

**PELAKSANAAN PASAL 14 PERATURAN DAERAH KOTA MALANG
NOMOR 09 TAHUN 2013 TENTANG PENANGANAN ANAK JALANAN,
GELANDANGAN DAN PENGEMIS
(Studi di Pemerintah Kota Malang)**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat Memperoleh Gelar
Kesarjanaan Dalam Ilmu Hukum

Oleh :

NUR HASANAH

NIM. 125010107111035



**KEMENTRIAN RISET TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS HUKUM
MALANG
2016**

HALAMAN PERSETUJUAN

**Judul Skripsi : PELAKSANAAN PASAL 14 PERATURAN DAERAH PASAL 14
PERTURAN DAERAH KOTA MALANG NOMOR 2013 TENTANG
TENTANG PENANGANAN ANAK JALANAN, GELANDANGAN
DAN PENGEMIS (Studi di Pemerintah Kota Malang)**

Identitas Penulis :
a. Nama : Nur Hasanah
b. NIM : 125010107111035
Konsentrasi : Hukum Administrasi Negara
Jangka Waktu Penelitian : 5 bulan

Disetujui pada tanggal : **17 APR 2017**

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping



Prof. Dr. Sudarsono, S.H., M.S.
NIP. 19510825 197903 1 004



Haru Permadi, S.H.M.H.
NIK. 88071201310119 ,

Mengetahui,
Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara



Lutfi Effendi, SH., M.Hum
NIP. 19600810 19860111 002

LEMBAR PENGESAHAN

**PELAKSANAAN PASAL 14 PERATURAN DAERAH KOTA MALANG NOMOR 09
TAHUN 2013 TENTANG PENANGANAN ANAK JALANAN, GELANDANGAN DAN
PENGEMIS**

(Studi di Pemerintah Kota Malang)

Oleh :

NUR HASANAH

NIM.125010107111035

Skripsi ini telah disahkan oleh majelis penguji pada tanggal : 17 APR 2017

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping



(Prof. Dr. Sudarsono, SH., MS.)
NIP. 19510825 197903 1 004



(Haru Permadi, SH., MH.)
NIK. 88071201310119

Ketua Bagian
Hukum Administrasi Negara

Mengetahui,
Dekan Fakultas Hukum



(Lutfi Effendi, SH., M.Hum.)
NIP. 19600810 19860111 002



(Dr. Rachmad Safa'at, SH., M.Si.)
NIP. 19620805 198802 1 001

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan atas Kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat, taufik dan hidayah-Nya yang tiada henti hingga penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini yang berjudul **“PELAKSANAAN PASAL 14 PERATURAN DAERAH KOTA MALANG NOMOR 09 TAHUN 2013 TENTANG PENANGANAN ANAK JALANAN, GELANDANGAN DAN PENGEMIS (Studi di Pemerintah Kota Malang)”**

Adapun maksud dari penulisan skripsi ini adalah untuk memenuhi sebagian syarat untuk memperoleh gelar kesarjanaan dari Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, selain itu penyusunan skripsi ini diharapkan dapat memberikan ilmu pengetahuan dan wawasan kepada pembaca khususnya terkait dengan pembinaan dan pengawasan Dinas Sosial terhadap penyelenggara penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis.

Dalam penyusunan dan penulisan skripsi ini tentunya tidak terlepas dari bantuan, bimbingan, serta dukungan dari para pengajar, responden terkait pembahasan skripsi ini, keluarga, serta sahabat-sahabat terdekat penulis. Oleh karena itu, dalam kesempatan ini penulis dengan segala kerendahan hati mengucapkan terima terima kasih kepada:

1. **Bapak Rachmat Syafa’at, S.H., M.Si**, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.
2. **Bapak Lutfi Effendi, S.H., M.Hum.**, selaku Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.
3. **Prof. Dr. Sudarsono, S.H., M.S.**, selaku Dosen Pembimbing Utama Skripsi, atas bimbingan, motivasi, ilmu dan semangatnya.

4. **Bapak Haru Permadi, S.H., M.H** selaku Dosen Pembimbing Pendamping Skripsi, atas bimbingan, motivasi, ilmu dan semangatnya.
5. **Ibu Dra. Sri Wahyuningtyas, M.Si** selaku Kepala Dinas Sosial Kota Malang.
6. **Ibu Putri Lolitha, D.S, S.Pd**, selaku Pekerja Sosial Bidang Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial Kota Malang.
7. **Bapak Drs. Agoes Edy Poetranto, MM**, selaku Pimpinan Satuan Polisi Pamong Praja Kota Malang.
8. **Bapak Drs. Agung Hariadi**, selaku petugas Operasi Pengendalian Bidang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat Dinas Satuan Polisi Pamong Praja Kota Malang.
9. **Bapak Abd. Fatah dan Ibu Zainah Zain** selaku orang tua yang selalu memberikan dorongan baik materiil maupun spiritual dalam keadaan apapun untuk menyelesaikan laporan penelitian ini.
10. **Teman-teman Forsa** selaku teman organisasi yang selalu mendukung dan memberi semangat dalam penyelesaian laporan penelitian ini.
11. **Teman-teman Madurecht dan FKMP** selaku teman sekaligus saudara yang selalu ada saat suka maupun duka.
12. **Teman-teman D'Hans** seperjuangan yang telah maupun sedang berjuang menyelesaikan studi demi menyanggah gelar S.H.
13. Pihak-pihak lain yang turut membantu selesainya skripsi ini yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Penulis menyadari, karena keterbatasan yang ada pada diri penulis maka penulisan skripsi ini masih jauh dari sempurna. Akhir kata penulis mengharapkan semoga skripsi ini bermanfaat bagi semua pihak yang telah membacanya.

Malang, 11 Agustus 2016

Penulis



DAFTAR ISI

Lembar Persetujuan	i
Lembar Pengesahan	ii
Kata Pengantar	iii
Daftar Isi	vi
Daftar Tabel	ix
Daftar Lampiran	x
Ringkasan	xi
Summary	xii
 BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	9
C. Tujuan Penelitian	9
D. Manfaat Penelitian	9
E. Sistematika Penulisan	10
 BAB II KAJIAN PUSTAKA	
A. Teori Pelaksanaan	12
B. Teori Efektivitas	14
C. Pengertian Kebijakan	15
D. Pengertian Peraturan Daerah	16
E. Pengertian Pembinaan	17
F. Pengertian Pengawasan	18

G. Pengertian Penanganan	20
H. Pengertian Anak Jalanan	20
I. Pengertian Gelandangan	21
J. Pengertian Pengemis	22

BAB III METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian	24
B. Pendekatan Penelitian	24
C. Alasan Pemilihan Lokasi	25
D. Jenis Data	25
E. Teknik Pengumpulan Data	26
F. Populasi dan Sampel	26
G. Teknik Analisa Data	27
H. Definisi Operasional	27

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Kota Malang, Dinas Sosial Kota Malang, Dinas Satuan Polisi Pamong Praja Kota Malang dan Lingkungan Pondok Sosial.....	29
1. Gambaran Umum Kota Malang	29
2. Gambaran Umum Dinas Sosial Kota Malang	30
a. Visi dan Misi	30
b. Tugas Pokok dan Fungsi	31
c. Struktur Organisasi	34
3. Gambaran Umum Satuan Polisi Pamong Praja Kota Malang	35
a. Sejarah	35

