhadap Ketertiban Umum menjadi tanggung jawab Walikota dan dilaksanakan oleh Perangkat Daerah yang mempunyai tugas dan tanggungjawab dalam bidang penyelenggaraan ketertiban umum.”*

Dalam Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Ketertiban Umum Pasal 29 angka 1 dijelaskan bahwa:

*“”Pembinaan terhadap ketertiban umum dilaksanakan dalam bentuk pengarahan, sosialisasi, pelatihan, rehabilitasi, dan/atau penyuluhan.*

Angka 2:

*“pengawasan terhadap ketertiban umum dilaksanakan dengan melakukan pemantauan terhadap lokasi atau tempat yang menjadi objek dalam peraturan daerah ini.”*

Melihat dengan apa yang terjadi dilapangan bahwa dikota Gorontalo masih banyak pengemis dan gelandangan yang sering kali ditemui dimana saja, hal ini tentu tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam hal ini Peraturan Daerah. Masih kurangnya kebijakan pemerintah dalam menanggulangi angka gelandangan dan pengemis dikota gorontalo serta tidak adanya upaya pemerintah dalam mencegah hal ini menyebabkan masih banyaknya masyarakat baik dari pihak anak-anak maupun orang dewasa dan orang tua melakukan profesi yang tidak sesuai dengan peraturan ini. Hal ini dibuktikan dengan adanya masyarakat Kota Gorontalo yang mencari nafkah dengan cara mengemis di toko, supermarket, minimarkert, dikantor, jalanan umum, atau ditempat lainnya yang banyak penegunjung.

Tentu hal ini seharusnya menjadi tamparan bagi pemerintah khususnya pemerintah Kota Gorontalo untuk melakukan upaya pencegahan dalam menekan

angka kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat miskin, dan pemerintah seharusnya sadar bahwa hal ini tidak sesuai dengan apa yang diamanatkan oleh UUD 1945 pasal 34 Ayat 1 bahwa fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh Negara.<sup>9</sup>

Berikut merupakan tabel data jenis gelandangan dan pengemis dikota gorontalo, yang menjadi dasar calon peneliti untuk mengkaji masalah terkait penyandang kesejahteraan sosial dikota gorontalo.

NO	JENIS	TAHUN	
		2021	2022
1	Gelandangan	7	12
2	Pengemis	7	16
3	Gepeng (gelandangan dan pengemis)	10	17
Jumlah		24	45

***Sumber Data: Dinas Sosial Dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Gorontalo***

Berdasarkan data di atas, dapat dilihat bahwa jumlah data yang masuk pada tahun 2021 terdiri atas 7 gelandangan, 7 jumlah pengemis dan 10 jumlah gepeng, sedangkan ditahun 2022 kita bisa melihat adanya peningkatan jumlah yang terdiri atas 12 jumlah gelandnagan, 16 jumlah pengemis serta 17 jumlah gepeng.

Berdasarkan data dari tabel diatas, ini menunjukkan bahwa masih kurangnya perhatian pemerintah kota gorontalo dalam menenggalungi hal yang menyimpang

---

<sup>9</sup> UUD 1945

dengan kesejahteraan sosial. Faktanya sendiri banyak dijumpai dimana-mana pengemis dan gelandangan berkeliaraan di Kota Gorontalo.

Hal inilah yang menjadi dasar penuli untuk mengkaji lebih dalam terkait dengan kebijakan implementasi pemerintah Gorontalo dalam menanggulangi angka pengemis dan gelandangan di kota Gorontalo. Salahsatu kebijakan pemerintah dalam menanggulangi masalah kesejahteraan sosial adalah dengan mengeluarkan Peraturan Daerah (PERDA) Nomor 1 Tahun 2018 Tentang ketertiban Umum, akan tetapi implemmentasi dalam Peraturan tersebut masih sangat kurang, karena kenyataan dilapangan masih tidak sesuai dengan apa yang telah dijelaskan dalam peraturan perundang-undangan. Seolah perturan dibuat hanya untuk memenehui persyaratan dan formalitas belaka tapi tidak untuk dijalankan.

Maka dari itu, sesuai dengan permasalahan yang telah di jelaskan diatas, penulis mengangkat judul skripsi tentang ***“Impelemntasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Ketertiban Umum terhadap Gelandangan dan Pengemis di Kota Gorontalo”***

## **1.2 RUMUSAN MASALAH**

Rumusan Masalah dalam penelitian ini jika melihat atau membaca kembali latar belakang atas dasar pemikiran diatas dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun tentang ketertiban umum terkait dengan gelandangan dan pengemis dikota gorontalo?
2. Apa faktor penghambat dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2018 tentang ketertiban umum terhadap gelandangan dan pengemis dikota gorontalo?

## **1.3 TUJUAN PENELITIAN**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka untuk tujuan penelitian dalam penulisan ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana implementasi Peraturan Daerah Kota Gorontalo Nomor 1 Tahun 2018 pasal 23 huruf a tentang ketertiban umum pasal 23 huruf a terkait dengan pengemis dan gelandangan.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang menjadi penghambat dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2018 pasal 23 huruf a tentang ketertiban umum mengenai larangan pengemis dan gelandangan guna meminimalisir angka pengemis dan gelandangan

## 1.4 MANFAAT PENELITIAN

Dari Hasil penelitian ini penulis berharap agar apa yang ditulis atau diuraikan dapat memberikan manfaat untuk para pembaca, baik manfaat secara teoritis maupun secara praktis.

### 1. Manfaat Secara Teoritik

Secara teoritik penulisan dan temuan dalam penelitian ini merupakan sumbangsih ilmu pengetahuan dan memberikan manfaat ilmu pendidikan terhadap teman-teman se ideologi khususnya ilmu hukum dan ilmu sosial

### 2. Manfaat Secara Praktis

Secara praktis hasil temuan dan penulisan dalam penelitian ini diharapkan agar bisa memberikan berbagai manfaat khususnya dalam implementasi kehidupan sehari-hari, diantaranya sebagai berikut:

- a) Dijadikan bahan kajian bagi pihak-pihak yang berkepentingan dalam peningkatan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat khususnya Kota Gorontalo
- b) Memberikan masukan kepada Lembaga maupun aparat Penegak Hukum bahwa pentingnya peran pemerintah dalam hal peningkatan kesejahteraan sosial dan masyarakat khususnya masyarakat Kota Gorontalo
- c) Menyadarkan masyarakat untuk melakukan dan/atau mencari pekerjaan yang layak guna untuk menghidupi kehidupan dengan cara yang baik dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan

- d) memberikan ruang bagi pihak mana saja baik dalam hal meneliti maupun mencari ilmu untuk melakukan penelitian lanjutan ataupun untuk menambah wawasan ilmu pengetahuan



## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Tinjauan Umum tentang Implementasi**

Dalam suatu kebijakan yang menyangkut program maupun kegiatan-kegiatan selalu diiringi dengan suatu tindakan pelaksanaan atau implementasi. Karena betapapun baiknya suatu kebijakan tanpa implementasi, maka tidak banyak berarti.

Menurut Jefri L. Presman and Aaron B. Wildvski dalam buku Charles O. Jones, mengartikan bahwa implementasi sebagai suatu proses interaksi antara suatu perangkat tujuan dan tindakan yang mampu meraihnya. Implementasi adalah kemampuan untuk membentuk hubungan-hubungan lebih lanjut dalam rangkaian sebab akibat yang menghubungkan tindakan dengan tujuan. Perangkat yang dimaksud adalah; adanya orang atau pelaksana, uang dan kemampuan organisasi.<sup>10</sup>

Implementasi merupakan suatu proses dalam tercapainya kebijakan yang saling berkaitan dengan kepentingan publik. Secara umum, implementasi merupakan pelaksanaan atas perencanaan yang telah disetujui sebelumnya. Menurut teori jones (mulyadi, 2015:45): proses mewujudkan program hingga meperlihatkan hasilnya. Saedanagkan menurut horn dan meter: tindakan yang dilakukan oleh pemerintah.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Jhon Simon, *Implementasi Program Pembinaan Anak Jalanan Di Dinas Sosial Kota Medan*, Jurnal Publik Undhar Medan, Vol. 11, No. 2, Juni 2017. Hlm. 54

<sup>11</sup> Yiliyanto Dkk, *Implementasi Peraturan Menteri Hukum Dan HAM Nomor 35 Tahun 2018 Tentang Revitalisasi Penyelenggaraan Pemsyarakatan*, Jakarta Selatan, Percetakan Pohon Cahaya, 2021. Hlm. 16

## 2.2 Tinjauan Umum Tentang Sistem Hukum

Indonesia sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia pasal 1 ayat (3) merupakan *Rechstaat* atau Negara Hukum. Sehingga dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, Indonesia dibentuk berdasarkan hukum, bukan berdasarkan kesewangan kekuasaan. Hukum tidak akan pernah terlepas dari asal-usul beserta landasan yang menjadi sebab lahirnya hukum itu sendiri yang merupakan tindak lanjut dari adanya suatu fenomena ataupun sebuah kejadian yang muncul dan tumbuh dalam masyarakat. Sehingga hukum yang lahir diharapkan mampu untuk mengatur dan menata kegiatan ditengah masyarakat.<sup>12</sup>

Menurut friedman, sistem hukum merupakan suatu sistem yang meliputi struktur, substansi, dan budaya hukum. Dengan kata lain sistem hukum secara cakupan materi kajian menyangkut legislasi (produk hukum), struktur dan budaya hukum.

### 2.2.1 Struktur Hukum

Struktur hukum atau *legal strukture* merupakan institusionalisasi kedalam entitas-entitas hukum, seperti struktur pengadilan tingkat pertama, tingkat banding, dan pengadilan tingkat kasasi, jumlah hakim serta integrated justice system. Friedman menegaskan bahwa hukum memiliki elemen pertama dari sistem hukum, tatanan kelembagaan dan kinerja lembaga.

---

<sup>12</sup> Daud Rismana, Hariyanto. *Persepektif Teori Sistem Hukum*, Jurnal Kajian Hukum Dan Keadilan, Vol. 9, No.3, Desember 2021. Hlm. 594

### 2.2.2 Substansi Hukum

Pertama yang harus diperhatikan dalam mengelaborasi unsur substansi, bahwa yang dimaksud dengan substansi adalah aturan, norma dan pola perilaku manusia yang berada dalam sistem itu. Menurut friedman, pengertian substansi tidak hanya terbatas pada persoalan hukum tertulis *law book*, tetapi juga termasuk *living law* atau juga hukum yang berlaku dan hidup dalam masyarakat.

### 2.2.3 Budaya Hukum

Budaya hukum atau *legal culture* adalah sikap-sikap dan nilai-nilai yang berhubungan dengan bersama, yaitu bersama-sama dengan sikap dan nilai yang terkait dengan tingkah laku yang berhubungan dengan hukum dan lembaga-lembaganya. Baik secara positif maupun negatif.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Ade Maman Suherman, *Pengantar Perbandingan Sistem Hukum*, Pt Raja Grafindo Persada Jakarta, 2004. Hlm. 11-13

### 2.3 Tinjauan Umum Peraturan Daerah

Peraturan Daerah adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk dengan persetujuan bersama Kepala Daerah dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang berfungsi untuk menyelenggarakan otonomi daerah, tugas pembantuan, menampung kondisi khusus daerah dan penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan di atasnya.<sup>14</sup> Sejalan dengan agenda desentralisasi dan otonomi daerah, kedudukan peraturan daerah perlu semakin dikukuhkan yang dapat bersifat mandiri.<sup>15</sup>

Sebagai daerah otonom, pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota berwenang untuk membuat Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah, untuk menyelenggarakan urusan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Peraturan Daerah ditetapkan oleh Kepala Daerah, setelah mendapat persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).<sup>16</sup>

Keberadaan Peraturan daerah sendiri dalam hierarki peraturan perundang-undangan Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang

---

<sup>14</sup> M. Pujo Darmo, *Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Oleh Dprd Dan Pemerintah Kabupaten Klaten Provinsi Jawa Tengah* (Yogyakarta: Budi Utama 2019), Hlm. 12

<sup>15</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Bernegara: Praktis Kenegaraan Bermartabat Dan Demokratis* (Malang: Setara Press 2015), Hlm. 113.

<sup>16</sup> Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika), 2006 Hlm. 37

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menduduki kedudukan terbawah yaitu sebagai berikut:<sup>17</sup>

- a. Undang-Undang Dasar NKRI Tahun 1945;
- b. Ketetapan MPR;
- c. Undang-Undang /Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi;
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Peraturan Daerah terdiri dari tiga kategori yaitu sebagai berikut:<sup>18</sup>

- a. Peraturan Daerah Provinsi adalah peraturan yang dibentuk oleh gubernur/kepala daerah provinsi bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi, dalam melaksanakan otonomi daerah yang diberikan kepada Pemerintah Daerah Provinsi.
- b. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah peraturan yang dibentuk oleh bupati atau walikota/kepala daerah kabupaten/kota bersama-sama dengan dewan perwakilan rakyat daerah kabupaten/kota, dalam melaksanakan otonomi daerah yang diberikan kepada pemerintah

---

<sup>17</sup> Abu Bakar Busro Dan Abu Daud Busroh, *Hukum Tata Negara* (Jakarta: Ghaliaindonesia.), 1984. Hlm. 83-84

<sup>18</sup> Maria farida indrati, *ilmu perundang-undangan*, penerbit kanisius, yogyakarta, 2007, hlm.202

daerah kabupaten/kota, yaitu bupati atau walikota/kepala daerah kabupaten/kota dan dewan perwakilan rakyat daerah kabupaten/kota.