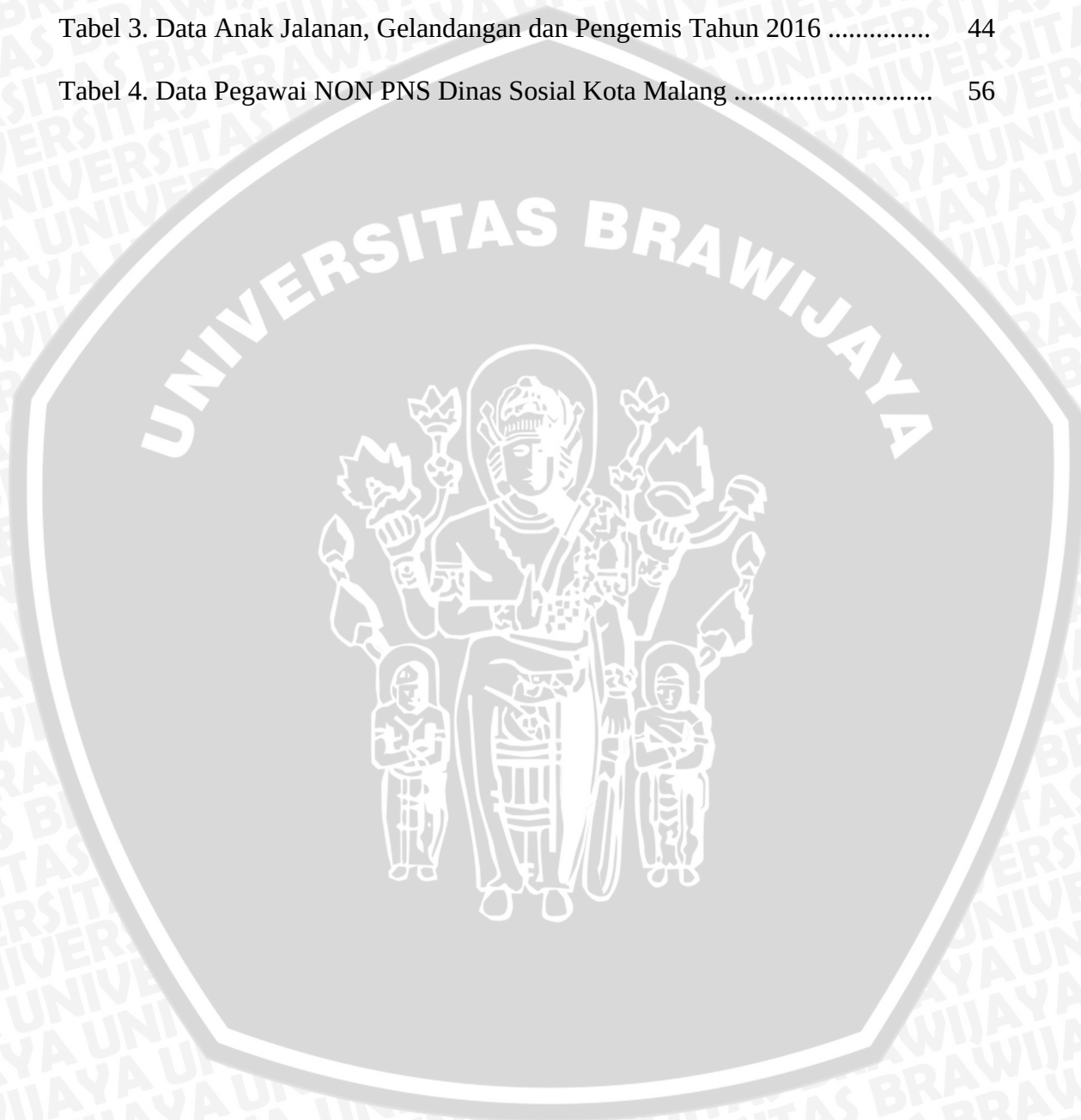
b. Visi dan Misi	36
c. Tugas Pokok dan Fungsi	36
4. Gambaran Umum Lingkungan Pondok Sosial	39
B. Pelaksanaan Pembinaan dan Pengawasan Pemerintah Kota Malang terkait Penyelenggaraan Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis Berdasarkan Pasal 14 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 09 Tahun 2013	39
C. Hambatan dan Solusi dalam Membina dan Mengawasi Penyelenggara Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang.....	61
1. Hambatan dalam Membina dan Mengawasi Penyelenggara Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang	61
2. Solusi yang dilakukan oleh Dinas Sosial dalam Membina dan Mengawasi Penyelenggara Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang	65
 BAB V PENUTUP	
A. Kesimpulan	71
B. Saran	72

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Tabel Orisinalitas	8
Tabel 2. Data Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis Tahun 2015	43
Tabel 3. Data Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis Tahun 2016	44
Tabel 4. Data Pegawai NON PNS Dinas Sosial Kota Malang	56



DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1	Surat Penetapan Pembimbing Skripsi	L- 1
Lampiran 2	Kartu Bimbingan Skripsi	L- 2
Lampiran 3	Surat Ijin Pra-Survey	L- 3
Lampiran 4	Surat Ijin Survey.....	L- 4
Lampiran 5	Surat Ijin Penelitian Bangkespol.	L-5
Lampiran 6	Peraturan Daerah Kabupaten Tuban Nomor 1 Tahun 2014..	L-6
Lampiran 7	Surat Pernyataan Keaslian Skripsi.....	L-7
Lampiran 8	Surat Keterangan Deteksi Plagiasi.....	L-8



RINGKASAN

Nur Hasanah, Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Agustus 2016, PELAKSANAAN PASAL 14 PERATURAN DAERAH KOTA MALANG NOMOR 09 TAHUN 2013 TENTANG PENANGANAN ANAK JALANAN, GELANDANGAN DAN PENGEMIS (Studi di Pemerintah Kota Malang), Prof. Dr. Sudarsono, S.H., M.S., Haru Permadi, S.H.

Pada skripsi ini penulis mengangkat permasalahan mengenai pembinaan dan pengawasan Dinas Sosial terhadap Lingkungan Pondok Sosial. Lingkungan Pondok Sosial sebagai penyelenggara penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis tidak mampu dalam melakukan pembinaan masalah sosial selain itu Liponsos hanya digunakan sebagai tempat transit. Permasalahan tersebut berkaitan dengan pembinaan dan pengawasan Dinas Sosial terhadap penyelenggara penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis sesuai dengan Pasal 14 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 09 Tahun 2013 yang tidak berjalan efektif.

Berdasarkan hal tersebut diatas, maka rumusan masalah yang diangkat dalam penelitian ini adalah (1) Bagaimana pelaksanaan pembinaan dan pengawasan dari Pemerintah Kota Malang terkait penyelenggaraan penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis berdasarkan Pasal 14 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 09 Tahun 2013? (2) Faktor apa yang menjadi penghambat serta bagaimana solusi yang dilakukan oleh Dinas Sosial dalam membina dan mengawasi penyelenggara penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis di Kota Malang?

Kemudian jenis penelitian ini menggunakan metode yuridis empiris dengan pendekatan yuridis sosiologis. Lokasi penelitian di Kota Malang. Jenis dan Sumber Data adalah data primer dan sekunder yang kemudian akan dianalisis dengan menggunakan metode deskriptif kuantitatif.

Dari hasil penelitian dapat diketahui bahwa dalam pelaksanaan Pasal 14 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 09 Tahun 2013 tidak berjalan dengan baik. Adapun hambatan dalam pelaksanaan peraturan daerah tersebut dari faktor hukum, penegak hukum, sarana dan fasilitas, masyarakat serta budaya. Solusi yang dilakukan Dinas Sosial sementara ini dalam menanggapi hambatan tersebut dengan cara membagi jadwal untuk petugas, menggunakan kendaraan pribadi petugas, memberikan rekomendasi pada klien. Sedangkan saran dari penulis menanggapi hambatan yang ada adalah dengan merevisi peraturan daerah tersebut, menambah petugas untuk Dinas Sosial dan Lingkungan Pondok Sosial, meningkatkan sarana dan fasilitas, sosialisasi lebih ditingkatkan, meningkatkan kinerja petugas.

SUMMARY

Nur Hasanah, Law of State Administration, Faculty of Law Brawijaya University, august 2016, the implementation of article 14 the area of a city regulation unfortunate number 09 in 2013 on the handling of street children , beggars and homeless (The Study in The Government of Malang) Prof. Dr. Sudarsono, S.H., M.S., Haru Permadi, S.H.

A minor thesis on this writer problems raised regarding management and supervision of social services agency on the environment hut social .Hut social environment as the provider handling of street children, beggars and homeless not capable of in to establish a social issue in addition liponsos used only as a place of transit. The problem was related to the management and supervision of social services agency on organisers of the handling of street children, beggars and homeless in accordance with article 14 the area of a city regulation malang number 09 2013 that does not run effective.

Based on it up, so the formulation problems raised the research is (1) how have program guidance and supervision from the malang city related to the implementation of handling street children, the homeless and beggars section of 14 legislation the malang number 09 in 2013? (2) factors what constrain and how solution done by social affairs in managing and monitor the handling of street children, the homeless and beggars in the city of malang?

Then this the kind of research using methods juridical empirical with the approach of juridical sociological .Research sites in the town of malang .The type and the data is primary and secondary data which will then dianalisi by using the method descriptive quantitative.

The research can be seen that implentation article 14 legislation of the malang number 09 in 2013 are not going well .But the obstacles in the implementation of the local regulations in question from his factor law, law enforcement, facilities and facilities, the community and culture .Solutions done by the dept while it is in response to these constraints by means of divide schedule for officer, using private cars officers, recommended clients .While advice from writer respond obstacles that there is by revising the local regulations in question, adding personnel department social and environmental social cottage, increase facilities and facilities, socialization be increased, increase officer performance.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembukaan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea ke empat menyebutkan bahwa kesejahteraan masyarakat merupakan sebuah tujuan Negara untuk mewujudkan tujuan tersebut diperlukan adanya pembangunan nasional dimana pembangunan nasional merupakan upaya untuk meningkatkan seluruh aspek kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara yang sekaligus merupakan proses pembangunan keseluruhan sistem penyelenggaraan Negara. Pembangunan nasional harus dilakukan secara merata di seluruh wilayah Indonesia yang dilaksanakan bersama oleh masyarakat dan pemerintah.

Perubahan dan perkembangan Indonesia saat ini terus berjalan dan mengalami kemajuan, dengan perubahan dan perkembangan yang terjadi sekarang ini banyak masyarakat yang mengalami perubahan hidup jauh lebih baik hal ini merupakan dampak positif dari pembangunan nasional. Namun perubahan dan perkembangan itu tidak terjadi pada seluruh penduduk Indonesia disisi lain masih saja ditemukan masyarakat Indonesia yang hidupnya kurang beruntung, rendahnya taraf pendidikan, rendahnya derajat kesehatan dan terbatasnya lapangan kerja menjadikan tingkat kemiskinan dan pengangguran masih tinggi, oleh sebab itu setiap orang harus berusaha dan bekerja keras untuk mempertahankan hidupnya. Masalah perekonomian terhadap penduduk Indonesia merupakan permasalahan yang tidak ada

habisnya karena adanya ketimpangan sosial ekonomi sehingga kesejahteraan masyarakat tidak terpenuhi secara merata.

Melejitnya perkembangan daerah perkotaan menimbulkan daya tarik bagi masyarakat yang tinggal di pedesaan untuk merubah keadaan ekonominya. Pengaruh urbanisasi berperan penting terhadap perubahan sosial ekonomi masyarakat, pendapatan per kapita yang meningkat merupakan sebuah refleksi dari kemajuan teknologi dan akumulasi modal, oleh sebab itu daerah perkotaan cenderung berfungsi sebagai pusat aktivitas sosial ekonomi yang tinggi. Sehingga mobilitas penduduk daerah perkotaan semakin meningkat demikian juga dengan peningkatan urbanisasi.¹ Terjadinya perpindahan penduduk dari desa ke kota menimbulkan jumlah penduduk di kota semakin tinggi sehingga kesempatan untuk mendapatkan pekerjaan akan menipis, ditambah jika tidak dibekali pendidikan yang tinggi dan keterampilan masyarakat akan kesulitan mendapatkan pekerjaan dan penghasilan yang cukup. Akibatnya penduduk pendatang akan terlantar di perkotaan sehingga dapat melahirkan kemiskinan dan daerah kumuh di perkotaan, kemudian untuk mempertahankan hidupnya masyarakat urban akan melakukan segala cara agar dapat bertahan hidup ditengah perkotaan salah satunya menjadi gelandangan dan pengemis dengan meminta-minta pada orang agar mendapat belas kasihan dan simpatik dari orang lain.

¹ Eko A. Meinarno, Bambang Widiyanto, Rizka Halida, **Manusia dalam Kebudayaan dan Masyarakat**, Salemba Humanika, Jakarta, 2011, hlm 219

Pada dasarnya gelandangan dan pengemis merupakan penduduk Indonesia yang taraf hidupnya rendah, standar hidup yang rendah tersebut diwujudkan dalam bentuk tingkat pendapatan yang sangat rendah (kemiskinan), tempat tinggal yang kurang layak, kesehatan yang buruk, tingkat pendidikan yang minim dan peluang mendapatkan pekerjaan yang sulit.² Meski saat ini kondisi perekonomian Indonesia jauh lebih baik dibandingkan dengan kondisi pada dua krisis dahulu tidak dapat dipungkiri bahwa di Negara yang berkembang ini masih banyak ditemukan masyarakat yang memiliki masalah kesejahteraan sosial. Oleh sebab itu pemerintah bertanggung jawab terhadap gelandangan, pengemis dan keluarga miskin lainnya, sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 34 ayat 1 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.³

“Fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh Negara.”

Pemerintah Indonesia memiliki kewenangan dalam mengentas kemiskinan dan pemberdayaan masyarakat agar kesejahteraan sosial dapat tercapai dan terpenuhi secara merata yang mana menjadi tujuan Negara. Dengan adanya otonomi daerah Pemerintah Kota Malang memiliki kewenangan dalam mengentas kemiskinan dan pemberdayaan masyarakat tersebut sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bahwa:⁴

² Michael P. Todaro, Stephen C Smith, *Economic Development*, Erlangga, Jakarta, 2008, hlm 61

³ Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

⁴ Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

“Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.”

Dengan demikian kewenangan untuk mengatur dan mengurus suatu daerah menjadi kewenangan pemerintah daerah tersebut kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang diatur menjadi urusan pemerintah pusat, dengan tujuan meningkatkan kehidupan masyarakat yang sejahtera, memberikan pelayanan umum dan pengembangan daya saing. Oleh sebab itu pemerintah Kota Malang untuk menangani permasalahan mengenai maraknya anak jalanan, gelandangan dan pengemis menjadi kewenangan pemerintah daerah untuk memberikan penanganan terhadap anak jalanan, gelandangan dan pengemis guna mengantisipasi meningkatnya, mencegah penyalahgunaan, memberikan pendidikan dan memberdayakan anak jalanan, gelandangan dan pengemis.

Meminta-minta/mengemis pada orang lain merupakan sebuah gejala sosial yang timbul karena kebutuhan perekonomian seseorang tidak terpenuhi, akan tetapi dewasa ini mengemis dijadikan sebagai pekerjaan utama oleh sebagian orang yang malas bekerja karena nilai rupiah yang menjanjikan, biasanya dalam kegiatannya mengemis dilakukan oleh orang tua renta, anak remaja serta anak balita yang dibawa orang tua turun ke jalanan untuk mengais rezeki dari rasa belas kasihan orang lain terhadapnya, padahal pekerjaan tersebut merupakan pekerjaan yang tidak terpuji. Oleh sebab itu dibentuklah aturan hukum yang mengatur mengenai penanganan terhadap

anak jalanan, gelandangan dan pengemis untuk mencegah maraknya kegiatan anak jalanan, gelandangan dan pengemis. Instrumen hukum tersebut digunakan sebagai sarana untuk mengubah perilaku manusia agar sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan apabila aturan hukum yang dibentuk dan diterapkan tidak efektif.⁵

Sesuai yang tertera dalam Pasal 14 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 09 Tahun 2013 tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis menjelaskan bahwa:⁶

“Pemerintah Daerah melalui Dinas Sosial Daerah berkewajiban melakukan pembinaan dan pengawasan dalam penyelenggaraan penanganan anak jalanan, gelandangan, dan pengemis.”

Dalam hal ini Dinas Sosial sebagai salah satu perangkat daerah wajib membina dan mengawasi mitra atau lembaga terkait lainnya sebagai penyelenggara penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis guna mencegah dan menanggulangi meluasnya aktifitas anak jalanan, gelandangan dan pengemis. Mengenai penanganan anak jalanan, gelandangan, dan pengemis di Kota Malang pemerintah daerah terkait harus melakukan usaha untuk pencegahan meluasnya anak jalanan, gelandangan dan pengemis, usaha tersebut antara lain adalah Usaha Preventif, Represif, serta Rehabilitatif yang dilakukan bersama melibatkan lembaga dan elemen masyarakat dengan

⁵ Soerjono Soekanto, SH MA, **Pokok-Pokok Sosiologi Hukum**, Rajawali Pers, Jakarta, 1991, hlm 118-119.

⁶ Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 09 Tahun 2013 tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis

mengacu pada asas dan tujuan seperti yang disebutkan dalam pasal 2 dan 3 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 09 Tahun 2013.

Berdasarkan kenyataan dilapangan pelaksanaan pasal 14 Peraturan Daerah tersebut mengenai pembinaan dan pengawasan terhadap mitra atau lembaga terkait yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Malang dalam rangka mencegah dan menanggulangi meluasnya aktifitas anak jalanan, gelandangan dan pengemis kurang maksimal hal ini di buktikan dengan masih banyak dijumpai anak jalanan, gelandangan dan pengemis yang belum mendapatkan penanganan baik secara preventif, respresif atau rehabilitatif dari pihak-pihak terkait sehingga masih berkeliaran di wilayah kota Malang baik di sekitar jalan protokol, wilayah kampus, pemukiman penduduk, kawasan perniagaan dan sebagainya. Selain itu di lapangan menunjukkan bahwa Lingkungan Pondok Sosial (Liponsos) yang menyelenggarakan penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis yang berada dibawah Dinas Sosial Kota Malang tidak efektif dalam melakukan pembinaan masalah sosial yang menjangkiti Kota Malang dalam kenyataannya Liponsos hanya dipakai sebagai tempat transit para gelandangan, pengemis dan anak jalanan.⁷ Menurut Pipih Triastuti Sekretaris Dinas Sosial Kota Malang:⁸

“Tidak dipungkiri ada koordinator yang menggerakkan mereka ke Kota Malang. Mereka dikoordinir untuk mengemis, penghasilan minimal Rp.75.000 sampai Rp.100.000 per orang. Saat mereka

⁷ Karel Stefanus Ratulangi, Gepeng dan Anak Jalanan Menghantui Kota Malang <http://www.aktual.com/gepeng-dan-anak-jalanan-menghantui-kota-malang/> di akses 02 juni 2016

⁸ Camaraderry Difa Pradana, Dinsos Ada Koordinator Pengemis di Kota Malang, <http://mediamalang.com/dinsos-ada-koordinator-pengemis-di-kota-malang/> di akses 02 juni 2016

dikarantina di Lingkungan Pondok Sosial (Liponsos) untuk diberikan ketrampilan dan merubah perilaku agar tidak mengemis, malam harinya ada sejumlah orang yang minta mereka dilepaskan. Ya para preman itu, maaf sampai saya sebut begitu”.

Kemudian berdasarkan hasil wawancara dengan staf Dinas Sosial Kota Malang menyatakan bahwa “pengawasan dan pembinaan yang menjadi kewenangannya tidak dilakukan secara rutin, melainkan hanya dilakukan sewaktu-waktu jika diperlukan”.⁹ Dalam penelitian ini, peneliti juga mengemukakan penelitian-penelitian sebelumnya sebagai perbedaan dan untuk menjaga orisinalitas.