Peraturan Daerah Provinsi atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota memiliki isi sebuah tujuan penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangnya lebih tinggi. Sedangkan Peraturan Desa atau yang setingkat adalah seluruh materi dalam rangka penyelenggaraan urusan desa atau yang setingkat serta penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.<sup>19</sup>

Asas-asas yang terkandung dalam Peraturan Daerah seperti yang tercantum dalam Pasal 6 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yaitu sebagai berikut:<sup>20</sup>

- a. Asas Pengayoman, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.
- b. Asas Kemanusiaan, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

---

<sup>19</sup> Fauzi Iswahyudi, *Peran Perancang Peraturan Perundang-Undangan Dalam Pembentukan Produk Hukum Daerah* (Sumatera: Enam Media 2019), Hlm. 76.

<sup>20</sup> Dayanto Dan Asma Karim, *Peraturan Daerah Responsif Fondasi Teoritik Dan Pedoman Pembentukannya* (Yogyakarta: Budi Utama, 2015), Hlm.. 265-266

- c. Asas Kebangsaan, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip negara kesatuan Republik Indonesia.
- d. Asas Kekeluargaan, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
- e. Asas Kenusantaraan, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- f. Asas Bhineka Tunggal Ika, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- g. Asas Keadilan, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.
- h. Asas Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh memuat hal

yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

- i. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan Negara.

#### **2.4 Tinjauan Umum Kesejahteraan Sosial**

Kesejahteraan merupakan upaya pemenuhan kebutuhan dasar seperti sandang, pangan, pendapatan, pendidikan dan kesehatan. Untuk memenuhi derajat kesejahteraan, dilakukan berbagai upaya salah satunya adalah dengan melakukan upaya pemberdayaan.<sup>21</sup>

Arthur Dunham menjelaskan bahwa kesejahteraan sosial merupakan suatu bidang usaha kemanusiaan yang luas dan mencakup jenis-jenis badan organisasi, serta macam-macam pelayanan. Dalam hal ini dikemukakan definisi kesejahteraan sosial ialah: kesejahteraan sosial dapat didefinisikan sebagai kegiatan-kegiatan yang terorganisasikan dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan sosial, melalui pemberian bantuan kepada orang untuk memenuhi kebutuhan dalam kehidupan beberapa bidang, seperti misalnya kehidupan keluarga dan anak, kesejahteraan, penyesuaian sosial, waktu senggang, standar-standar kehidupan dan hubungan-hubungan sosial. Pelayanan kesejahteraan sosial memberikan perhatian utama

---

<sup>21</sup> Raphael Ersu Manusakerti, Dkk, *Inovasi Gerakan Membangun Desa Dalam Perspektif UU No. 6 Tahun 2014*, jurnal respon publik, Vol. 14, No. 4. Tahun 2020. Hlm. 102



terhadap individu-individu maupun kelompok-kelompok yang mencakup pemeliharaan atau perawatan, penyembuhan dan pencegahan.<sup>22</sup>

Dalam pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang kesejahteraan sosial menjelaskan bahwa:

*kesejahteraan adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya.”*

Pembangunan kesejahteraan sosial merupakan usaha yang terencana dan terarah yang meliputi berbagai bentuk intervensi sosial dan pelayanan sosial untuk memenuhi kebutuhan manusia, mencegah dan mengatasi masalah sosial, serta memperkuat institusi-institusi sosial. Ciri utama pembangunan kesejahteraan sosial adalah holistik komprehensif dalam arti setiap pelayanan sosial yang diberikan senantiasa menempatkan penerima layanan sebagai manusia, baik dalam arti individu maupun kolektifitas, yang tidak terlepas dari sistem sosiokulturnya.<sup>23</sup>

## **2.5 Tinjauan Umum Ketertiban Dan Ketentraman Masyarakat**

Ketertiban umum memiliki dua arti dilihat dari sudut pandang sempit dan luas. Ketertiban umum dalam arti sempit yaitu ketertiban yang hanya ditentukan oleh hukum yang sedang berlaku. Sedangkan dalam arti luas dijelaskan bahwa ketertiban meliputi segala nilai-nilai dan prinsip-prinsip hukum yang hidup dan tumbuh dalam kesadaran masyarakat.<sup>24</sup> .

---

<sup>22</sup> Marizani Sudrajat, Dkk. *Peran Tenaga Kesejahteraan Sosial Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Keluarga Miskin*, Jurnal Pengembangan Masyarakat Islam, Vol. 2, No. 2. Desember 2017. Hlm 4-5

<sup>23</sup> Edi Suharto, *Analisis Kebijakan Publik*, (Alfabeta, Bandung, 2017), Hlm. 35

<sup>24</sup> M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata* (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), Hlm. 56.

Disebutkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 Alenia ke-4 yang berbunyi “Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Jadi, maksud dari isi UUD 1945 tersebut adalah tentang pentingnya mengatur ketertiban umum. Memajukan kesejahteraan umum maksudnya jika masyarakat tidak menjadikan diri sebagai gelandangan atau pengemis yang tidak jarang mereka menyalahgunakan fasilitas umum. Mencerdaskan kehidupan bangsa, semakin masyarakat tertib terhadap aturan maka semakin nyaman pula masyarakat dalam kehidupannya. Keadilan sosial di sini maksudnya hubungan antara masyarakat satu dengan yang lain tidak ada yang merasa dirugikan.

Dalam Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2018 pasal 26 ayat (1) menjelaskan bahwa:

*Pelaksanaan operasional penegakkan ketertiban umum dilaksanakan oleh satuan polisi pamong praja berkoordinasi dengan instansi terkait.*

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018

Pasal 1 angka 1 dijelaksan bahwa:<sup>25</sup>

*Satuan Polisi Pamong Praja yang selanjutnya disingkat dengan Satpol PP adalah perangkat daerah yang dibentuk unuk menegakan Peraturan Daerah dan peraturan kepala daerah, menyelenggarakan ketertiban umum, dan ketentraman serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat.*

Satpol PP pada hakikatnya memberikan perlindungan kepada masyarakat, sehingga dapat terwujud rasa tentram dan tertib di tengah-tengah masyarakat. Upaya

---

<sup>25</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Satpol PP

menciptakan ketentraman, ketertiban dan memberikan perlindungan kepada masyarakat tidak akan mudah dilaksanakan. Untuk itu, perlu adanya kelembagaan Satpol PP yang kuat dan tegas dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya.

Satpol PP mempunyai tugas berdasar pada Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja pada Pasal 5 yaitu:

1. Menegakkan perda dan perkada;
2. Menyelenggarakan ketertiban umum dan ketentraman;
3. Menyelenggarakan perlindungan masyarakat;

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam pasal 5, Satpol PP mempunyai fungsi yang sebagaimana tertuang dalam pasal 6:

1. Penyusunan program penegakan Perda dan Perkada, penyelenggaraan ketertiban umum dna ketentraman masyarakat serta perlindungan masyarakat;
2. Pelaksnaan kebijakan penegakkan Perda dan Perkada, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakatan masyarakat serta penyelenggaraan perlindungan masyarakat;
3. Pelaksanaan koordinasi penegakan Perda dan Perkada, penyelenggaran ketertiban umum, dan ketentraman serta penyelnggaraan perlindungan masyarakat dengan instansi terkait;
4. Pengawasan terhadap masyarakat, aparatur, atau badan hukum atas pelaksanaan Perda dan Perkada dan;
5. Pelaksanaan fungsi lain berdasarkan tugas yang diberikan oleh kepala daerah sesuai dengan ketentuan perundang-undangan

## 2.6 Tinjauan Umum Gelandangan Dan Pengemis

### 1. Pengertian Gelandangan dan Pengemis

Gelandangan dan pengemis dalam realitanya di masyarakat sangat erat kaitannya biasa disebut dengan fakir miskin. Pengaturan tentang hal ini secara umum telah termaktub dalam Pasal 34 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa “fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara”.<sup>26</sup>

Dalam KBBI disebutkan bahwa pengertian Gelandangan adalah orang yang tidak mempunyai tempat tinggal tetap, tidak memiliki pekerjaan tetap, berkeliaran, mondar-mandir kesana-sini tidak tahu tentu tujuannya, bertualang.<sup>27</sup> Pengemis adalah orang yang meminta-minta.<sup>28</sup> Gelandangan dan pengemis merupakan potret fenomena dalam masyarakat yang tidak dapat dipisahkan dari realitas kehidupan masyarakat. Gelandangan dan pengemis orang yang hidup di kota-kota yang tidak mempunyai tempat tinggal tetap yang sah menuet hukum, orang-orang ini menjadi beban pemerintahan kota karena kehadirannya ikut menyedot dan memanfaatkan fasilitas perkotaan, namun tidak membayar kembali atas fasilitas yang telah mereka nikmati, misalnya tidak membayar pajak. Namun ini juga menjadi peran kewajiban oleh pemerintah untuk mensejahterakan gelandangan dan pengemis sebagaimana yang telah diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar.

---

<sup>26</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasal 34 ayat (1) Tahun 1945

<sup>27</sup> KBBI

<sup>28</sup> Sarlito Wirawan Sarwono, *Masalah-masalah Kemasyarakatan di Indonesia* (Jakarta: Sinar Harapan, 2005), hlm. 49

Pengertian lain mengenai gelandangan dan pengemis juga termaktub pada Pasal 1 Pemerintahan Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1980 Tentang penanggulangan Gelandangan dan pengemis yang berbunyi:

*“Gelandangan adalah orang-orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat, serta tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap di wilayah tertentu dan hidup mengembara di tempat umum. Pengemis adalah orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan cara meminta-minta di muka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain”.*<sup>29</sup>

## 2. Faktor Penyebab Munculnya Pengemis dan Gelandangan

Banyaknya faktor yang menjadikan individu maupun kelompok menjadikan dirinya sebagai pengemis dan gelandangan. Sering kali pengemis dan gelandangan menjadi suatu kumpulan yang tidak terpisahkan dengan kehidupan jalanan. Penyebab adanya pengemis dan gelandangan ini dapat disebabkan oleh beberapa faktor internal antara lain<sup>30</sup>:

- a. Tingginya tingkat kemiskinan yang menyebabkan seseorang tidak mampu memenuhi kebutuhan dasar minimal dan menjangkau pelayanan umum sehingga tidak dapat mengembangkan kehidupan pribadi maupun keluarga secara layak;
- b. Rendahnya tingkat pendidikan masyarakat yang dapat menjadikan kendala serta kurangnya bekal seseorang untuk memperoleh kehidupan yang layak;

---

<sup>29</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis, Pasal 1

<sup>30</sup> Dimas Dwi Irawan, *Pengemis Undercover Rahasia Seputar Kehidupan Pengemis*, (Jakarta: Titik Media Publisher, 2013). Hlm. 14

- c. Kurangnya keterampilan kerja yang mampu menyebabkan seseorang tidak dapat memenuhi tuntutan pasar kerja.

Sedangkan faktor eksternal di antaranya adalah kegagalan dalam mendapatkan pekerjaan, terdesak oleh keadaan seperti tertimpa bencana alam dan adanya pengaruh dari orang lain. Adapun faktor internal diantaranya adalah kurangnya bekal pendidikan dan keterampilan, rasa rendah diri dan rasa kurang percaya diri, kurangnya kesiapan hidup di kota besar, dan sakit jiwa ataupun cacat tubuh.<sup>31</sup>

Faktor lain yang dapat menyebabkan adanya pengemis dan gelandangan adalah faktor sosial budaya. Hal ini didukung oleh lingkungan sekitar dan para pemberi sedekah. Terdapat beberapa faktor sosial budaya yang mempengaruhi seseorang menjadi pengemis dan gelandangan, antara lain:

- a. Rendahnya ajaran agama yang menyebabkan tipisnya iman seringkali membuat seseorang mudah putus asa dalam menghadapi cobaan sehingga tidak memiliki keinginan untuk berusaha keluar dari suatu cobaan;
- b. Sikap pasrah pada nasib, menganggap bahwa kemiskinan dan kondisi mereka sebagai pengemis dan gelandangan adalah nasib, sehingga tidak ada kemauan dan usaha untuk melakukan perubahan;
- c. Kebebasan dan kesenangan hidup menggelandang, ada kenikmatan tersendiri bagi sebagian besar gelandangan dan pengemis yang hidup menggelandang,

---

<sup>31</sup> Noer Efendi, *Sumber Daya Manusia Peluang Kerja dan Kemiskinan*, (Yogyakarta: Tiara Wacana, 1993). Hlm. 114

karena mereka merasa tidak terikat oleh aturan atau norma yang dirasa membebani mereka, sehingga menjadikan mengemis sebagai salah satu mata pencahariannya.