⁹ Hasil wawancara dengan staf Dinas Sosial Kota Malang (Ibu Putri Lolitha), 21 Maret 2016

Tabel 1
Tabel Orisinalitas

No.	Tahun	Nama dan Asal Instansi	Judul	Rumusan Masalah
1	2015	Ryan Setia Dwi Cahya, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya	PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PENGEMIS DALAM PEMBERIAN JAMINAN SOSIAL (Studi Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Kediri Nomor 4 Tahun 2013 Tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Dan Pengemis di Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kota Kediri)	1. Bagaimana bentuk perlindungan hukum terhadap pengemis di Kota Kediri dalam pemberian jaminan sosial? 2. Faktor apakah yang menjadi penghambat dalam pemberian perlindungan hukum berupa jaminan sosial terhadap pengemis di Kota Kediri? 3. Bagaimana upaya dalam mengatasi hambatan dalam perlindungan hukum bagi pengemis untuk mendapatkan jaminan sosial?
2	2015	Surya Wibawa, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya	PELAKSANAAN FUNGSI PEMBINAAN DAN REHABILITASI SOSIAL ANAK JALANAN DI KOTA MALANG (Studi Pelaksanaan Pasal 15 ayat (2) Huruf m Peraturan Walikota Malang Nomor 55 Tahun 2012	1. Bagaimana pelaksanaan fungsi pembinaan dan rehabilitasi sosial anak jalanan di Kota Malang? 2. Apa hambatan Dinas Sosial Kota Malang dalam pelaksanaan fungsi pembinaan dan rehabilitasi sosial anak jalanan di Kota Malang dan bagaimana upaya dalam mengatasi hambatan tersebut?

Data sekunder, diolah 2016

Berdasarkan uraian tersebut diatas maka peneliti bermaksud menulis penelitian dengan judul “PELAKSANAAN PASAL 14 PERATURAN DAERAH KOTA MALANG NOMOR 09 TAHUN 2013 TENTANG PENANGANAN ANAK JALANAN, GELANDANGAN DAN PENGEMIS (Studi di Pemerintah Kota Malang).

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pelaksanaan pembinaan dan pengawasan dari Pemerintah Kota Malang terkait penyelenggaraan penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis berdasarkan Pasal 14 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 09 Tahun 2013?
2. Faktor apa yang menjadi penghambat serta bagaimana solusi yang dilakukan oleh Dinas Sosial dalam membina dan mengawasi penyelenggara penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis di Kota Malang?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisis upaya yang dilakukan Pemerintah Kota Malang dalam membina dan mengawasi penyelenggara penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis.
2. Untuk menganalisis kendala serta memberikan solusi pada Pemerintah Daerah Kota Malang dalam pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggara penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis.

D. Manfaat Penelitian

1. Secara Teoritis

Sebagai bahan kajian hukum dan analisa hukum untuk mengembangkan ilmu hukum dan dijadikan refrensi dalam kajian hukum khususnya Hukum Administrasi Negara.

2. Secara Praktis

Diharapkan dapat digunakan sebagai informasi bagi masyarakat atau instansi terkait, maupun pemerintah.

a. Bagi Masyarakat

Sebagai bahan acuan terhadap masyarakat bahwa fenomena sosial yang timbul ini merupakan tindakan yang tidak terpuji dan tidak dapat di benarkan serta memberikan pengetahuan terhadap masyarakat bahwa dalam menangani fenomena sosial ini peran serta masyarakat sangat dibutuhkan.

b. Bagi Instansi Terkait

Untuk melaksanakan dengan maksimal dan optimal terkait dengan adanya Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 09 Tahun 2013 tentang Penanganan Anak Jalan, Gelandangan dan Pengemis.

c. Bagi Pemerintah

Untuk meningkatkan peran aktif pemerintah dalam mengawasi dan membina lembaga penanganan anak jalan, gelandangan dan pengemis yang ada di kota Malang.

E. Sistematika Penulisan

Agar penyusunan penelitian ini lebih mudah untuk dipahami maka diperlukan suatu kerangka dan susunan sistematis. Dengan demikian penulis menguraikan secara berurutan dalam bentuk bab demi bab yang diuraikan sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini berisi latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB II KAJIAN PUSTAKA

Di dalam bab ini diuraikan secara mendalam mengenai teori-teori yang berkaitan dengan penelitian. Teori-teori diperoleh melalui kajian kepustakaan serta jurnal ilmiah untuk membantu dan mempermudah penulis dalam menjabarkan hasil penelitiannya.

BAB III METODE PENELITIAN

Dalam bab ini berisi jenis penelitian, pendekatan penelitian, alasan pemilihan lokasi, jenis dan sumber data, teknik pengambilan data, populasi dan sampel, teknik analisa data, dan definisi operasional.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi tentang gambaran umum lokasi penelitian dan laporan hasil penelitian empiris serta hasil rumusan masalah yang dilakukan penulis sehubungan dengan topik permasalahan yang telah dirumuskan sebelumnya.

BAB V PENUTUP

Dalam bab ini berisi kesimpulan dan saran dari penulis terhadap masalah yang dikaji. Kesimpulan diperoleh dari bab-bab sebelumnya dengan menemukan garis besar pokok permasalahan yang telah dibahas pada bab sebelumnya. Sedangkan saran diperoleh berdasarkan ketidaksesuaian antara aturan dengan teori yang ideal.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Teori Pelaksanaan

Pelaksanaan menurut kamus besar bahasa Indonesia sendiri dapat diartikan sebagai proses, cara, perbuatan, penerapan.¹ Menurut Kamus Webster sebagaimana dikutip oleh Solichin Abdul Wahab, “*to implement*” berarti “*to provide the means of carrying out*” (menyediakan sarana untuk melakukan sesuatu) dan “*to give practical effect to*” dalam artian menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu. Selanjutnya menurut Wahab fungsi pelaksanaan itu untuk membentuk suatu hubungan yang memungkinkan tujuan-tujuan kebijaksanaan negara sebagai hasil akhir kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah.² Pelaksanaan berakhir pada aktivitas, adanya aksi, tindakan, atau mekanisme suatu sistem guna melakukan suatu kegiatan yang terencana dan dilakukan secara sungguh-sungguh berdasarkan norma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan.

Pelaksanaan merupakan salah satu tahap dalam proses kebijakan publik, biasanya dilakukan setelah sebuah kebijakan dirumuskan dengan tujuan yang jelas. Pelaksanaan adalah suatu kegiatan untuk bertindak atau melakukan perbuatan dalam hal ini pelaksanaan ditujukan untuk menegakkan hukum. Hukum dapat dilihat dari bentuknya melalui kaedah yang dirumuskan secara eksplisit, dalam kaedah itulah terkandung tindakan yang harus

¹ Anonim, <http://kbbi.web.id/terap-2> (online) (06 Maret 2016)

² Solichin Abdul Wahab, **Analisis Kebijaksanaan Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara**, Bumi Aksara, Jakarta, 2002, hlm 64.

dilaksanakan. Dalam menegakkan hukum ada tiga unsur yang harus selalu diperhatikan, yaitu : kepastian hukum (*Rechtssicherheit*), kemanfaatan (*Zweckmassigkeit*) dan keadilan (*Gerechtigkeit*). Untuk melaksanakan suatu kebijakan tersebut dipengaruhi beberapa faktor, menurut Soerjono Soekanto faktor tersebut ada lima, yaitu :

1. Hukumnya sendiri.
2. Penegak hukum.
3. Sarana dan fasilitas.
4. Masyarakat.
5. Kebudayaan.³

Keberhasilan pelaksanaan kebijakan menurut Rippley dan Franklin ditinjau dari tiga faktor yaitu:

1. Prespektif kepatuhan (*compliance*) yang mengukur implementasi dari kepatuhan atas mereka.
2. Keberhasilan implementasi diukur dari kelancaran rutinitas dan tiadanya persoalan.
3. Implementasi yang berhasil mengarah kepada kinerja yang memuaskan semua pihak terutama kelompok penerima manfaat yang diharapkan.⁴

³ Soerjono Soekanto, **Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum**, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012 hlm 8.

⁴ Tangkilisan, Hessel Nogi S, **Kebijakan Publik yang Membumi**. Yogyakarta:Yayasan Pembaruan Aministrasi Publik Indonesia (YPAPI) & Lukman Offset, 2003 hlm 21.

B. Teori Efektivitas

Efektivitas berasal dari kata efektif yang mana dalam kamus besar bahasa Indonesia diartikan dapat membawa hasil, mulai berlaku (tentang undang-undang, peraturan) serta adanya efek dari sebab akibat hal ini berarti efektivitas merupakan keberhasilan dalam melakukan suatu tindakan dan adanya pengaruh terhadap suatu keberhasilan tersebut. Menurut Harrington Emerson efektivitas adalah pengukuran yang artinya tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan.⁵

Penilaian efektivitas suatu kegiatan perlu dilakukan untuk mengetahui sejauhmana dampak dan manfaat yang dihasilkan oleh kegiatan tersebut. Karena efektivitas merupakan gambaran keberhasilan dalam mencapai sasaran yang telah ditentukan. Melalui penilaian efektivitas ini dapat menjadi pertimbangan mengenai kelanjutan kegiatan tersebut. Penilaian bagaimana tercapainya keefektivitasan dapat dilihat melalui evaluasi kebijakan yang artinya menurut Thomas K. Cook & Frank P. Scioli adalah suatu yang saling berhubungan, hal ini menunjuk pada skala nilai terhadap suatu hasil dari kebijakan. Evaluasi dapat diartikan sebagai penilaian yang mana dalam hal ini evaluasi digunakan sebagai suatu usaha atau tindakan dalam mengalisis hasil kebijakan.⁶

⁵ Soewarno Handyaningrat, **Pengantar Studi Ilmu Administarsi dan Manajemen**, Haji Masagung, Jakarta, 1994, hlm 16.

⁶ Kenneth M. Dolbeare, **Public Policy Evaluation**, Sage Publication, Beverly Hills, 1975, hlm 95.