### 3. Penanganan Pengemis dan Gelandangan

Secara realita sosial, masyarakat sering kali memandang bahwa pengemis dan gelandangan sebagai bentuk perilaku sosial yang tidak pantas dan tidak wajar bahkan dianggap sebagai perilaku yang menyimpang dari budaya normatif. Sebagian besar masyarakat beranggapan bahwa pengemis dan gelandangan dinilai sangat mengganggu ketertiban dan keindahan. Dampak yang dapat ditimbulkan dengan adanya pengemis dan gelandangan adalah keadaan lingkungan yang kotor. Selain itu juga mengakibatkan rasa ketidaknyamanan pada masyarakat luas. Adanya pengemis dan gelandangan juga sangat meresahkan masyarakat, keberadaan mereka juga memiliki kemungkinan besar dapat mengakibatkan masalah kejahatan (kriminal). Dari masalahmasalah inilah yang keberadaan mereka benar-benar tidak diinginkan.<sup>32</sup>

Penanganan atau penanggulangan pengemis dan gelandangan menjadi sebuah tanggungjawab berbagai pihak dan kalangan. Banyaknya jumlah pengemis dan gelandangan memberi kesan belum dilaksanakannya secara maksimal usaha penanganan pengemis dan gelandangan. pemerintah maupun swasta (Dinas Sosial dan Satuan Polisi Pamong Praja) merupakan kelompok yang berkewajiban dalam

---

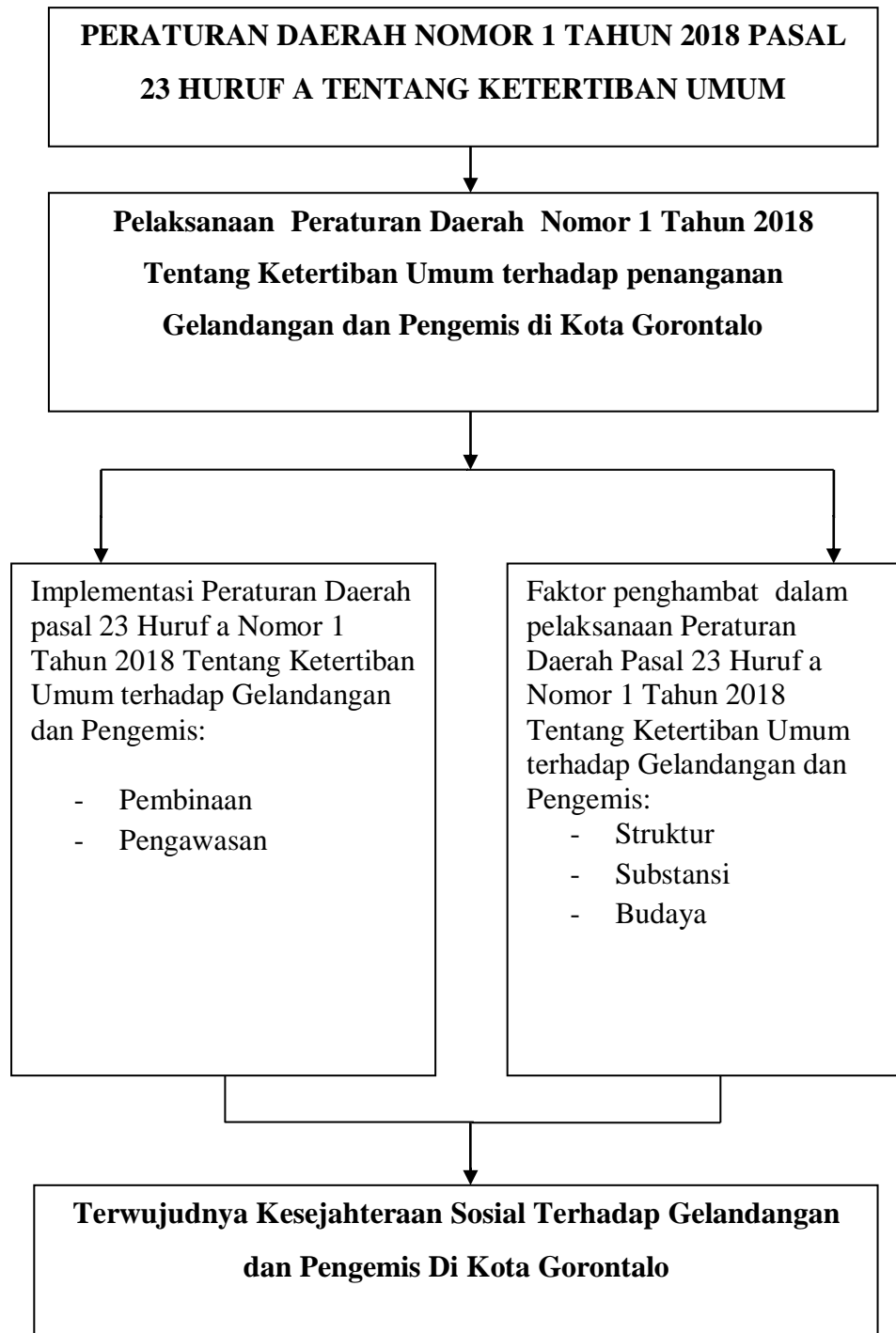
<sup>32</sup> Baktiawan Nusanto, *Program Penanganan Gelandangan dan Pengemis di Kabupaten Jember* (Handling Programs Of Homeless And Beggar) In Jember District, Jurnal Politico, Vol.17, No.2, 30 September 2022. hlm. 345.

menyelesaikan permasalahan penanganan pengemis dan gelandangan khususnya di wilayah Kota Gorontalo.

Salah satu arah pembangunan nasional adalah membangun bangsa yang maju, mandiri, sejahtera dan berkeadilan. kebijakan ideal tersebut dapat dicapai dengan memobilisasi segenap potensi dan sumber daya masyarakat yang ada. Bangsa yang maju, mandiri, sejahtera dan berkeadilan merupakan ciri dari bangsa yang memiliki keberdayaan yang kuat.



## 2.7 KERANGKA PIKIR



## 2.8 Definisi Operasional

1. Peraturan daerah (PERDA) adalah salah satu produk peraturan perundangan-undangan ditingkat daerah, baik daerah provinsi maupun kabupaten/kota yang dibetnuk oleh kepala daerah dengan dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD) provinsi maupun kabupaten/kota.
2. Implementasi adalah pelaksanaan atau penerapan suatu peraturan maupun kebijakan yang didalamnya ada suatu tujuan yang yang menjadi cita-cita suatu peraturan perundang-undangan.
3. Penertiban adalah tindakan yang dilakukan oleh aparat yang berwenang untuk menciptakan keadaan yang tertib sesuai dengan norma dan aturan perundang-undangan.
4. Pembinaan adalah usaha secara sadar untuk mengarahkan kepribadian seseorang agar menjadi lebih baik dan berperilaku sesuai dengan aturan maupun norma-norma yang ada.
5. Pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan ukuran kinerja dengan pengambilan tindakan yang dapat mendukung pencapaian hasil yang diharapkan sesuai dengan apa yang telah ditetapkan
6. Struktur adalah suatu bentuk pengaturan dan penggabungan unsur-unsur yang saling terkait dalam rangka untuk mendukung bekerjanya suatu sistem.

7. Substansi adalah inti dari isi pokok dari suatu unsur, yang berupa aturan dan keputusan-keputusan yang digunakan oleh pihak yang mengatur dan pihak yang diatur.
8. budaya adalah kebiasaan yang kerap hidup dan berkembang serta dimiliki oleh masyarakat baik secara bersama maupun berkelompok yang menjelaskan hubungan antar perilaku dan aturan yang hidup dalam masyarakat.
9. Ketertiban umum adalah suatu keadaan yang aman, tenang dan bebas dari gangguan atau kekacauan yang menimbulkan kegaduhan dalam bekerja untuk mencapai kesejahteraan masyarakat yang berjalan secara teratur sesuai dengan aturan maupun norma yang ada.
10. Gelandangan dan pengemis adalah sama merupakan penyandang masalah kesejahteraan sosial yang tidak dapat melaksanakan fungsi sosial.
11. Kesejahteraan sosial adalah suatu kondisi yang menjadi cita-cita dan harus diwujudkan bagi seluruh warga negara indonesia baik dalam hal pemenuhan kebutuhan material, spiritual dan sosial agar mendapatkan hidup yang layak.

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **3.1 JENIS PENELITIAN**

Metode Penelitian yang digunakan adalah penelitian empiris dengan pendekatan kualitatif. Teknik yang digunakan peneliti dalam pengumpulan data adalah pengumpulan data primer dan data sekunder yang mencakup observasi, wawancara, pengumpulan, pengkajian dan pengolahan secara sistematis.

Metode penelitian empiris adalah suatu metode penelitian hukum yang berfungsi untuk melihat hukum dalam artian nyata dalam artian melihat segala fenomena yang terjadi dilapangan, apakah sesuai dengan aturan atau justru bertentangan dan meneliti bagaimana penerapan hukum dilingkungan masyarakat.<sup>33</sup>

#### **3.2 OBJEK PENELITIAN**

Dalam usulan penelitian yang diajukan oleh penulis, maka objek penelitiannya adalah Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Ketertiban Umum Terhadap Gelandangan dan Pengemis di Kota Gorontalo.

#### **3.3 LOKASI DAN WAKTU PENELITIAN**

Untuk mempermudah peneliti dalam memperoleh dan mengumpulkan data, maka lokasi penelitian ini difokuskan pada beberapa tempat seperti kantor dinas sosial, kantor satuan polisi pamong praja, dan masyarakat dalam hal pengemis dan gelandangan yang ada di kota gorontalo yang menjadi objek penelitian calon peneliti.

---

<sup>33</sup> Suratman & Philips Dillah, *Metode Penelitian Hukum Dilengkapi Tata Cara Penulisan Dan Contoh Penulisan Karya Ilmiah Bidang Hukum*, (Bandung : Alfabeta 2013), Hlm.88

### **3.4 JENIS DAN SUMBER DATA**

#### **a. Jenis Data**

Secara umum jenis data dapat dikelompokkan menjadi dua bagian yaitu :

##### **1. Data primer**

Data primer adalah data pokok yang dipergunakan dalam penelitian yang diperoleh secara langsung, dari sumbernya ataupun dari lokasi objek penelitian, atau keseluruhan data hasil penelitian yang diperoleh dari sumber perantara atau pihak kedua dan seterusnya. Dalam hal ini yang dimaksud dengan data primer adalah data yang diperoleh secara langsung melalui hasil observasi lapangan dan melalui hasil wawancara.

##### **2. Data Sekunder**

Data Sekunder adalah data atau sejumlah keterangan yang diperoleh secara tidak langsung atau melalui sumber perantara. Data ini diperoleh dengan cara mengutip dari sumber lain, sehingga tidak bersifat autentik, karena sudah diperoleh dari tangan kedua, ketiga dan seterusnya. Data sekunder data yang dimaksud adalah dokumen kantor, dan peraturan lain yang berhubungan dengan penelitian ini, serta buku, jurnal, ataupun tulisan lain yang dikeluarkan oleh industri lain yang berhubungan dengan penelitian ini.

#### **b. Sumber Data**

Yang dimaksud sumber data dalam penelitian ini adalah subjek dari mana data diperoleh. Sumber data dapat diperoleh dari tindakan, pengamatan, ataupun data-data yang didapat pada saat penelitian berlangsung. Sumber data dalam penelitian ini

diperoleh dari hasil wawancara, observasi langsung dan artikel, buku, dokumen dan sumber data lainnya yang berkaitan dengan penelitian.

### **3.5 POPULASI DAN SAMPEL**

#### **3.5.1 Populasi**

Populasi adalah keseluruhan dari objek yang akan diteliti. Populasi merupakan sumber informasi dalam suatu penelitian. Populasi dapat berupa himpunan orang, atau benda (hidup/mati), kejadian, kasus-kasus, waktu atau tempat dengan ciri dan sifat yang sama. Adapun populasi yang dimaksud:

1. Dinas sosial kota gorontalo
2. Satuan polisi dan pamong paraja
3. Masyarakat dalam hal ini Pengemias dan gelandangan

#### **3.5.2 Sampel**

Sampel merupakan bagian dari populasi yang dapat mewakili populasi guna untuk mendapatkan informasi-informasi yang berkaitan dengan apa yang menjadi objek penelitian. Adapun sampel yang dimaksud:

1. Pegawai Dinas sosial kota gorontalo 1 orang
2. Anggota Satuan polisi dan pamong paraja 1 orang
3. Masyarakat dalam hal ini Pengemias dan gelandangan 2 orang

### 3.6 TEKNIK PENGUMPULAN DATA

#### 1. Teknik Observasi

Observasi adalah pengamatan terhadap suatu objek yang diteliti baik secara langsung maupun tidak langsung untuk memperoleh data yang harus dikumpulkan dalam penelitian.

Metode observasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode observasi non partisipan, dimana penulis hanya sebagai pengamat dan selama proses observasi akan dibuat catatan-catatan untuk keperluan analisis dan pengecekan data kembali, dengan demikian diharapkan bahwa data yang diperoleh oleh penulis dari responder maupun informan yang berkaitan langsung dengan fokus penelitian. Penulis menggunakan metode observasi untuk melihat secara langsung dan pengungkap fakta mengenai pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Penertiban ketertiban umum khususnya mengenai pasal 23a tentang larangan mengemis.

#### 2. Teknik Wawancara

Wawancara merupakan pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga dapat di kontruksikan makna dalam suatu topic tertentu. Instrumen ini digunakan untuk mendapatkan data menta dari informan, sehingga dapat di temukan data baru yang tidak terdapat dalam dokumen.<sup>34</sup> Peneliti langsung terjun kelapangan dengan cara menanyakan kepada informan mengenai pelaksanaan, kendala dan upaya dalam penerapan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2018.

---

<sup>34</sup> Sugiono, *metode penelitian pendidikan pendekatan kualitatif*

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **4.1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian**

##### **4.1.1 Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kota Gorontalo**

Satuan polisi pamong pra yang selanjutnya disebut Satpol PP adalah perangkat daerah yang dibentuk untuk menegakkan peraturan daerah dan peraturan kepala daerah, menyelenggarakan ketertiban umum dan ketentraman serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat.

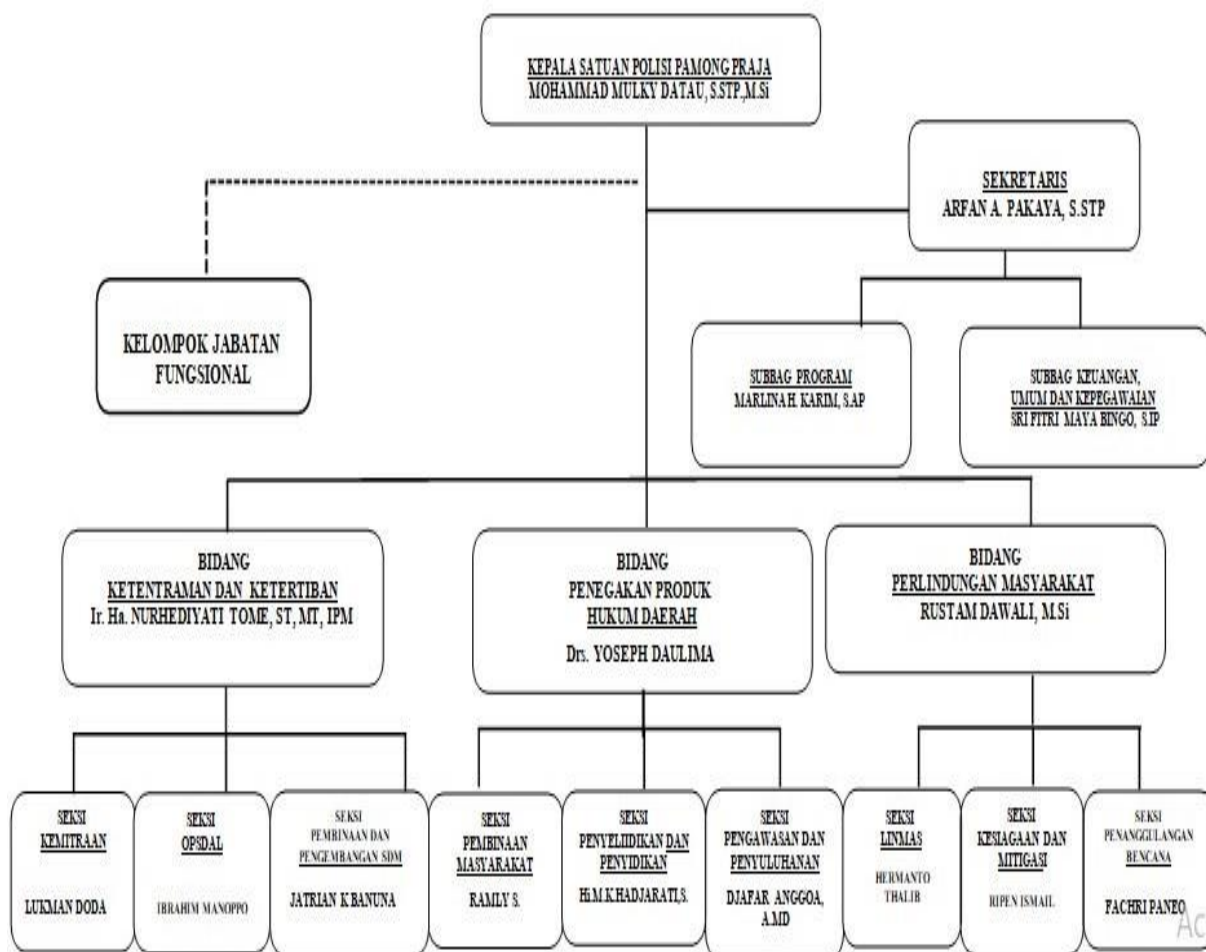
Dalam peraturan pemerintah nomor 16 tahun 2018 tentang satuan polisi pamong praja pasal 1 angka 2 dijelaskan bahwa:

*“polisi pamong praja yang kemudian disebut Pol PP adalah anggota satpol PP sebagai aparat pemerintah daerah yang diduduki oleh pegawai negeri sipil dan diberi tugas, wewenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam penegakkan peraturan daerah dan peraturan kepala daerah, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman serta perlindungan masyarakat”*

Satuan polisi pamong praja atau satpol PP berwenang melakukan tindakan penertiban terhadap warga masyarakat, menindaki warga masyarakat, melakukan tindakan penyelidikan dan melakukan tindakan administratif baik terhadap masyarakat, aparatur, maupun badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda

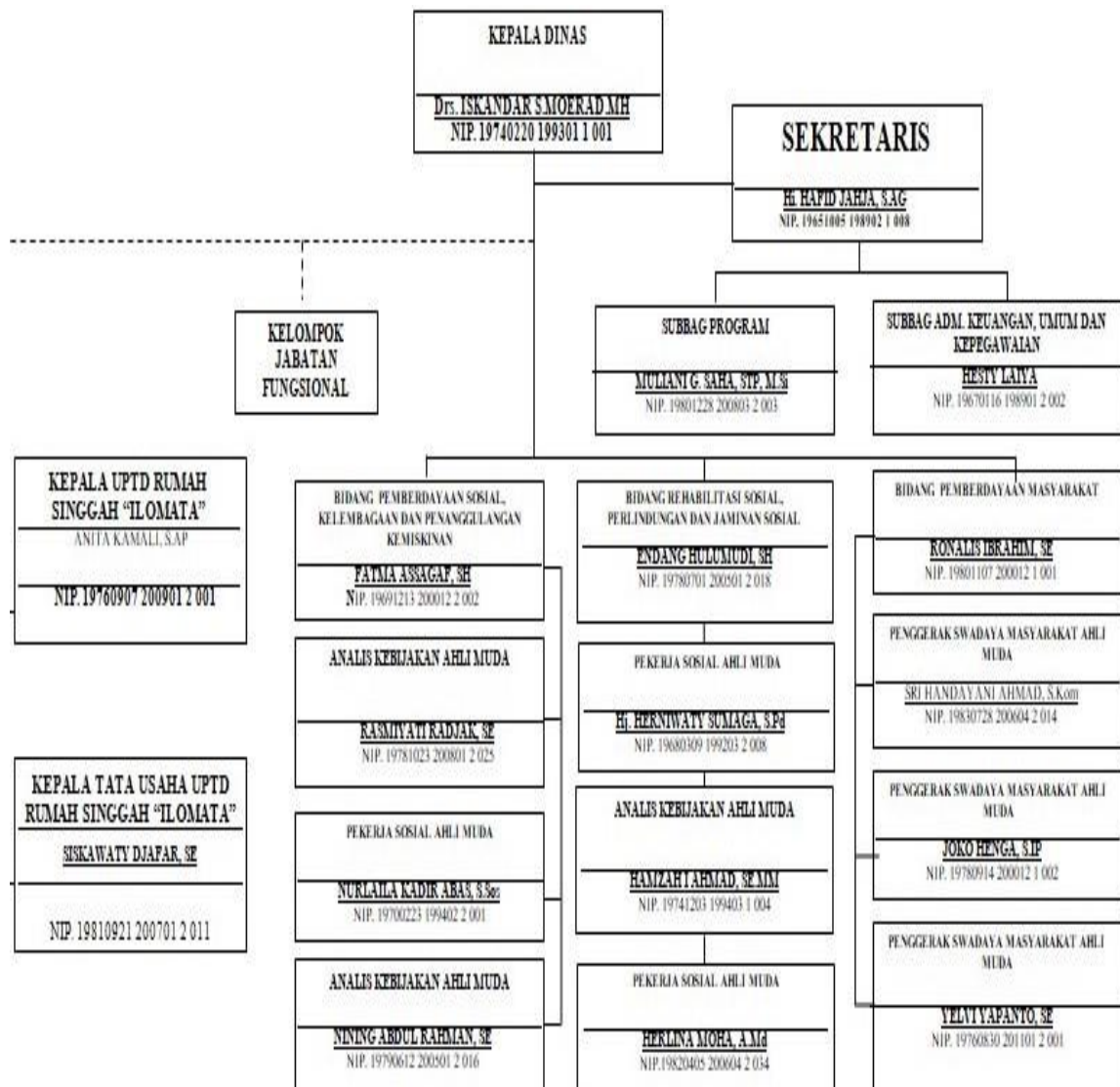


STRUKTUR ORGANISASI  
SATUAN POLISI PAMONG PRAJA  
(SUB URUSAN KETENTRAMAN, KETERTIBAN UMUM SERTA PERLINDUNGAN  
MASYARAKAT)



#### 4.1.1 Kantor Dinas Sosial Dan Pemberdayaan Masyarakat kota Gorontalo

Dinas sosial merupakan suatu instansi pemerintah yang berperan dalam peningkatan kualitas kesejahteraan sosial masyarakat.



#### **4.2 Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Ketertiban Umum Terhadap Gelandangan Dan Pengemis Dikota Gorontalo**

Implementasi merupakan suatu proses tercapainya kebijakan yang saling berkaitan dengan kepentingan publik. Secara umum, implementasi merupakan pelaksanaan atas perencanaan yang telah disetujui sebelumnya. Menurut teori jones implementasi merupakan proses mewujudkan program hingga memperlihatkan hasilnya. Sedangkan menurut horn dan meter bahwa implementasi adalah tindakan yang dilakukan oleh pemerintah. Bisa disimpulkan oleh peneliti bahwa implelementasi merupakan sebuah tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mewujudkan program dalam hal ini perwujudan peraturan daerah yang tentunya merupakan tanggung jawab pemerintah, terutama dalam hal terkait kesejahteraan sosial terhadap gelandangan dan pengemis dikota gorontalo.

Dalam pasal 23 huruf a dijelaskan bahwa:

*“setiap orang dilarang mencari penghasilan dengan mengemis, mengamen, dan/atau sejenisnya di jalan, dalam angkutan umum, rumah temppat tinggal, kantor dan tempat umum”*

Dalam aturan tersebut diatas jelas mengatur tentang larangan yang artinya bahwa tidak seharusnya dilakukan, akan tetapi dengan melihat apa yang terjadi dilapangan sesuai dengan hasil penelitian bahwa jelas larangan ini masih saja dilakukan oleh pihak-pihak yang bersangkutan. Peneliti dapat melihat bahwa ini jelas belum terimpelementasi dengan maksimal, baik dari pihak pelaku, maupun piahek pemerintah yang terlibat. Untuk proses implementasi sudah dijelaskan dalam peraturan daerah, berikut untuk penjelasannya:

#### 4.2.1 Penertiban

Penertiban merupakan suatu tindakan yang dilakukan oleh aparat yang berwenang untuk menciptakan keadaan yang aman dan tertib sesuai dengan norma dan aturan perundang-undangan. Dalam pasal 26 angka 1 menjelaskan bahwa:

*“pelaksanaan operasional peneggakkan ketertiban umum dilaksanakan oleh satuan polisi pamong praja berkoordinasi dengan instansi terkait”*

yang artinya bahwa harus ada kolaborasi atau kerja sama antara satpol pp dengan instansi terkait yang dalam hal ini adalah dinas sosial dan pemberdayaan masyarakat.

Penulis melakukan wawancara dengan ibu Endang Hulumudi S.H sebagai Kepala Bidang Rehabilitasi Sosial, Perlindungan Dan Jaminan Sosial, beliau mengatakan bahwa :<sup>35</sup>

*“untuk masalah penertiban kami dari dinsos tidak bertanggung jawab, karena hal itu merupakan tugas dari satpol pp, kami hanya melakukan tindakan setelah dilakukannya penertiban oleh satpol pp. jadi saya rasa kami tidak bertanggungjawab untuk hal penertiban.”*

Kemudian penulis melakukan wawancara juga dengan pihak Satpl PP bapak Mohammad Kurniawan Hadjarati S.Stp selaku Kepala Sesksi Penyelidikan dan

---

<sup>35</sup> Hasil Wawancara Dengan Kabid Rehsos Dan Linjamsos Dinas Sosial Dan Pemeberdayaan Masyarakat Kota Gorontalo Atas Nama Endang Hulumudi S.H. Tanggal 17 Februari 2023. Pukul 10.00 WITA

Penyidikan Bidang Penegakkan Produk Hukum Daerah Di Kantor Satpol pp, beliau mengatakan bahwa:<sup>36</sup>

*“saya rasa untuk penertiban ini bukan hanya menjadi tanggung jawab dari satpol saja, kami sering kok berkoordinasi dengan pihak dinas sosial, bahkan kami sering beberapa kali melakukan penertiban langsung di lapangan, kami sering melakukan razia gabungan dengan pihak dinas sosial, jadi kalau pihak mereka mengatakan ini bukan tanggungjawab mereka saya rasa mereka salah. Intinya kami selalu berupaya untuk melakukan penertiban, tetapi saya rasa ini juga butuh kerja sama”*

Dari hasil wawancara tersebut terlihat jelas bahwa kurangnya kordinasi antara satpol PP dengan dinas sosial, pihak dari dinas sosial mengatakan bahwa untuk hal penertiban seharusnya hanya dilakukan oleh satpol, sedangkan dari pihak satpol mengatakan bahwa ini juga merupakan tanggung jawab dari dinas sosial karena mereka seringkali melakukan razia gabungan. Peneliti dapat melihat bahwa terjadinya saling lepas tanggung jawab diantara kedua belah pihak ini.

Menurut analisis dari penulis bahwa satpol PP dan dinas sosial mempunyai tanggung jawab dan peran penting dalam menangani permasalahan ketertiban umum terhadap gelandangan dan pengemis dikota gorontalo. Sebagaimana yang telah di jelaskan dalam pasal 26 UU nomor 1 tahun 2018 tentang ketertiban umum. Sesuai dengan hasil wawancara dari kedua belah pihak penulis dapat menarik kesimpulan

---

<sup>36</sup> Hasil wawancara dengan Kepala Seksi Penyelidikan dan Penyidikan Bidang Penegakkan Produk Hukum Daerah Di Kantor Satpol pp kota gorontalo atas nama Mohammad Kurniawan Hadjarati S.Stp. pada tanggal 20 februari 2023. Pukul 10.00 WITA

bahwa tidak adanya koordinasi atau kerjasama antara kedua belah pihak ini, sehingga peneliti merasa hal ini berdampak pada kegiatan penertiban yang seharusnya berjalan dengan baik demi untuk menciptakan ketertiban dan kesejahteraan umum.

#### **4.2.2 Pembinaan**

Pembinaan merupakan usaha yang dilakukan secara sadar untuk mengarahkan kepribadian seseorang agar menjadi manusia yang lebih baik dan berperilaku sesuai dengan perundang-undangan maupun norma yang ada. Dalam pasal 28 UU nomor 1 tahun 2018 menjelaskan bahwa :

*“pembinaan dan pengawasan terhadap ketertiban umum menjadi tanggung jawab walikota dan dilaksanakan oleh perangkat daerah yang mempunyai tugas dan tanggung jawab dalam bidang penyelenggaraan ketertiban umum”*

Dapat disimpulkan oleh peneliti bahwa dalam pelaksanaan pembinaan bukan hanya merupakan tanggung jawab dari satu pihak saja, ini menjadi tugas bersama yang seharusnya saling bekerja sama dengan baik, dibutuhkan koordinasi yang baik antara pihak satpol pp dan dinas sosial dan pemberdayaan masyarakat, agar proses pembinaan berjalan dengan maksimal sehingga mampu menciptakan kesejahteraan bagi gelandangan dan pengemis serta mengurangi angka gelandangan dan pengemis di kota Gorontalo.