Menurut Duncan dalam menilai keefektifitasan suatu kebijakan harus dilihat melalui cara sebagai berikut:⁷

1. Pencapaian Tujuan

Pencapaian adalah keseluruhan upaya pencapaian tujuan harus dipandang sebagai suatu proses. Oleh karena itu, agar pencapaian tujuan akhir semakin terjamin, diperlukan pentahapan, baik dalam arti pentahapan pencapaian bagian-bagiannya maupun pentahapan dalam arti periodisasinya. Pencapaian tujuan terdiri dari beberapa faktor, yaitu: Kurun waktu dan sasaran yang merupakan target kongkret.

2. Integrasi

Integrasi yaitu pengukuran terhadap tingkat kemampuan suatu organisasi untuk mengadakan sosialisasi, pengembangan konsensus dan komunikasi dengan berbagai macam organisasi lainnya. Integrasi menyangkut proses sosialisasi.

3. Adaptasi

Adaptasi adalah kemampuan organisasi untuk menyesuaikan diri dengan lingkungannya. Untuk itu digunakan tolak ukur proses pengadaan dan pengisian tenaga kerja.

C. Pengertian Kebijakan

Kebijakan atau *policy* berkaitan dengan perencanaan, pengambilan dan perumusan keputusan, pelaksanaan keputusan, dan evaluasi terhadap dampak dari pelaksanaan keputusan tersebut terhadap orang-orang yang menjadi

⁷ Steers, M. Richard, **Efektifitas Organisasi**. Erlangga, Jakarta, 1985, hlm.53

sasaran kebijakan. Kebijakan merupakan sebuah alat atau instrumen untuk mengatur penduduk dari atas kebawah. Kebijakan adalah kerangka kerja bagi tindakan yang mengarah dan mempengaruhi perilaku orang banyak yang terkena dampak keputusan tersebut. Kebijakan sengaja disusun dan dirancang untuk membuat perilaku orang banyak yang dituju menjadi terpola sesuai dengan bunyi dan rumusan kebijakan tersebut.⁸

Dalam Kebijakan terdapat Kebijakan publik yang dapat bersifat nasional, regional maupun lokal seperti undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan menteri, peraturan pemerintah daerah provinsi, keputusan gubernur, peraturan daerah kabupaten/kota, dan keputusan bupati/walikota. Kebijakan publik meliputi segala sesuatu yang dinyatakan dan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah. Disamping itu kebijakan publik juga kebijakan yang dikembangkan atau dibuat oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah.⁹ Kebijakan publik merupakan upaya untuk memahami dan mengartikan apa yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah mengenai suatu masalah, apa yang menyebabkan atau mempengaruhinya, serta apa pengaruh dan dampak dari kebijakan publik tersebut.

D. Pengertian Peraturan Daerah

Berdasarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Peraturan Daerah yang selanjutnya disebut Perda atau

⁸ Amri Marzali, **Antropologi dan Kebijakan Publik**, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2012, hlm 20.

⁹ James E. Anderson, **Public Policy Making**, Holt Reinhartnwinston, New York, 1979, hlm 3.

yang disebut dengan nama lain adalah Perda Provinsi dan Perda Kabupaten/Kota.¹⁰ Pengertian lain menurut Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011, yaitu:¹¹ Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota. Yang melaksanakan Peraturan Daerah adalah Pemerintah Daerah. Berdasarkan Pasal 1 ayat (2) dan (3) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

“Pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom”.¹²

Dalam hal ini pemerintah daerah memiliki wewenang dalam membuat suatu kebijakan yang disebut peraturan daerah.

E. Pengertian Pembinaan

Pembinaan berasal dari kata bina dalam kamus besar bahasa Indonesia pembinaan merupakan proses/cara, perbuatan membina, pembaharuan, penyempurnaan, usaha, tindakan, dan kegiatan yang dilakukan secara efisien

¹⁰ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

¹¹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

¹² Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

dan efektif untuk memperoleh hasil yang lebih baik.¹³ Dapat juga diartikan sebagai bantuan dari orang atau kelompok yang dituju kepada orang atau kelompok lain dengan cara memberikan materi pembinaan yang bertujuan dapat mengembangkan kemampuan, sehingga tercapai apa yang diharapkan.¹⁴ Menurut Ivancevich pembinaan sebagai usaha untuk meningkatkan kinerja pegawai dalam pekerjaannya sekarang atau yang akan segera dijabatnya.¹⁵

Dalam Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 09 Tahun 2013 Pembinaan memiliki makna kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah atau masyarakat untuk hal ini guna mengatasi masalah anak jalanan, gelandangan dan pengemis agar dapat bertahan hidup untuk mencari nafkah dan mengutamakan hak dasarnya sebagai manusia.¹⁶ Pembinaan yang dapat dilakukan oleh pemerintah merupakan upaya untuk meningkatkan kapasitas masyarakat dan memberi kesempatan bagi penduduk miskin untuk melakukan kegiatan ekonomi yang produktif, sehingga mampu menghasilkan nilai tambah dan pendapatan lebih.

F. Pengertian Pengawasan

Pengawasan menurut kamus besar bahasa Indonesia memiliki arti penilikan dan penjagaan.¹⁷ Dalam hal ini pengawasan yang dimaksud merupakan suatu tindakan pemerintah untuk mengontrol dan menjaga anak

¹³ Anonim, <http://kbbi.web.id/bina> (online) (05 Maret 2016)

¹⁴ Dr. Ahmad Tanzeh Mpd.I, **Pengantar Metode Penelitian**, Teras, Yogyakarta, 2009, hlm 144

¹⁵ Ivancevich, John. M, dkk. *Perilaku dan Manajemen Organisasi*. Erlangga, Jakarta, 2008, hlm 46.

¹⁶ Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 09 Tahun 2013 tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis

¹⁷ Anonim, <http://kbbi.web.id/pengawasan> (online) (05 Maret 2016)

jalanan, gelandangan dan pengemis yang berkeliaran di kota Malang guna menertibkan agar tercipta tatanan kota yang baik.

Pengawasan merupakan salah satu fungsi dalam manajemen guna menjamin agar pelaksanaan kerja berjalan sesuai dengan standart yang telah ditetapkan dalam suatu perencanaan. Melalui pengawasan inilah dapat dikontrol terjadinya penyimpangan, penyalahgunaan, dan penyelewengan yang mungkin akan terjadi.¹⁸ Pengawasan dapat dilakukan untuk mencegah atau mencari penyelesaian perselisihan, penyesuaian kebijaksanaan, kontrol atas kebolehan dan kualitas dalam mengambil keputusan, peningkatan kebijaksanaan yang tepat dan seimbang, sebagai perlindungan hak dan kepentingan warga.¹⁹

Bentuk-bentuk pengawasan:

1. Pengawasan represif yaitu pengawasan yang dilakukan setelah pekerjaan atau kegiatan dilakukan.
2. Pengawasan preventif yaitu pengawasan yang dilakukan sebelumnya terhadap sesuatu yang direncanakan.
3. Pengawasan yang positif yaitu untuk memberikan pengarahan dan petunjuk.
4. Kewajiban untuk memberitahu suatu persoalan guna mendapat nasehat dan langkah yang akan diambil.
5. Konsultasi dan perundingan.

¹⁸ Inu Kencana Syafi'i, **Al-Qur'an dan Ilmu Administrasi**, Rineka Cipta, Jakarta, 2000, hlm 64.

¹⁹ Prof. Dr. Philipus M. Hadjon, S.H., **Pengantar Hukum Administrasi Indonesia**, UGM Press, Yogyakarta, 2002, hlm 74.

6. Hak banding administratif sebagai perlindungan hukum administrasi.
7. Dinas-dinas pemerintah dekonsentrasi untuk mengadakan kontrol, memberikan nasehat dan sebagainya kepada badan-badan di bawahnya.
8. Keuangan.
9. Perencanaan sebagai alat bantu dan juga bahan untuk bertindak.
10. Pengangkatan untuk pemerintah pusat.²⁰

G. Pengertian Penanganan

Dalam kamus besar bahasa Indonesia penanganan memiliki arti proses, cara, perbuatan menangani, penggarapan.²¹ Artinya penanganan adalah proses/cara dalam melakukan suatu kegiatan yang dikerjakan sendiri atau kelompok untuk menyelesaikan suatu kegiatan.

H. Pengertian Anak Jalanan

Anak jalanan merupakan anak yang menghabiskan sebagian besar hidupnya dijalanan baik untuk bermain, mencari nafkah atau berkeliaran di jalanan atau tempat umum.²² Karakteristik anak jalanan, usianya antara 5-18 tahun, penampilannya tidak terurus, pakaian kusam, taraf pendidikannya rendah. Anak jalan di bagi menjadi tiga kelompok yakni:

²⁰ Ibid, hlm 75

²¹ Anonim, <http://kbbi.web.id/tangan> (online) (27 April 2016)

²² Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 09 Tahun 2013 tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis

1. *Children On the Street* (Anak Jalanan yang bekerja di jalanan), yaitu anak yang mempunyai kegiatan ekonomi di jalanan, untuk memenuhi kebutuhan hidup keluarganya.
2. *Children of the street* (Anak Jalanan yang hidup di jalanan), yaitu anak yang seluruh hidupnya dihabiskan di jalanan, baik secara kehidupan pribadinya maupun untuk kegiatan ekonominya.
3. *Children from families of the street* atau *children in street*, yaitu anak yang berasal dari keluarga yang hidupnya di jalanan.²³

Faktor yang menyebabkan adanya anak jalanan, dikarenakan kesulitan perekonomian keluarga atau tingginya angka kemiskinan, ketidakharmonisan rumah tangga, dan masalah khusus menyangkut hubungan anak dengan orang tua, sehingga seorang anak terpaksa keluar dari rumah dan menghabiskan waktunya di jalanan, bahkan ada yang tidak melanjutkan pendidikannya karena faktor biaya yang tidak tercukupi.