Sesuai dengan Undang-undang nomor 1 tahun 2018 tentang ketertiban umum pasal 29 angka 1 menjelaskan bahwa:

*”pembinaan terhadap ketertiban umum dilaksanakan dalam bentuk pengarahan, sosialisasi, pelatihan, rehabilitasi, dan/atau penyuluhan”*

Berikut ini data klasifikasi bentuk pembinaan yang peneliti dapatkan dari hasil penelitian:

Jenis Pembinaan	2020	2021	2022
Pengarahan	-	24	22
Sosialisasi	-	-	-
Pelatihan	-	18	15
Rehabilitasi	-	24	22

Melihat hasil data yang ada ini memperlihatkan fakta bahwa masih kurangnya pelaksanaan pembinaan yang dilakukan oleh pihak satpol pp maupun dinas sosial pelaksanaan pembinaan pada tahun 2020 tidak dilakukan karena tidak adanya data yang masuk.

#### **a. Pengarahan**

Pengarahan adalah suatu tindakan untuk mengusahakan agar semua anggota kelompok berusaha untuk mencapai sasaran sesuai dnegan perencanaan atau dalam artian memberikan petunjuk atau pedoman unutk pelaksanaan suatu kegiatan. Melihat data yang peneliti dapatkan selama peneletian menunjukan bahwa pada tahun 2021 24 kali pengarahan yang dilakukan oleh satpol pp kota gorontalo terhadap pengemis dan gelandangan yang ditertibkan, dan pada tahun 2022 satpol PP melakukan 22 kali pengarahan terhadap gelandangan dan pengemis dikota Gorontalo.

Hasil wawancara dengan bapak Mohammad Kurniawan Hadjarati S.Stp, beliau mengatakan bahwa:

*“jadi untuk gelandangan dan pengemis yang kami dapatkan atau kami tertibkan, langsung kami arahkan untuk melakukan pendataan di dinas sosial, akan tetapi tak jarang kami melakukan upaya preventif yaitu untuk gelandangan dan pengemis yang kami apatai langsung kami arahkan untuk di pualngkan kepada keluarga yang bersangkutan terkhusus untuk gelandnagan dan pengemis yang sering kami dapati berulang kali.”*

Dari hasil wawancara tersebut penulis berpendapat bahwa untuk upaya preventif yang dilakukan oleh satpol PP bukanlah jalan yang baik apalagi untuk mengurangi angka gelandangan dan pengemis dikota gorontalo, hal ini tentu tidak memberikan efek jera untuk gelandangan dan pengemis dikota gorontalo, dibutuhkan upaya yang lebih lagi dari satpol pp guna untuk mengurangi angka gelandangan dan pengemis dikota gorontalo.

Penulis menarik kesimpulan bahwa dalam hal pelaksanaan pemberian pengarahan yang dilakukan oleh satpol PP belum maksimal, seharusnya lebih memberikan arahan yang jelas yang tentunya memberikan efek jera untuk gelandangan dan pengemis dikota gorontalo, terlebih lagi untuk gelandangan dan pengemis yang berulang kali melakukan hal yang sama. Harus lebih diperhatikan rehabilitasi

Hasil wawancara antara penulis dengan pihak dinas sosial ibu Endang Hulumudi S.H, beliau Mengatakan bahwa:



*“dalam proses pembinaan kami dari dinsos sudah mengupayakan yaitu dengan dilakukannya penelusuran terhadap keluarga dari pihak, kami melakukan penelusuran kemudian kami serahkan kepada keluarga yang bersangkutan, jika yang bersangkutan mempunyai keluarga. Akan tetapi tindakan yang kami lakukan hanya sampai pada tahap dikembalikan kepada pihak keluarga.”*

Dari wawancara tersebut, penulis berpendapat bahwa pihak dinas sosial belum maksimal dalam pelaksanaan pembinaan terhadap pengemis dan gelandangan dikota gorontalo, karena pembinaan harus dilakukan agar pihak yang bersangkutan tidak akan lagi mengulangi perbuatannya, mereka seharusnya di bina sampai mereka mampu tidak mengulangi perbuatan dan menemukan jati diri mereka, contohnya mereka di berikan pekerjaan yang layak sesuai dengan keterampilan, mereka diberikan arahan, sehingganya yang bersangkutan tidak akan mengulangi perbuatannya dan terciptanya kesejahteraan sosial untuk gelandangan dan pengemis dikota Gorontalo serta angka gelandangan dan pengemis dikota gorontalo akan berkurang bahkan tidak ada lagi.

Dari hasil wawancara tersebut penulis menarik kesimpulan bahwa harus adanya kerja sama antara dinas sosial dengan satpol PP, misalnya bisa dengan cara melakukan penyuluhan atau sosialisasi gabungan atau secara bersama antara pihak dinsos dengan satpol PP.

## **b. Sosialisasi**

Sosialisasi adalah usaha memasukkan nilai-nilai kebudayaan terhadap individu sehingga individu tersebut menjadi bagian dari masyarakat. Proses sosialisasi merupakan pendidikan sepanjang hayat melalui pemahaman dan penerimaan individu atas perannya didalam suatu kelompok.

Sesuai dengan data yang peneliti dapatkan selama penelitian ini menunjukan bahwa tidak adanya sosilisai yang dilakukan oleh pihak pemerintah yang bertanggung jawab, baik dari satpol pp maupun dinas sosial. Ini menunjukan bahwa kurangnya atau tidak maksimalnya proses pelaksanaan pembinaan yang dilakukan oleh satpol PP dan dinas sosial guna untuk mengurangi angka gelandangan dan pengemis dikota gorontalo.

Dalam wawancara dengan ibu Endang Hulumudi S.H, beliau mengatakan bahwa:

*“untuk sosialisai saya rasa itu merupakan tugas dari satpol, kami tidak bertugas untuk itu”*

Mendengar pernyataan tersebut penulis bertanya hal yang sama kepada pihak satpol pp bapak Mohammad Kurniawan Hadjarati S.Stp, dan beliau mengatakan bahwa :

*“untuk sosialisasi kami belum mengadakan karena harus adanya koordinasi dengan pihak dinas sosial, dan hal terkati dengan sosialisasi ini belum kami bicarakan”*

Dari hasil wawancara tersebut diatas, ini terlihat jelas bahwa pihak dinas sosial dan satpol pp saling lepas tanggung jawab, tidak adanya keharmonisan atau kerja sama yang baik antara kedua pihak pemertintah yang bertanggung jawab ini. Tentu hal ini sangat berdampak pada pelaksanaan peraturan daerah, untuk memaksimalkan proses pelaksanaan peraturan daerah ini tentu membutuhkan adanya kerja sama terutama pihak pemerintah yang bertanggung jawab.

Sosialisai merupakan hal penting yang harus dilakukan oleh pemerintah yang bertanggungjawab, agar masyarakat paham jelas bahwa ada aturan yang mengatur tetnang larangan mengemis dan menggelandang shingga mereka tidak akan melakukan perbuatan mereka lagi, jelas bahwa sosialisasi belum dilakukan oleh kedua pihak pemerintah ayng bertanggung jawab, sangat di sayangkan karena seharusnya hal ini menjadi perhatian oleh pemerintah yang bertanggung jawab, tidak hanya saling lepas tanggung jawab, mereka seakan tidak peduli dengan kesejahteraan dan ketertiban umum dikota Gorontalo, tidak salah jika saja masih banyak yang hidup menggelandang dan mengemis dikota gorontalo.

Sebagaimana dijelaskan dalam peraturan walikota nomor 24 tahun 2018 tentang pelaksnaan atas peraturan daerah nomor 1 tahun 2018 tentang ketertiban umum pasal 5 huruf a:<sup>37</sup>

*”tindakan pencegahan gangguan ketertiban umum, melalui; (1)penyuluhan dan sosialisasi tentang peraturan daerah yang mengatur mengenai ketertiban umum; (2)koordinasi dan menjalin komunikasi secara efektif dengan instansi terkait, tokoh*

---

<sup>37</sup> Peraturan Walikota Gorontalo Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelaksanaan Atas Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Ketertiban Umum

*agma dan tokoh masyarakat; (3) usaha dan kegiatan untuk pencegahan dini timbulnya pelanggaran”*

Dibutuhkan adanya saling kerja sama antara pihak pemerintah, bisa dengan cara melakukan sosialisasi gabungan, membuat rapat untuk membicarakan dan mengatur hal terkait dengan pelaksanaan sosialisasi guna untuk menghentikan angka gelandangan dan pengemis dikota Gorontalo.

### **c. Pelatihan**

Pelatihan adalah kegiatan melatih atau mengembangkan suatu keterampilan atau pengetahuan kepada diri sendiri atau orang lain, yang terkait dengan kompetensi tertentu yang dianggap berguna.

Sesuai dengan isi peraturan daerah bahwa dalam pelaksanaan pembinaan termasuk didalamnya adalah pelatihan, pelatihan sendiri tentu bertujuan untuk meningkatkan keterampilan para gelandangan dan pengemis dikota gorontalo agar lebih mampu bekerja sesuai dengan keterampilan masing-masing dan tidak hidup memggelandnagan dan mengemis.

Melihat dari data yang diperoleh dari hasil penelitian menunjukan bahwa dinas sosial kota gorontalo memberikan pelatihan terhadap gelandangan dan pengemis dkota gorontalo pada tahun 2020 tidak adanya data yang masuk, dan sebanyak 12 kali di tahun 2021 sedangkan pada tahun 2022 sebanyak 10 kali. Terlihat jelas bahwa adanya penurunan dari proses pelaksanaan pelatihan yang dilakukan oleh dinas sosial kota gorontalo.

Sesuai hasil wawancara dengan ibu Endang Hulumudi S.H, beliau mengatakan bahwa:

*“pelatihan yang kami berikan untk mereka adalah dengan memberi kebebasan mereka untuk berkarya, kemudian kami memberikan beberapa tugas untuk mereka, misalnya dengan menjahit dan lain-lain dan untuk pelatihan keterampilan kami tidak lakukan secara intens,karena batas waktu dirumah singgah itu hanya selama 14 hari”*

Menurut penulis bahwa hal ini belum tentu membantu sepenuhnya para gelandangan dan pengemis, mereka harus diberikan pelatihan yang dilakukan secara berkala sampai mereka benar-benar paham dan mengerti, juga perlu adanya kesiapan untuk para gelandangan dan pengemis setelah keluar dari rumah singgah, artinya bahwa setelah melakukan pelatihan mereka harus terus dibimbing sampai mereka tidak lagi menggelandang dan mengemis, misalnya dengan diberikan beberapa alat baik dalam bentuk materil maupun barang agar mereka mampu melatih keterampilan mereka sampai mereka keluar dari rumah singgah sehingga mereka tidak lagi hidup menggelandang dan mengemis atau meminta-minta.

#### **d. Rehabilitasi**

Rehabilitasi sosial adalah suatu tindakan pemuliham atau pemberan pelayanan baik secara fisik, mental maupun sosial terhadap pengguna narkoba, penyandang cacat, lanjut usia terlantar yang mengalami gangguan fungsi dalam keadaan sosial terhadap kebutuhan mereka dalam konteks tertentu disebuah lingkungan masyarakat.

Sesuai hasil wawancara dengan ibu Endang Hulumudi S.H, beliau mengatakan bahwa:

*“untuk rehabilitasi kami dari dinas sosial sudah ada rumah singgah yang nantinya akan menampung gelandangan dan pengemis yang ditertibkan, dalam proses rehabilitasi tentu ada kegiatan-kegiatan yang kami lakukan didalamnya selama 14 hari saja, kami melakukan upaya dengan memberikan wawasan tentang keagamaan, pelatihan keterampilan dan lain-lain”*

Dari hasil wawancara tersebut dapat disimpulkan bahwa proses rehabilitasi untuk gelandangan dan pengemis dilakukan hanya 14 hari dan setelah itu diserahkan kepada keluarga, menurut peneliti bahwa proses rehabilitasi yang dilakukan belum cukup maksimal, seharusnya mereka direhabilitasi sampai mereka benar-benar menemukan keahlian maupun keterampilan sehingga mereka tidak lagi hidup menggelandang dan mengemis.

Rehabilitasi merupakan langkah penting guna untuk pelaksanaan pembinaan terhadap gelandangan dan pengemis di kota Gorontalo, rehabilitasi tentu mempunyai tujuan dalam pelaksanaannya dan itu yang seharusnya menjadi titik tempuh untuk pihak dinas sosial kota Gorontalo agar lebih memaksimalkan proses rehabilitasi, tujuan dari pelaksanaan rehabilitasi itu sendiri adalah tentu untuk memulihkan kembali rasa harga diri, percaya diri, kesadaran serta tanggungjawab terhadap masa depan diri, keluarga maupun masyarakat, memulihkan kembali kemampuan untuk melaksanakan fungsi sosial dan penyembuhan fisik serta keadaan sosial secara menyeluruh.

Untuk proses rehabilitasi diharapkan untuk lebih dimaksimalkan dan tentu dibutuhkan kerja sama antar semua pihak baik pemerintah maupun masyarakat yang akan direhabilitasi, agar proses pelaksanaan rehabilitasi akan berjalan dengan baik dan akan memberikan output yang baik bagi masyarakat serta diharapkan proses rehabilitasi ini dapat mengurangi angka gelandangan dan pengemis di kota Gorontalo

#### **4.2.3 Pengawasan**

Pengawasan merupakan suatu proses untuk menetapkan ukuran kinerja dengan pengambilan tindakan yang dapat mendukung pencapaian hasil yang diharapkan sesuai dengan apa yang telah ditetapkan. Dalam pasal 29 angka 2 UU nomo 1 tahun 2018 menyatakan bahwa :

*“pengawasan terhadap ketertiban umum dilaksanakan dengan melakukan pemantauan terhadap lokasi atau tempat yang menjadi objek dalam peraturan ini”*

Yang artinya bahwa dalam pengawasan dibutuhkan kerja dari satpol PP misalnya dengan melakukan patroli yaitu turun langsung ke lapangan atau di tempat-tempat yang sering ditemui adanya gelandangan dan pengemis.

Berdasarkan hasil wawancara dengan bapak Mohammad Kurniawan Hadjarati S.STp sebagai Kepala Seksi Penyelidikan dan Penyidikan Bidang Penegakkan Produk Hukum Daerah di Kantor Satpol pp, beliau menyatakan bahwa:

*“dalam proses penertiban sudah diupayakan untuk melakukan kegiatan penertiban seperti razia, patroli. Tapi kami dari pihak satpol pp lebih mengedepankan prinsip humanis dan persuasif, yang artinya bahwa ketika kami menemukan adanya beberapa gelandangan dan pengemis yang sudah biasa kami*

*temui kami tidak perlu serahkan ke dinsos, tapi kami menyarankan yang bersangkutan untuk kembali kerumah atau keluarga yang bersangkutan”*

Berikut ini data klasifikasi bentuk pembinaan yang peneliti dapatkan dari hasil penelitian:

Jenis Pengawasan	2020	2021	2022
Patroli	-	35	30
Razia	-	30	29

Dari hasil data yang diperoleh, terlihat bahwa di tahun 2020 tidak adanya pengawasan yang dilakukan baik patroli maupun razia, ditahun 2021 ada sebanyak 13 kali untuk patroli dan 14 kali untuk razia, semntara untuk 2022 hanya 10 kali patroli dan razia yang dilakukan oleh satpol pp kota Gorontalo.

#### **a. Patroli**

Patroli adalah kegiatan mengamati dan mengawasi serta memberi bantuan pada suatu wilayah. Patroli dilaksanakan oleh satpol pp pada sekitar wilayah kerjanya baik dengan berjalan kaki maupun berkeendaraan sehingga menciptakan rasa tentram dan kondisi yang tertib didalam masyarakat. Patroli dilaksanakan pada lokasi yang dianggap rawan, antar batas wilayah, tempat hiburan/keramaian dan pada sekitar lingkup unit pelaksana satpol pp dikota Gorontalo berdasarkan laporan warga.



Dalam Peraturan Walikota Gorontalo Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelaksanaan Atas Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Ketertiban umum Pasal 5 Huruf d dijelaskan bahwa:

*“Pemantauan dan pengawasan melalui: melaksanakan pengawasan dan pemantauan tempat-tempat/lokasi yang dianggap rawan, tempat keramaian/hiburan melalui patroli wilayah penjagaan; menindaklanjuti laporan masyarakat tentang pelanggaran peraturan daerah serta gangguan ketertabn umum;”*

Berdasarkan wawancara dengan bapak Mohammad Kurniawan Hadjarati S.STp beliau mengatakan bahwa:

*“untuk patroli kami dari pihak satpol mengupayakan untuk selalu dilakukan, kami juga sering mendapatkan laporan dari masyarakat bahwa dilingkungan mereka ada geldangan ataupun pengemis yang tentu itu mengganggu masyarakat disekitar, jadi kami langsung mendatangi tempat tersebut, karena kami mengedepankan humanis dan persuasif maka kami hanya menyarankan gelandnagan dan pengemis tersebut untuk kembali kerumah.”*

Menurut analisis dari penulis bahwa pengawasan patroli yang dilakukan oleh pihak satpol pp memang sudah cukup baik dengan mengupayakan untuk selalu dilakukan, akan tetapi belum cukup maksimal, karena seharusnya setelah dilakukan pengawasan itu harus di serahkan kepada dinas sosial yang mempunyai tugas untuk hal pembinaan setelah dilakukannya penertiban oleh satpol, agar identitas dari pengemis dan gelandangan akan lebih mudah di telusuri oleh pihak dinas sosial, peneliti juga berpendapat bahwa apa yang dilakukan oleh satpol pp tidak mengurangi angka gelandangan dan pengemis di kota Gorontalo, karena mereka tidak akan

merasakan efek jera dengan perbuatan mereka, karena pihak satpol yang lebih mengedepankan sikap humanis. Seharusnya pihak satpol bisa lebih tegas guna mengurangi angka gelandangan dan pengemis di kota Gorontalo, guna menciptakan ketertiban umum dikota Gorontalo

Patroli ini sangat diperlukan guna untuk mengetahui lokasi-lokasi yang sering menjadi tempat untuk para gelandangan dan pengemis, dan setelah dilakukan pengawasan tentu tidak hanya dibiarkan begitu saja perlu adanya tindakan lanjutan dari pihak terkait agar tidak terjadi pengulangan perbuatan oleh gelandangan dan pengemis.

#### **b. Razia**

Razia dalam kamus besar bahasa Indonesia adalah penangkapan beramai-ramai.

Pelaksanaan razia adalah suatu kegiatan razia untuk merealisasikan rencana-rencana yang telah ditetapkan sebelumnya, sehingga tujuan dapat tercapai dengan memperhatikan kesesuaian, kepentingan dan kemampuan dari implementator dan suatu kelompok sasaran pada menitik beratkan pada kondisi yang menyebabkan lingkungan dimana seseorang atau kelompok pengemis dan anak jalanan menimbulkan sesuatu yang tidak aman. Razia dilakukan oleh pemerintah terhadap gelandangan dan pengemis bertujuan untuk menciptakan keteraturan, ketertiban umum serta memutuskan rantai kehidupan gelandangan dan pengemis agar kembali hidup normal ditengah masyarakat kota Gorontalo.

Diketahui bahwa angka gelandangan dan pengemis dari tahun 2020 ke tahun 2022 mengalami peningkatan, ini menunjukkan bahwa masih kurang maksimalnya pemerintah dalam menanggulangi permasalahan ini, baik dari pihak pemerintah maupun masyarakat setempat.

Penulis melakukan wawancara dengan bapak Mohammad Kurniawan Hadjarati S.STp beliau mengatakan bahwa:

*“untuk razia kami tentu melakukannya karena itu perintah dari peraturan daerah, razia yang kami lakukan minimal 3 kali dalam seminggu, akan tetapi tidak secara rutin, karena kurangnya anggaran serta SDM, sehingga kami terhambat dnegan hal iitu, akan tetapi kami sudah beberapa kali melakukan razia gabungan juga dengan instansi terkait salah satunya dinas sosial”*

Dari hasil wawancara tersebut dapat disimpulkan bahwa untuk pelaksanaan razia yang dilakukan oleh satpol pp belum cukup maksimal, melihat kondisi yang terjadi dilapangan bahwa masih banyaknya gelandangan dan pengemis dikota gorontalo seharusnya pihak pemerintah harus lebih giat lagi untuk melakukan pemantauan dilapangan yakni dengan melakukan razia, bisa dibuatkan jadwal khusus untuk patroli dan razia sehingga proses pelaksanaannya pun berjalan dengan baik.

Sesuai dengan data yang diperoleh dari hasil penelitian menunjukan bahwa pada tahun 2021 ada sebanyak 30 kali razia yang dilakukan oleh satpol pp, ini artinya bahwa dalam seminggu kadang tidak adanya razia yang dilakukan, sedangkan untuk tahun 2022 terjadi penurunan pelaksanaan yang dilakukan oleh satpol pp yaitu hanya dengan 29 kali melakukan razia dalam 1 tahun. Hal ini tentu harus lebih diperhatikan

lagi, tidak hanya dibiarkan begitu saja karena melihat kondisi yang terjadi bahwa di kota Gorontalo masih begitu banyak dijumpai gelandangan dan pengemis.

### **4.3 Faktor Penghambat Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Ketertiban Umum Pasal 23 Huruf A Terhadap Gelandangan Dan Pengemis Di kota Gorontalo**

#### **4.3.1 Struktur**

Struktur hukum atau *legal structur* adalah suatu bentuk pengaturan dan penggabungan unsur-unsur yang saling terkait dalam rangka untuk mendukung bekerjanya suatu sistem. Struktur hukum merupakan kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum itu dengan berbagai macam fungsi dalam rangka mendukung bekerjanya sistem tersebut. Komponen ini dimungkinkan untuk melihat bagaimana sistem hukum itu memberikan pelayanan terhadap penggarapan bahan-bahan hukum secara teratur.

Lawrence M. Friedman menyampaikan sebuah Teori Sistem Hukum (the Theory of Legal System) dimana terdapat tiga elemen utama dari suatu sistem hukum yang meliputi Struktur (Structure), Substansi (Substance), dan Budaya (Culture). Struktur Hukum menurut Friedman adalah “The structure of a system is its skeletal framework; *“the permanent shape, the institutional body of the system.”* Ini berarti

bahwa struktur suatu sistem adalah kerangkakerangkanya; sebuah bentuk permanen, badan institusional dari sistem.<sup>38</sup>

Penulis melakukan wawancara dengan pihak satpol bapak Mohammad Kurniawan Hadjarati, S.Stp selaku kepala seksi penyelidikan dan penyidikan bidang penegakan produk hukum daerah, beliau mengatakan bahwa :

*“salah satu yang menjadi penghambat dalam pelaksanaan penertiban adalah kurangnya anggaran, serta kurang koordinasi antara pihak satpol pp dengan dinas soisal pemberdayaan kota gorontalo, karena dalam hal ini bukan hanya satpol pp yang bertanggungjawab, tapi butuh dinas terkait”*

Penulis juga melakukan wawancara dengan pihak dinsos ibu Endang Hulemudi S.H selaku kabid rehsos dan linjamsos, beliau mengatakan bahwa :

*“untuk masalah gelandangan dan pengemis dikota gorontalo kami sudah mengupayakan, tetapi kami merasa bahwa dari pihak satpol pp tidak selalu rutin melakukan penertiban sehingga kami agak terkendala dalam proses pembinaan”*

Dari hasil wawancara tersebut penulis menarik kesimpulan bahwa anggaran merupakan hal penting dalam pelaksanaan penertiban, itu seharusnya dapat dirapatkan berapa jumlah anggaran operasional perbulan untuk berapa kali patroli agar dapat meningkatkan pengawasan ketertiban umum terhadap gelandangan dan pengemis dikota gorontalo. Untuk koordinasi antara satpol pp dengan dinas sosial dan

---

<sup>38</sup> Priyo Hutomo, *Perspektif Teori Sistem Hukum Dalam Perubahan Pengaturan Sistem Pemsyarakatan*, Jurnal Hukum Dan Perundang-Undangan, Vol. 1, No. 1. Tahun 2021. Hlm. 52

pemberdayaan masyarakat dirasa belum optimal, peneliti menarik kesimpulan bahwa koordinasi sangat diperlukan karena untuk pelaksanaan proses penertiban terhadap gelandangan dan pengemis bukan hanya menjadi tanggung jawab dari satu pihak saja, perlu adanya kerja sama, solidaritas untuk mengurangi angka gelandangan dan pengemis dikota gorontalo.

Ini menunjukan bahwa belum optimalnya pihak satpol dan dinsos dalam menangani masalah ini, belum ada keseriusan antara kedua belah pihak, seharusnya mereka mampu bekerja sama dengan baik guna mengurangi angka gelandangan dan pengemis dikota gorontalo.

#### **4.3.2 Substansi**

Substansi Hukum menurut Friedman adalah *“The substance is composed of substantive rules and also about how institutions should behave”*. Ini berarti bahwa substansi hukum terdiri dari aturan substantif dan juga bagaimana seharusnya institusi berperilaku.

Substansi adalah output dari sistem hukum, yang berupa peraturan-peraturan, keputusan-keputusan yang digunakan baik oleh pihak yang mengatur maupun yang diatur. Peneliti melakukan wawancara dengan pihak satpol pp kota gorontalo bapak Mohammad Kurniawan Hadjarati S.STp, beliau mengatakan bahwa:

*“dalam perda nomor 1 tahun 2018 setau saya ada sanksi pidananya, nah menurut saya itu perlu di perbaiki, mengingat kami yang lebih mengedepankan humanis dan persuasif, maka saya merasa bahwa adanya sanksi pidana tidak akan mengurangi angka gelandangan dan pengemis, harusnya dalam peraturan tersebut*

*lebih memfokuskan bagaimana mengatasi permasalahan gelandangan dan pengemis dikota gorontalo, serta lebih merincikan bagaimana yang seharusnya di kenakan sanksi pidana, karena kita ketahui bahwa ini permasalahan gelandangan dan pengemis mereka jelas tidak mempunyai kemampuan untuk membayar denda, jadi menurut saya aturan itu harus lebih di fokuskan lagi untuk gelandangan dan pengemis yang bagaimana yang harus di pidana”.*

Dari hasil wawancara penulis dengan pihak satpol PP, penulis menarik kesimpulan bahwa pihak dari satpol seharusnya tidak mengedepankan sifat humanis dan persuasif karena itu juga tidak akan mengurangi angka gelandangan dan pengemis dikota gorontalo. Akan tetapi terkait dengan substansi atau aturan peneliti merasa cukup sependapat, karena dalam hal pembedaan harusnya lebih difokuskan lagi, misalnya yang dikenakan sanksi pidana adalah pengemis dan gelandangan yang hanya berpura-pura atau ternyata gelandangan dan pengemis ini adalah orang tergolong mampu, itulah mengapa harus ada penelusuran untuk gelandangan dan pengemis yang di tertibkan untuk mengetahui apakah mereka benar-benar tidak mempunyai kemampuan dalam hal materi dan ekonomi.