I. Pengertian Gelandangan

Gelandangan adalah orang-orang yang hidup tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak, biasanya kehidupan para gelandangan akan berpindah-pindah karena tidak memiliki tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap, sehingga akan singgah dari suatu tempat ke tempat lainnya.²⁴

Gelandangan terperangkap dalam kemiskinan, tidak memiliki tempat tinggal

²³ Anonim, Pengertian Anak Jalanan Faktor yang Menyebabkan Munculnya Anak Jalanan <http://www.landasanteori.com/2015/08/pengertian-anak-jalanan-faktor-yang.html> (online) (06 Maret 2016)

²⁴ Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 09 Tahun 2013 tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis

untuk menetap sehingga terpaksa hidup dijalan seperti emperan toko, bawah jembatan, dan sebagainya, selain itu gelandangan tidak memiliki pekerjaan yang tetap oleh sebab itu penghasilan yang didapat tidak menentu.

Pada umumnya gelandangan adalah kaum urban yang berasal dari desa dan mencoba mencari peruntungan di kota, namun apabila tidak dibekali dengan tingkat pendidikan yang cukup, keterampilan dan keahlian pengetahuan serta tidak mempunyai cukup modal. Akibatnya, mereka akan bekerja serabutan dan tidak tetap, seperti sebagai pemulung, pengamen dan sebagainya.

J. Pengertian Pengemis

Dalam Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 09 Tahun 2013 Pengemis adalah orang-orang yang mendapatkan uang dengan meminta-minta dimuka umum dengan segala cara baik berupa mengamen, merendah-rendah dengan memelas maupun dengan alasan lainnya agar mendapat belas kasihan dari orang lain.²⁵

Munculnya pengemis ditandai dengan adanya ketimpangan sosial yang dirasakan masyarakat, yaitu keadaan dimana tidak adanya keseimbangan dalam status dan kedudukan. Hal ini disebabkan oleh perbedaan yang ada di tengah masyarakat itu sendiri baik meliputi sosial, ekonomi, budaya dan lainnya. Sehingga untuk memenuhi kebutuhan perekonominya seseorang rela untuk meminta-minta pada orang lain agar mengasihani dirinya yang lemah, meski kegiatan ini tidak dibenarkan. Namun belakangan ini banyak kita jumpai orang-orang yang disebut pengemis menjadikan mengemis sebagai

²⁵ ibid

pekerjaan utamanya karena telah berhasil menaklukkan rasa belas kasihan dari orang lain guna mendapatkan uang untuk bertahan hidup, akan tetapi jika kegiatan ini berkelanjutan dan terus menerus tentu saja akan menimbulkan masalah sosial ditengah masyarakat, karena banyaknya pengemis-pengemis lain yang minta dikasihani dan malas bekerja keras untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.

UNIVERSITAS BRAWIJAYA



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dilakukan oleh penulis merupakan penelitian yuridis empiris dengan maksud suatu penelitian yang dilakukan menekankan pada fakta-fakta yang ada di lapangan berdasarkan pada metode ilmiah, teori hukum dan perundang-undangan yang berlaku. Bertujuan untuk menegakkan hukum di dalam masyarakat, sehingga tercipta tujuan hukum yang sebenarnya yaitu, keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum.

B. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis sosiologis. Yuridis adalah pendekatan dari aspek hukum yang menelaah prosedur pelaksanaan yang digunakan peraturan perundang-undangan, peraturan menteri, peraturan pemerintah dan peraturan lainnya dari suatu program pemerintah sedangkan sosiologis mengandung arti bahwa dalam membahas hal tersebut dilihat dari kenyataan yang terjadi di masyarakat.¹

Dengan kata lain yuridis sosiologis berarti pendekatan yang dilakukan untuk membahas suatu masalah dengan cara menggunakan data yang terkumpul untuk mengevaluasi keterkaitan aspek empiris yang kemudian dianalisis melalui penelitian lapangan dalam hal ini berkaitan dengan

¹ Bambang Sunggono, **Metode Penelitian**, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013,hal 43.

pelaksanaan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggara penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis.

C. Alasan Pemilihan Lokasi

Alasan memilih Studi di Lembaga Pemerintah Kota Malang karena hingga sampai saat ini masih banyak ditemukan anak jalanan, gelandangan dan pengemis yang belum mendapatkan penanganan di Kota Malang seperti di perempatan, kawasan penduduk, wilayah kampus dan sebagainya. Dengan demikian terbukti bahwa penanganan tersebut tidak berjalan dengan baik, sehingga Pemerintah Kota Malang perlu memberikan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggara penanganan tersebut.

D. Jenis Data

a. Data Primer

Data yang diperoleh penulis dari wawancara langsung terhadap pihak terlibat yaitu responden dalam hal ini staf Dinas Sosial Kota Malang, staf Dinas Satuan Polisi Pamong Praja Kota Malang dan staf Lingkungan Pondok Sosial yang berkaitan dengan objek penelitian. Sehingga data primer merupakan hasil wawancara yang diperoleh secara langsung oleh sumber asli di lapangan.

b. Data Sekunder

Data yang diperoleh penulis dari literatur atau bahan pustaka yang mencakup buku-buku, peraturan perundang-undangan serta penelusuran internet yang berkaitan dengan objek penelitian yang akan dikaji.

E. Teknik Pengumpulan Data

a. Data primer

Data yang diperoleh melalui wawancara langsung terhadap pihak terlibat terkait dengan penelitian. Wawancara terstruktur dengan menggunakan pedoman wawancara (*interview guide*).

b. Data sekunder

Data yang diperoleh melalui studi kepustakaan, berkas-berkas dan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan hal ini serta dokumentasi berita terkait penelitian yang ada di internet.

F. Populasi dan Sampel

Populasi adalah keseluruhan unit atau manusia. Dalam hal ini adalah staf Dinas Sosial Kota Malang, staf Dinas Satuan Polisi Pamong Praja dan staf Lingkungan Pondok Sosial sebagai pihak terkait untuk bahan penelitian dan data terkait penelitian yang akan dikaji.

Sampel adalah salah satu langkah yang menentukan validitas dari hasil penelitian. Jenis sampel yang dilakukan menggunakan teknik *purposive sampling*, yaitu merupakan suatu proses pemilihan sampel yang didasarkan atas pertimbangan/penelitian subyektif dari peneliti, sehingga dengan kata lain bahwa peneliti menentukan sendiri responden mana yang dianggap mewakili populasi.² Dalam Hal ini responden berasal dari Pekerja Sosial Bidang Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial Kota Malang Ibu Putri Lolitha D.S,S.Pd, Operasi Pengendalian Bidang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat

² Burhan Ashshofa, **Metode Penelitian Hukum**, Rineka Cipta, Jakarta, 2010, hlm 91

Dinas Satuan Polisi Pamong Praja Drs. Agung Hariadi dan Penanggung Jawab Lingkungan Pondok Sosial Kota Malang Ibu Tri Kustini.

G. Teknik Analisa Data

Teknik analisa data yang digunakan dalam metode penelitian ini dengan menggunakan metode deskriptif kuantitatif yaitu menggunakan data-data yang diperoleh dari penelitian lapangan di Dinas Sosial Kota Malang, Dinas Satuan Polisi Pamong Praja dan Lingkungan Pondok Sosial, serta metode deskriptif kualitatif yaitu analisis terhadap hasil wawancara yang dilakukan kepada staf Dinas Sosial Kota Malang, staf Dinas Satuan Polisi Pamong Praja, maupun masyarakat kota Malang.

H. Definisi Operasional

a. Pelaksanaan

Pelaksanaan adalah perbuatan untuk melakukan suatu dari ketentuan yang sudah diberlakukan.

b. Efektivitas

Efektivitas merupakan dampak dari suatu kegiatan apakah berhasil mencapai tujuan yang dituju atau sasaran yang ditentukan.

c. Kebijakan

Kebijakan adalah suatu rangkaian konsep dalam membentuk perencanaan, yang disusun dan dirancang untuk suatu pencapaian terhadap suatu rencana atau sasaran.

d. Peraturan daerah

Peraturan daerah adalah peraturan perundang-undangan yang dibuat atau ditetapkan oleh suatu daerah tertentu dan berlaku di daerah tersebut.

e. Pembinaan

Pembinaan adalah kegiatan yang dilakukan secara efisien dan efektif untuk memperoleh hasil yang lebih baik.

f. Pengawasan

Pengawasan merupakan suatu tindakan untuk menjaga dan mengontrol terhadap suatu kegiatan/program agar tidak melanggar aturan yang ditetapkan.

g. Penanganan

Penanganan adalah proses/cara dalam melakukan suatu kegiatan yang dikerjakan untuk menyelesaikan kegiatan tersebut.

h. Anak jalanan

Anak jalanan merupakan anak yang menghabiskan sebagian besar hidupnya dijalanan.

i. Gelandangan

Gelandangan adalah orang atau sekelompok orang yang hidup dalam keadaan yang tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak.

j. Pengemis

Pengemis adalah orang atau sekelompok orang yang hidupnya bergantung pada belas kasihan orang lain dengan cara meminta-minta.