Menurut penulis dalam aturan itu seharusnya lebih memfokuskan bagaimana cara mengurangi angka gelandangan dan pengemis, karena melihat kondisi gelandangan dan pengemis tidak memungkinkan mereka untuk dikenakan sanksi pidana, kecuali para gelandangan dan pengemis yang ternyata tergolong orang yang mampu, disinilah dibutuhkan peran dari dinas sosial dan satpol pp.

### 4.3.3 Budaya

Budaya Hukum menurut Friedman adalah *“It is the element of social attitude and value. Behavior depends on judgement about which options are useful or correct. Legal culture refers to those parts of general culture-customs, opinions, ways of doing and thinking-that bend social forces toward or away from the law.”* Ini berarti bahwa budaya hukum adalah elemen dari sikap dan nilai sosial. Perilaku bergantung pada penilaian tentang pilihan mana yang berguna atau benar. Budaya hukum mengacu pada bagian-bagian dari budaya umum-adat istiadat, pendapat, cara melakukan dan berpikir-yang membelokkan kekuatan sosial ke arah atau menjauh dari hukum.

Budaya terdiri dari nilai-nilai dan sikap-sikap yang mempengaruhi bekerjanya hukum yang berfungsi sebagai jembatan yang menghubungkan antara peraturan hukum dengan tingkah laku hukum seluruh warga masyarakat. Menurut friedman, unsur yang hilang yang memberikan kehidupan dalam sistem hukum adalah budaya hukum. Budaya hukum mengacu pada sikap, nilai, dan opini dalam masyarakat dengan penekanan pada hukum, sistem hukum serta beberapa bagian hukum bagian hukum.

Peneliti melakukan wawancara dengan pihak satpol pp bapak Mohammad Kurniawan Hadjarati S.Stp, beliau mengatakan bahwa:

*“seperti yang kita ketahui bahwa di kota gorontalo sudah tidak asing lagi gelandangan dan pengemis, gelandangan dan pengemis yang kita temui pun kadang berasal dari orang yang sama, saya rasa kurangnya kesadaran dari masyarakat,*



*mungkin kurangnya ekonomi juga itu menjadi alasan banyaknya jumlah angka gelandangan dan pengemis dikota gorontalo.”*

Penulis juga melakukan wawancara dengan pihak dinsos ibu Endang Hulumudi S.H, beliau mengatakan bahwa:

*“gelandangan dan pengemis dikota gorontalo ini saya rasa sudha terbiasa dengan kegiatan mereka, karena kita ketahui bahwa rasa iba dari masyarakat gorontalo terbilang cukup besar, seharusnya masyarakat juga dibiasakan untuk tidak memberi kepada pengemis maupun gelandangan, karena hal itu akan menjadi kebiasaan dari pengemis dan gelandangan, mereka menjadi bermalas-malasan untuk bekerja mereka hanya mengharapkan belas kasih dari orang lain saja, saya rasa hal ini juga menjadi penyebab kenapa masih banyak gelandangan dan pengemis dikota gorontalo, tidak adanya hal yang mendorong mereka untuk hidup dengan baik.”*

Penulis melakukan wawancara dengan salah satu masyarakat kota gorontalo yakni ibu meylinda ,beliau mengatakan bahwa:<sup>39</sup>

*“saya tidak ada uang, , saya tidak tau mo karja apa jadi saya cuma minta-minta”*

Salah satu masyarakat ini merupakan penyanadang sosial yang pernah didapati melakukan kegiatan meminta-minta atau mengemis, dari hasil wawancara tersebut menunjukkan bahwa faktor ekonomi juga sangat mempengaruhi mengapa masih banyaknya angka gelandangan dan pengemis dikota Gorontalo.

---

<sup>39</sup> Hasil Wawancara Dengan Satu Masyarakat Kota Gorontalo Ibu Meylinda. Tanggal 23 Februari 2023. Pukul 18.50 WITA

Penulis juga melakukan Wawancara dengan salah satu masyarakat yang peneliti temui dijalanan, beliau mengatakan bahwa .<sup>40</sup>

*“karna saya tidak ada tampa tinggal jadi saya kurang jaga tidor ditampa yang boleh saya tidor akan, saya tidak ba minta-minta tapi adakalanya ada yang ba kase kamari biar bo sadiki”*

Dari wawancara tersebut penulis menarik kesimpulan bahwa faktor ekonomi serta kebiasaan dan tidak adanya dorongan untuk bekerja sehingga para gelandangan dan pengemis hanya mengharapkan belas kasih dan iba dari masyarakat kota gorontalo. Ini patut disadari oleh semua msayarakat bahwa ini juga merupakan tanggung jawab bersama, untuk lebih tidak membiasakan memberi kepada para pengemis dan gelandangan dikota gorontalo, hal itu bisa menjadi alasan mereka untuk terus melakukan kegiatan mereka.

Pentingnya proses pembinaan yang dilakukan oleh pihak dinas sosial yaitu untuk memberikan keterampilan kepada para gelandnagan dan pengemis serta memberikan arahan, agar mereka menemukan jati diri mereka, mendapatkan keterampilan sesuai dengan kemampuan mereka, sehingga hal itu menjadi dorongan untuk mereka agar bisa berupaya untuk mencari pekerjaan yang sesuai dengan kemampuan mereka. Lebih bisa meningkatkan proses penelusuran agar keluarga dari pihak gelandangan dan pengemis bisa diberikan arahan juga, agar lebih memperhatikan tiap anggota keluarga, bisa memberikan sedikit kebutuhan mereka

---

<sup>40</sup> Hasil Wawancara Dengan Satu Masyarakat Kota Gorontalo Ibu Meylinda. Tanggal 25 Februari 2023. Pukul 19.00 WITA

dan tentunya terus mendorong mereka untuk bekerja yang layak tanpa harus meminta iba dan belas kasih.

Perlu adanya kerja sama dari semua pihak yang bertanggungjawab baik dari pemerintah maupun masyarakat itu sendiri, pemerintah diperlukan untuk memberikan perlindungan, pengarahan yang baik dan tepat terutama untuk para gelandangan dan pengemis dikota gorontalo, dan tentunya sikap baik dari masyarakat juga diperlukan yakni dengan cara untuk tidak bermalas-malasan mendorong diri sendiri untuk hidup yang baik dan layak ditengah masyarakat kota Gorontalo.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **5. 1 KESIMPULAN**

Berdasarkan uraian skripsi tersebut di atas, maka penulis menarik kesimpulan berdasarkan rumusan masalah dari hasil penelitian dan pembahasan tentang Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Ketertiban Umum Terhadap Gelandangan Dan Pengemis dikota Gorontalo, yakni sebagai berikut:

1. Impelementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2018 tentang Ketertiban Umum terhadap gelandangan dan pengemis dikota Gorontalo yaitu meliputi penertiban, pembinaan, dan pengawasan sesuai dengan hasil penelitian langsung oleh peneliti masih belum maksimal, masih ada kendala baik dalam proses penertiban, pembinaan maupun pengawasan yang dilakukan oleh pihak dinas sosial dan pemberdaayn masyarakat dan pihak satpol PP selaku pihak yang bertanggung jawab atas penertiban dikota gorotalo.
2. Faktor penghambat dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Ketertiban Umum terhadap gelandangan dan pengemis dikota Gorontalo sesuai dengan hasil pembahasan dan penelitian yaitu tidak adanya kerja sama antara dinas sosial dan pemberdayaan masyarakat dan satpol pp, isi aturan yang tidak memfokuskan pada bagaimana cara mengurangi angka gelandangan dan pengemis serta tidak menjelaskan lebih jelas untuk gelandangan dan pengemis seperti apa yang harusnya di kenakan sanksi dan

budaya masyarakat yang sudah terbiasa dengan hidup mengemis dan menggelandang, karena kurangnya ekonomi serta rasa malas dari masyarakat sehingga mendorong mereka untuk menjadi pengemis dan gelandangan.

## **5.2 SARAN**

Ada beberapa saran untuk efektifnya pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Ketertiban Umum Terhadap Gelandangan Dan Pengemis dikota Gorontalo:

1. Untuk pihak yang bertanggung jawab yaitu Satpol PP dan Dinas Sosial Dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Gorontalo harus lebih memaksimalkan proses pelaksanaan penertiban, pembinaan dan pengawasan terhadap gelandangan dan pengemis dikota Gorontalo, bisa dengan cara untuk lebih giat lagi melaksanakan patroli, razia serta penelusuran mendalam untuk identitas para gelandangan dan pengemis, serta mengadakan kegiatan sosialisasi dan/atau penyuluhan guna untuk kesadaran masyarakat kota Gorontalo.
2. Untuk Satpol PP dan Dinas Sosial Pemberdayaan Masyarakat Kota Gorontalo harus lebih memperkuat kerja sama, tidak lalai dalam melaksanakan tugas, harus lebih serius dan tentu saling bekerja sama, guna untuk memperkecil angka gelandangan dan pengemis dikota Gorontalo, lebih memperhatikan kembali isi peraturan daerah sehingga lebih memfokuskan ke arah bagaimana memperkecil angka gelandangan dan pengemis di kota

Gorontalo. sehingga terciptanya kesejahteraan sosial untuk masyarakat kota Gorontalo.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. BUKU

- Abu Bakar Busro, Abu Daud Busroh, 1984, *Hukum Tata Negara*, (Ghalia Indonesia: Jakarta)
- Ade Maman Suherman, 2004, *Pengantar Perbandingan Sistem Hukum*, (PT Raja Grafindo Persada: Jakarta)
- Bambang Sunggono, 2011, *Metodologi Penelitian*, (Rajawali Pers: Jakarta)
- Dayanto Dan Asma Karim, 2015. *Peraturan Daerah Responsif Fondasi Teoritik Dan Pedoman Pembentukannya*, (Budi Utama: Yogyakarta)
- Dimas Dwi Irawan, 2013, *Pengemis Undercover Rahasia Seputar Kehidupan Pengemis*, (Titik Media Publisher: Jakarta)
- Edi Suharto, 2017, *Analisis Kebijakan Publik*, (Alfabeta: Bandung)
- Fauzi Iswahyudi, 2019. *Peran Perancang Peraturan Perundang-Undangan Dalam Pembentukan Produk Hukum Daerah*, (Enam Media: Sumatera)
- Jimly Asshiddiqie, 2015, *Konstitusi Bernegara: Praktis Kenegaraan Bermartabat Dan Demokratis*, (Setara Press: Malang)
- M. Pujo Darmo, 2019, *Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Oleh Dprd Dan Pemerintah Kabupaten Klaten Provinsi Jawa Tengah* (Budi Utama: Yogyakarta)
- M. Yahya Harahap, 2013. *Hukum Acara Perdata* (Sinar Grafika: Jakarta)

Maria Farida Indrati, 2007, *Ilmu Perundang-Undangan*, (Kanisius: Yogyakarta)

N.H.T Siahaan, 2004, *Hukum Lingkungan Dan Ekologi Pembangunan*, (Erlangga: Jakarta)

Noer Efendi, 1993, *Sumber Daya Manusia Peluang Kerja Dan Kemiskinan*, (Tiara Wacana: Yogyakarta)

R.Soeroso, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Sinar Grafika: Jakarta)

Sarlito Wirawan Sarwono, 2005. *Masalah-Masalah Kemasyarakatan Di Indonesia* (Sinar Harapan: Jakarta)

Siswanto Sunarno, 2006, *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, (Sinar Grafika: Jakarta)

Sutyastie Soemitro Remi, Prijono Tjiptoherijanto, 2002, *Poverty And Inequality I Indonesia*, (PT Rineka Cipta: Jakarta)

Suratman & Philips Dillah, 2013 *Metode Penelitian Hukum Dilengkapi Tata Cara Penulisan Dan Contoh Penulisan Karya Ilmiah Bidang Hukum*, (Alfabeta: Bandung)

Zakiyuddin Baidhaw, 2015, *Kemiskinan Dan Kritik Atas Globalisme Non Liberal*, (Lp2m-Press: Salatiga)

## **B. UNDANG-UNDANG**

Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Satpol PP

Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan Dan Pengemis



Peraturan Daerah (Perda) Kota Gorontalo Nomor 1 Tahun 2018 Tentang  
Ketertiban Umum

Peraturan Walikota Gorontalo Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelaksanaan Atas  
Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Ketertiban Umum

UUD 1945

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasal 34 Ayat (1) Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial

### C. JURNAL

Baktiawan Nusanto, “*Program Penanganan Gelandangan Dan Pengemis Di Kabupaten Jember (Handling Programs Of Homeless And Beggar) In Jember District*”, Jurnal Politico, Vol.17, No.2, 30 September 2022

Chairika Nasution, Dkk. *Implementasi Kebijakan Program Pembinaan Dinas Sosial Dn Tenaga Kerja Terhadap Gelandangan Dan Pengemis Di Kota Medan*. Jurnal Ilmu Administrasi, Vol. 4. No. 2, 2016

Daud Risma, Hariyanto. *Persepektif Teori Sistem Hukum*, Jurnal Kajian Hukum Dan Keadilan, Vol. 9, No.3, Desember 2021

Gunawan, *Penyelenggaraan Ketertiban Umum Dan Ketertiban Umum Oleh Satpol Pp Dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Di Provinsi Aceh*, Jurnal Bina Praja, Vol. 4, No. 2

Jhon Simon, *Implementasi Program Pembinaan Anak Jalanan Di Dinas Sosial Kota Medan*, Jurnal Publik Undhar Medan, Vol. 11, No. 2, Juni 2017