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Kota Malang, Dinas Sosial Kota Malang, Dinas Satuan Polisi Pamong Praja Kota Malang, dan Lingkungan Pondok Sosial.

1. Gambaran Umum Kota Malang

Seperti yang kita ketahui bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan Negara bekas jajahan pemerintah kolonial Belanda sama halnya dengan kota-kota lain di Indonesia pada umumnya Kota Malang merupakan kota yang sedang tumbuh dan berkembang setelah hadirnya pemerintah kolonial Belanda, sejarah tersebut dapat kita lihat dari bangunan-bangunan peninggalan Belanda yang masih ada sampai sekarang, misalnya di sepanjang jalan Ijen Boulevard dan kawasan sekitarnya yang mana pada masa itu kawasan tersebut hanya dapat digunakan oleh keluarga-keluarga Belanda dan bangsa Eropa, sedangkan untuk warga pribumi tidak diperkenankan tinggal di kawasan tersebut melainkan mereka diberi tempat tinggal di pinggiran kota Malang yang jauh dari kelayakan serta dengan tempat yang sangat memprihatinkan.¹

Pada tahun 1870an kereta api di kota Malang mulai di operasikan seiring dengan hal itu perlahan demi perlahan kota Malang mulai mengalami perkembangan dan semakin pesat. Hal tersebut juga berdampak pada kebutuhan masyarakat yang semakin meningkat khususnya dalam hal untuk

¹ <http://malangkota.go.id/sekilas-malang/sejarah-malang/> (di akses 12 juni 2016 12:00)

melakukan berbagai macam aktivitas, sehingga mengakibatkan perubahan terhadap tata guna tanah. Seiring dengan perkembangan yang semakin pesat tersebut, perpindahan penduduk dari desa ke kota juga semakin meningkat, disamping itu kebutuhan ekonomi dan ketersediaan tempat tinggal tadik mampu dipenuhi oleh pemerintah, dikarenakan tingkat perekonomian masa itu masih sangat terbatas yang pada akhirnya menyebabkan adanya pemukiman liar ditengah perkotaan.

Secara geografis kota Malang terletak pada ketinggian antara 440-667 meter diatas permukaan laut, letaknya berada ditengah-tengah wilayah Kabupaten Malang secara astronomis terletak pada posisi 112,06°-112,07° Bujur Timur dan 7,06°-8,02° Lintang Selatan, dengan batas wilayah; sebelah utara kecamatan Singosari dan kecamatan Karangploso Kabupaten Malang, sebelah timur kecamatan Pakis dan kecamatan Tumpang Kabupaten Malang, sebelah selatan kecamatan Tajinan dan kecamatan Pakisaji Kabupaten Malang, sebelah barat kecamatan Wagir dan kecamatan Dau Kabupaten Malang. Luas wilayah kota Malang sebesar 110,06 km² yang secara administrasi pemerintahan kota Malang terbagi dalam lima kecamatan yaitu kecamatan Kedungkandang, Sukun, Klojen, Blimbing dan Lowokwaru.

2. Gambaran Umum Dinas Sosial Kota Malang

Dinas Sosial Kota Malang merupakan pelaksana otonomi daerah dibidang sosial yang beralamat di Jl. Raya Sulfat No.12 Kota Malang.

a. Visi dan Misi

i. Visi

Terwujudnya Masyarakat Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial yang sejahtera dan bermartabat.

ii. Misi

1. Meningkatkan taraf kesejahteraan sosial masyarakat melalui penyelenggaraan kesejahteraan sosial;
2. Mendorong peningkatan dan perluasan pelaksanaan pembangunan kesejahteraan sosial oleh Pemerintah dan Masyarakat;
3. Meningkatkan sistem informasi dan pelaporan bidang sosial;
4. Meningkatkan kualitas pelayanan di bidang sosial.

b. Tugas Pokok dan Fungsi

i. Tugas Pokok

Dinas Sosial melaksanakan tugas pokok penyusunan dan pelaksanaan kebijakan urusan pemerintahan daerah di bidang sosial.

ii. Fungsi

1. perumusan dan pelaksanaan kebijakan teknis di bidang sosial;
2. penyusunan perencanaan dan pelaksanaan program di bidang sosial;
3. pelaksanaan komunikasi, konsultasi, koordinasi, dan kerja sama di bidang sosial;
4. pelaksanaan pemberdayaan Fakir Miskin dan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) lainnya;
5. pelaksanaan pelayanan dan rehabilitasi kesejahteraan sosial;

6. pelaksanaan pembinaan anak terlantar, para penyandang cacat, panti asuhan/panti jompo, eks penyandang penyakit sosial, eks narapidana, Pekerja Seks Komersial (PSK), narkoba dan penyakit sosial lainnya;
7. pelaksanaan pembinaan, pemberdayaan bagi gelandangan, pengemis, pemulung, anak jalanan, psikotik;
8. pelaksanaan pemberdayaan kelembagaan kesejahteraan sosial;
9. pelaksanaan pembinaan dan pemberdayaan Karang Taruna, Karang Werda, Pekerja Sosial Masyarakat (PSM), Tenaga Kerja Sosial Kecamatan (TKSK), Wahana Kesejahteraan Sosial Berbasis Masyarakat (WKSBM), Wanita Pemimpin Kesejahteraan Sosial (WPKS), Organisasi Sosial (Orsos), Lembaga Konsultasi Kesejahteraan Keluarga (LK3), Dunia Usaha yang melakukan Usaha Kesejahteraan Sosial, Keluarga Pioner dan Taruna Siaga Bencana (TAGANA);
10. pelaksanaan pemeliharaan dan pemanfaatan Loka Bina Karya (LBK) Pandanwangi, Barak Sukun, Taman Makam Pahlawan, Makam Pahlawan Trip dan Lingkungan Pondok Sosial (LIPONSOS);
11. pemberian rekomendasi klien ke Panti Sosial Bina Remaja (PSBR), Panti Rehabilitasi Sosial (PRS), Panti Sosial (PS), Panti Sosial Asuhan Anak (PSAA), Panti jompo dan Panti Balita;

12. pembinaan dan pengawasan pelaksanaan Undian Gratis Berhadiah (UGB) dan Pengumpulan Uang dan Barang (PUB);
13. pelaksanaan kegiatan penanganan pengungsi akibat korban bencana;
14. pemberian pertimbangan teknis perizinan di bidang sosial;
15. pemberian dan pencabutan perizinan di bidang sosial yang menjadi kewenangannya;
16. pelaksanaan penyidikan tindak pidana pelanggaran di bidang sosial sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
17. pelaksanaan pembelian/pengadaan atau pembangunan aset tetap berwujud yang akan digunakan dalam rangka penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi;
18. pelaksanaan pemeliharaan barang milik daerah yang digunakan dalam rangka penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi;
19. pelaksanaan kebijakan pengelolaan barang milik daerah yang berada dalam penguasaannya;
20. pelaksanaan pemungutan penerimaan bukan pajak;
21. pengelolaan administrasi umum meliputi penyusunan program, ketatalaksanaan, ketatausahaan, keuangan, kepegawaian, rumah tangga, perlengkapan, kehumasan, kepustakaan dan kearsipan;
22. pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal (SPM);
23. penyusunan dan pelaksanaan Standar Pelayanan Publik (SPP) dan Standar Operasional dan Prosedur (SOP);

24. pelaksanaan pengukuran Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) dan/atau pelaksanaan pengumpulan pendapat pelanggan secara periodik yang bertujuan untuk memperbaiki kualitas layanan;
25. pengelolaan pengaduan masyarakat di bidang sosial;
26. penyampaian data hasil pembangunan dan informasi lainnya terkait layanan publik secara berkala melalui *website* Pemerintah Daerah;
27. pemberdayaan dan pembinaan jabatan fungsional;
28. penyelenggaraan UPT dan jabatan fungsional;
29. pengevaluasian dan pelaporan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi;

c. Struktur Organisasi

Struktur Organisasi Dinas Sosial Kota Malang, terdiri dari:

1. Kepala Dinas;
2. Sekretariat, terdiri dari:
 - a. Subbagian Penyusunan Program;
 - b. Subbagian Keuangan;
 - c. Subbagian Umum;
3. Bidang Rehabilitasi Sosial, terdiri dari:
 - a. Seksi Rehabilitasi Sosial Penyandang Tuna Sosial;
 - b. Seksi Rehabilitasi Sosial Penyandang Cacat;
 - c. Seksi Rehabilitasi Sosial Anak dan Lanjut Usia;

4. Bidang Pemberdayaan Sosial, terdiri dari:
 - a. Seksi Pembinaan Partisipasi Sosial Masyarakat dan Penyuluhan Sosial;
 - b. Seksi Pembinaan Kepahlawanan, Keperintisan dan Kesetiakawanan Sosial;
 - c. Seksi Pemberdayaan Sosial Fakir Miskin;
5. Bidang Bantuan dan Perlindungan Sosial, terdiri dari;
 - a. Seksi Bantun Sosial dan Bencana;
 - b. Seksi Bantuan Advokasi dan Perlindungan Sosial;
 - c. Seksi Pengelolaan Sumber Dana Sosial dan Jaminan Sosial;
6. Unit Pelaksana Teknis (UPT);
7. Kelompok Jabatan Fungsional.