- Marizani Sudrajat, Dkk. *Peran Tenaga Kesejahteraan Sosial Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Keluarga Miskin*, Jurnal Pengembangan Masyarakat Islam, Vol. 2, No. 2. Desember 2017
- Priyo Hutomo. *Perspektif Teori Sistem Hukum Dalam Perubahan Pengaturan Sistem Pemasyarakatan*, Jurnal Hukum Dan Perundang-Undangan, Vol.1, No 1. Maret 2021
- Raphael Ersan Manusakerti, Dkk, *Inovasi Gerakan Membangun Desa Dalam Perspektif UU No. 6 Tahun 2014*, Jurnal Respon Publik, Vol. 14, No. 4. Tahun 2020
- Rina Hardiyantina, *Studi Etnografi Pengemis Masyarakat Desa Pragaan Daya Kabupaten Sumenep*. Jurnal Ilmu Administrasi Publik, Vol. 1, No. 1, April 2016
- Yiliyanto Dkk, *Implementasi Peraturan Menteri Hukum Dan Ham Nomor 35 Tahun 2018 Tentang Revitalisasi Penyelenggaraan Pemasyarakatan*, Jakarta Selatan, Percetakan Pohon Cahaya, 2021



KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN, RISET, DAN TEKNOLOGI  
UNIVERSITAS ICHSAN GORONTALO  
LEMBAGA PENELITIAN

Kampus Unisan Gorontalo Lt.3 - Jln. Achmad Nadjamuddin No. 17 Kota Gorontalo  
Telp: (0435) 8724466, 829975 E-Mail: [lembagapenelitian@unisan.ac.id](mailto:lembagapenelitian@unisan.ac.id)

Nomor : 4491/PIP/LEMLIT-UNISAN/GTO/II/2023

Lampiran : -

Hal : Permohonan Izin Penelitian

Kepada Yth,

Kepala Badan KESBANGPOL Kota Gorontalo

di,-

Tempat

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Dr. Rahmisyari, ST.,SE.,MM

NIDN : 0929117202

Jabatan : Ketua Lembaga Penelitian

Meminta kesediannya untuk memberikan izin pengambilan data dalam rangka penyusunan **Proposal / Skripsi**, kepada :

Nama Mahasiswa : Fathiyah Pontoh

NIM : H1119115

Fakultas : Fakultas Hukum

Program Studi : Ilmu Hukum

Lokasi Penelitian : DINAS SOSIAL KOTA GORONTALO DAN KANTOR  
SATPOL PP KOTA GORONTALO

Judul Penelitian : IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 1  
TAHUN 2018 PASAL 23A TENTANG KETERTIBAN UMUM  
TERHADAP GELANDANGAN DAN PENGEMIS DI KOTA  
GORONTALO

Atas kebijakan dan kerja samanya diucapkan banyak terima kasih.

Gorontalo, 09 Januari 2023  
Ketua  
  
Dr. Rahmisyari, ST.,SE.,MM  
NIDN 0929117202



## PEMERINTAH KOTA GORONTALO

### SATUAN POLISI PAMONG PRAJA

Jalan Sultan Botutihe telp. (0435 ) 8728906

#### SURAT KETERANGAN

Nomor : 800 / Satpol PP /III/ 88 /2023

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama	: Mohammad Mulky Datau, S.STP,M.Si
NIP	: 19830521 200112 1 004
Pangkat / Golongan Ruang	: Pembina Utama Muda / IV c
Jabatan	: Kepala Satuan Polisi Pamong Praja Kota Gorontalo

Dengan ini menyatakan dengan sesungguhnya bahwa :

Nama	: Fathiyah Pontoh
NIM	: H1119115
Jurusan	: Hukum
Fakultas	: Universitas Ichsan Kota Gorontalo

Bahwa yang bersangkutan telah melakukan penelitian pada Kantor Satpol PP Kota Gorontalo sejak tanggal 20 Februari 2023 s/d 14 Maret 2023, sehubungan dengan penyusunan skripsi yang berjudul *Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Ketertiban Umum terhadap Gelandangan dan Pengemis Kota.*

Demikian surat keterangan ini di buat dan diberikan kepada yang bersangkutan untuk di pergunakan sebagaimana mestinya. untuk di gunakan sebagaimana mestinya.

Dikeluarkan di : Gorontalo

Pada Tanggal : 14 Maret 2023

KEPALA SATUAN POLISI PAMONG PRAJA  
KOTA GORONTALO

MOHAMMAD MULKY DATAU, S.STP,M.Si  
PEMBINA UTAMA MUDA  
NIP. 19830521 200112 1 004



**PEMERINTAH KOTA GORONTALO**  
**BADAN KESATUAN BANGSA DAN POLITIK**

Jln. Bali Kel. Pulubala Telp. (0435) 821003 Email : [kesbangpol\\_kotagorontalo@yahoo.co.id](mailto:kesbangpol_kotagorontalo@yahoo.co.id)

**SURAT KETERANGAN ADVIS**  
**NOMOR : 070/KesbangPol/1439**

Berdasarkan Surat Permohonan dari Ketua Program Studi Fakultas Hukum Universitas Ichsan Gorontalo Nomor : 536/FH-UIG/X/2022 Tanggal 21 Oktober 2022 perihal Permohonan izin Pengambilan Data Awal, setelah dilakukan pemeriksaan berkas yang diajukan sebagai dasar Penerbitan Advis serta mengacu pada ketentuan Perundang-Undangan yang berlaku maka Advis teknis diberikan kepada :

Nama : Fathiyah Pontoh  
Nim : H1119115  
Program Studi : S1 Ilmu Hukum  
Judul Penelitian : "Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2018 Pasal 23 Ayat Huruf A Tentang Ketertiban Umum Terhadap Gelandangan Dan Pengemis Di Kota Gorontalo".

Demikian Surat Keterangan Advis ini dibuat dan diberikan untuk dipergunakan sebagaimana mestinya, atas kerjasamanya diucapkan terima kasih.

Gorontalo, 24 Oktober 2022

a.n. KEPALA BADAN

KEPALA BIDANG INTEGRASI BANGSA

DAN WASBANG

  
**NURANSYAH KADIR, S.STP, MH**  
**PEMBINA**  
**NIP. 19800130 199810 2 002**

**Tembusan :**

1. Walikota Gorontalo
2. Kepala DPMPTSP Kota Gorontalo



**PEMERINTAH KOTA GORONTALO**  
**DINAS SOSIAL DAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT**  
**KOTA GORONTALO**

*Jl.Jend. Sudirman No.55 Telp. ( 0435 ) 821433*

**SURAT KETERANGAN**

Nomor : 460/Dinsos-PM/194/I/2023

Berdasarkan Surat dari Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi Universitas Ihsan Gorontalo, Lembaga Penelitian Nomor : 4491/PIP/LEMLIT-UNISAN / GTO / I/2023 Tanggal 09 Januari 2023, Perihal : Permohonan Izin Penelitian, dan surat Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Gorontalo Nomor : 503/DPMPTSP/RIP/084/II/2023, Tanggal 10 Januari 2022, Perihal Rekomendasi Penelitian, maka dengan ini menerangkan :

Nama	: <b>FATIYAH PONTOH</b>
NIK	: 7111027108010002
NIM	: H11 19 115
Tempat Tanggal Lahir	: Sinombayuga, 31 Agustus 2001
Fakultas / Jurusan	: Hukum / S1 Ilmu Hukum
Judul Skripsi	: " Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Ketertiban Umum Terhadap Gelandangan dan Pengemis Kota Gorontalo (Studi Penelitian Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Gorontalo)".
Waktu	: 13 Januari 2023 S/d 16 Maret 2023
Angkatan	: 2019/2020

Bahwa yang bersangkutan benar – benar telah melaksanakan Penelitian pada Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Gorontalo.

Demikian surat Keterangan ini diberikan kepada yang bersangkutan untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Gorontalo, 16 Maret 2023  
**Pic.KEPALA DINAS**  
  
**YUSRIANTO KADIR, SE.M.Ec.Dev**  
Pembina Utama Muda  
Nip. 19741206 200012 1 005





**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
UNIVERSITAS ICHSAN GORONTALO  
FAKULTAS HUKUM**

Surat Keputusan Mendiknas RI No. 64/D/O/2001  
Terakreditasi BAN-PT Nomor: 4147/SK/BAN-PT/Akred/S/X/2017, Tanggal 31 Oktober 2017  
Jl. Ahmad Najamuddin No. 17 Telp. (0435) 829975 Fax. (0435) 829976 Gorontalo

**SURAT REKOMENDASI BEBAS PLAGIASI**  
**No. 020/FH-UIG/3-BP/V/2023**

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : DR. Rusmulyadi, S.H.,M.H  
NIDN : 0906037503  
Jabatan : Dekan Fakultas Hukum UNISAN Gorontalo

Dengan ini menerangkan bahwa :

Nama Mahasiswa : Fathiyah Pontoh  
NIM : H.11.19.115  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Fakultas : Hukum  
Judul Skripsi : Implementasi Peraturan Daerah No. 1 Tahun 2018 Tentang  
Ketertiban Umum Terhadap Gelandangan Dan Pengemis Di  
Kota Gorontalo


Sesuai hasil pengecekan tingkat kemiripan skripsi melalui aplikasi Turnitin untuk judul skripsi di atas diperoleh hasil *Similarity* sebesar 17%, berdasarkan Peraturan Rektor No. 32 Tahun 2019 tentang Pendeteksian Plagiat pada Setiap Karya Ilmiah di Lingkungan Universitas Ichsan Gorontalo dan persyaratan pemberian surat rekomendasi verifikasi calon wisudawan dari LLDIKTI Wil. XVI, bahwa batas kemiripan skripsi maksimal 30%, untuk itu skripsi tersebut di atas dinyatakan **BEBAS PLAGIASI** dan layak untuk diujikan.

Demikian surat rekomendasi ini dibuat untuk digunakan sebagaimana mestinya

Gorontalo, 05 Mei 2023

Tim Verifikasi,

Mengetahui  
Dekan  
  
**DR. RUSMULYADI, S.H.,M.H.**  
NIDN. 0906037503

  
**SAHARUDDIN, S.H.,M.H.**  
NIDN. 0927028801

Terlampir :  
Hasil Pengecekan Turnitin



Similarity Report ID: oia:25211:33818214

PAPER NAME

skripsi fatia.docx

WORD COUNT

10421 Words

CHARACTER COUNT

68796 Characters

PAGE COUNT

65 Pages

FILE SIZE

103.9KB

SUBMISSION DATE

Apr 9, 2023 11:54 PM PDT

REPORT DATE

Apr 9, 2023 11:56 PM PDT

#### ● 17% Overall Similarity

The combined total of all matches, including overlapping sources, for each database.

- 17% Internet database
- 6% Publications database
- Crossref database
- Crossref Posted Content database
- 0% Submitted Works database

#### ● Excluded from Similarity Report

- Quoted material
- Cited material
- Small Matches (Less than 20 words)





Similarity Report ID: oid:25211:33818214

● **17% Overall Similarity**

Top sources found in the following databases:

- 17% Internet database
- 6% Publications database
- Crossref database
- Crossref Posted Content database
- 0% Submitted Works database

TOP SOURCES

The sources with the highest number of matches within the submission. Overlapping sources will not be displayed.

1	<b>repository.iainpurwokerto.ac.id</b>	5%
	Internet	
2	<b>sinta.unud.ac.id</b>	1%
	Internet	
3	<b>academia.edu</b>	<1%
	Internet	
4	<b>siat.ung.ac.id</b>	<1%
	Internet	
5	<b>123dok.com</b>	<1%
	Internet	
6	<b>jurnal.fdk.uinsgd.ac.id</b>	<1%
	Internet	
7	<b>digilib.uinsgd.ac.id</b>	<1%
	Internet	
8	<b>jdih.dprd-diy.go.id</b>	<1%
	Internet	

Sources overview

9	core.ac.uk	<1%
	Internet	
10	ejournal.ip.fisip-unmul.ac.id	<1%
	Internet	
11	peraturan.bpk.go.id	<1%
	Internet	
12	eprints.unmas.ac.id	<1%
	Internet	
13	pt.scribd.com	<1%
	Internet	
14	online-journal.unja.ac.id	<1%
	Internet	
15	etheses.uin-malang.ac.id	<1%
	Internet	
16	publikasiilmiah.ums.ac.id	<1%
	Internet	
17	dspace.uji.ac.id	<1%
	Internet	
18	ppid.pemalangkab.go.id	<1%
	Internet	
19	jambilawclub.blogspot.com	<1%
	Internet	
20	journal.uinmataram.ac.id	<1%
	Internet	

21	roboguru.ruangguru.com	<1%
	Internet	
22	repository.ub.ac.id	<1%
	Internet	
23	riset.unisma.ac.id	<1%
	Internet	
24	bphn.go.id	<1%
	Internet	
25	docplayer.info	<1%
	Internet	
26	id.wikipedia.org	<1%
	Internet	
27	jurnalmahasiswa.unesa.ac.id	<1%
	Internet	
28	repositori.uin-alauddin.ac.id	<1%
	Internet	
29	Bi Ismi Hasanah, Latifah Amir. "PENGAWASAN DINAS SOSIAL DALAM ...	<1%
	Crossref	
30	digilibadmin.unismuh.ac.id	<1%
	Internet	
31	repository.uin-suska.ac.id	<1%
	Internet	

## RIWAYAT HIDUP

Nama : Fathiyah Pontoh, S.H  
Tempat Tanggal Lahir : Sinombayuga, 31 Agustus 2001  
Fakultas : Hukum  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Nim : H.11.19.115



Nama Orang Tua

- Ayah : Moh. Nur Pontoh  
- Ibu : Krisdiyanti Pakaya

Saudara

- Adik : Nurazizah Pontoh, Nurkhalizah Pontoh, Abd.

Muhaimin Pontoh

## Riwayat Pendidikan

NO	TAHUN	JENJANG	TEMPAT	KETERANGAN
1	2007-2013	SD Negeri 2 Bigo	Bolmut	Berijazah
2	2013-2016	SMP Negeri Sinombayuga	Bolsel	Berijazah
3	2016-2019	SMK Negeri 1 kaidipang	Bolmut	Berijazah
4	2019-2023	Fakultas Hukum Universitas Ichsan Gorontalo	Gorontalo	Berijazah