3. Gambaran Umum Satuan Polisi Pamong Praja Kota Malang

a. Sejarah

Satuan Polisi Pamong Praja Kota Malang terletak di Jl. Simpang Majapahit No. 1 Malang, Keberadaan Polisi Pamong Praja pada era Kolonial tahun 1860 menduduki Batavia dibawah pimpinan Gubernur Jendral Pieter Bot, bernama Bailluw yaitu semacam Polisi yang merangkap Jaksa dan Hakim yang bertugas menangani perselisihan hukum yang timbul antara VOC dan warga serta menjaga Ketertiban dan Ketentraman warga. Kemudian Pada masa pasca Gubenur Jendral Raafles, Bailluw dikembangkan dengan dibentuk satuan lainnya yang disebut Bestuurs Politie atau Polisi Pamong Praja yang bertugas

membantu Pemerintah di tingkat Kawedanan untuk tugas Ketertiban dan Ketentraman / Keamanan. Pada masa kemerdekaan Polisi Pamong Praja tetap menjadi bagian Organisasi Kepolisian.

b. Visi dan Misi

i. Visi

Satuan Polisi Pamong Praja yang Profesional dan Berintegritas.

ii. Misi

1. Meningkatkan penegakan peraturan daerah, peraturan walikota, ketertiban umum dan ketentraman masyarakat
2. Meningkatkan perlindungan masyarakat melalui fasilitas peran serta dan pemberdayaan masyarakat

c. Tugas Pokok dan Fungsi

Tugas pokok Satuan Polisi Pamong Praja menegakkan Perda, Peraturan Walikota dan Keputusan Walikota, serta menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat serta perlindungan masyarakat.

Fungsi

1. perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penegakan Perda, Peraturan Walikota dan Keputusan Walikota, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat serta perlindungan masyarakat;
2. penyusunan perencanaan dan pelaksanaan program di bidang penegakan Perda, Peraturan Walikota dan Keputusan Walikota,

penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat serta perlindungan masyarakat;

3. pelaksanaan koordinasi penegakan Perda, Peraturan Walikota dan Keputusan Walikota serta penyeleggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat dengan Kepolisian, PPNS dan / atau Aparatur lainnya;
4. pengawasan terhadap masyarakat, aparatur, atau badan hukum agar mematuhi dan mentaati Perda , Peraturan Walikota dan Keputusan Walikota;
5. pelaksanaan pembinaan PPNS Daerah;
6. pelaksanaan penyidikan tindak pidana pelanggaran di bidang penegakan Perda , Peraturan Walikota dan Keputusan Walikota , penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat serta perlindungan masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
7. pelaksanaan pembangunan aset tetap berwujud yang akan digunakan dalam rangka penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi;
8. pelaksanaan pemeliharaan barang milik daerah yang digunakan dalam rangka penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi;
9. pelaksanaan kebijakan pengelolaan barang milik daerah yang berada dalam penguasaannya;

10. pengelolaan administrasi umum meliputi penyusunan program, ketatalaksanaan , ketatausahaan , keuangan , kepegawaian , rumah tangga, perlengkapan, kehumasan, keputakaan dan kearsipan;
11. pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal (SPM);
12. penyusunan dan pelaksanaan Standar Pelayanan Publik (SPP) dan Standar Operasional dan Prosedur (SOP);
13. pelaksanaan pengukuran Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) dan / atau pelaksanaan pengumpulan pendapat pelanggan secara periodik yang bertujuan untuk memperbaiki kualitas layanan;
14. pengelolaan pengaduan masyarakat di bidang penegakan Perda , Peraturan Walikota dan Keputusan Walikota, penyelenggaraan ketertiban umum dan keten teraman masyarakat serta perlindungan masyarakat;
15. penyampaian data hasil pembangunan dan informasi lainnya terkait layanan publik secara berkala melalui website Pemerintah Daerah;
16. penyelenggaraan Unit Pelaksana Satpol PP Kecamatan dan jabatan fungsional;
17. pengevaluasian dan pelaporan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi; dan
18. pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Walikota sesuai dengan tugas pokoknya.

4. Gambaran Umum Lingkungan Pondok Sosial

Lingkungan Pondok Sosial merupakan tempat penampungan dan rehabilitasi bagi penyandang masalah kesejahteraan sosial yang berada dibawah naungan Dinas Sosial beralamat di Jl. Simpang L.A Sucipto Nomor 10 Kota Malang.

Dalam bangunan tersebut terdapat 7 kamar yang dapat dimuat 4 orang disetiap kamarnya, 3 kamar mandi, ruang tamu, dapur, ruang makan, halaman, dan 1 bangunan untuk istirahat petugas.

B. Pelaksanaan Pembinaan dan Pengawasan Pemerintah Kota Malang terkait Penyelenggaraan Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis Berdasarkan Pasal 14 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 09 Tahun 2013.

Dalam menyelenggarakan penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis yang ada di kota Malang diperlukan adanya peraturan daerah yang mengatur mengenai hal tersebut dalam hal ini Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis, untuk melaksanakan penanganan tersebut pemerintah daerah bersama masyarakat dan dunia usaha/lembaga lain bekerja sama guna mencegah berkembangnya anak jalanan, gelandangan dan pengemis melakukan tindakan usaha preventif, represif, dan rehabilitatif yang dilakukan secara terpadu. Sebagaimana dunia usaha atau lembaga yang menyelenggarakan penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis perlu dilakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggara tersebut

yang dilakukan oleh Dinas Sosial seperti yang termaktub dalam Pasal 14 Peraturan Daerah tersebut. Sehubungan dengan hal ini lembaga yang dimaksud adalah Lingkungan Pondok Sosial yang menyelenggarakan penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis dalam melaksanakan tugasnya Lingkungan Pondok Sosial tersebut ternyata kurang maksimal terbukti dengan masih banyak anak jalanan, gelandangan dan pengemis yang berkeliaran di kota Malang. Menurut Andi (nama samaran) anak jalanan di perempatan jalan Soekarno Hatta ia tidak pernah mendapatkan pembinaan maupun bimbingan sosial dari Lingkungan Pondok Sosial namun ia menyatakan bahwa ada razia yang dilakukan Satuan Polisi Pamong Praja akan tetapi ia dan rekannya Joni (nama samaran) berhasil kabur dari operasi petugas. Selain itu menurut bapak Agus (nama samaran) gelandangan di jalan Tirta Utomo ia mengatakan tidak pernah terkena razia dari Satuan Polisi Pamong Praja karena di daerah tersebut jarang sekali ada operasi penertiban, sehingga sampai saat ini masih banyak gelandangan dan pengemis di daerah Tirta Utomo. Menurut ibu Yuni (nama samaran) pengemis yang sering meminta-minta di kawasan perniagaan ia menyatakan pernah terkena razia dan mendapatkan bimbingan sosial, namun keadaan perekonomian keluarga yang tidak mencukupi mengharuskan ia untuk mengemis lagi.² Kemudian pernyataan Pipih Triastuti Sekretaris Dinas Sosial Kota Malang bahwa saat mereka dikarantina di Lingkungan Pondok Sosial (Liponsos) malam harinya

² Hasil wawancara dengan anak jalanan, gelandangan dan pengemis, 03 Sept 2016

para preman meminta mereka untuk dilepaskan.³ Selain itu menurut Putri Lolitha Pekerja Sosial Bidang Rehabilitasi Sosial “Sering kali anak jalanan yang terkena razia memecahkan kaca liponsos dan kabur dari penjagaan petugas”⁴. Oleh sebab itu Dinas Sosial sebagai lembaga sosial yang berada di atas Lingkungan Pondok Sosial berkewajiban membina dan mengawasi Lingkungan Pondok Sosial tersebut agar dalam melaksanakan penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis dapat dilakukan secara maksimal dan efektif.

Sebelum penulis membahas hasil dari rumusan masalah, penulis akan memaparkan lebih dahulu pencegahan berkembangnya anak jalanan, gelandangan dan pengemis yang berkeliaran di kota Malang, sesuai yang disebutkan pasal 5 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013, menjelaskan bahwa Pemerintah Daerah berperan aktif dalam melakukan tindakan usaha preventif, usaha represif dan usaha rehabilitatif. Usaha preventif yang dimaksudkan adalah:

1. penyuluhan dan bimbingan sosial;
2. pembinaan sosial;
3. bantuan sosial;
4. perluasan kesempatan kerja;
5. pemukiman lokal;
6. peningkatan derajat kesehatan; dan/atau

³ Camaraderry Difa Pradana, Dinsos Ada Koordinator Pengemis di Kota Malang, <http://mediamalang.com/dinsos-ada-koordinator-pengemis-di-kota-malang/>

⁴ Hasil wawancara dengan staf Dinas Sosial Kota Malang (Ibu Putri Lolitha), 23 Juni 2016

7. peningkatan pendidikan.

Usaha represif adalah:

1. razia;
2. penampungan sementara untuk diseleksi;
3. pelimpahan.

Usaha rehabilitatif meliputi:

1. usaha penampungan;
2. usaha seleksi;
3. usaha penyantunan;
4. usaha penyaluran;
5. usaha tindak lanjut

Dalam memberikan penanganan terhadap masalah anak jalanan, gelandangan dan pengemis yang berkeliaran di Kota Malang, Dinas Sosial melakukan kerja sama dengan Satuan Polisi Pamong Praja sebagai pelaksana operasi penertiban dilapangan untuk melakukan, akan tetapi sebelum melakukan penertiban Satuan Polisi Pamong Praja terlebih dahulu melakukan pantauan terhadap lokasi-lokasi yang menjadi tempat anak jalanan, gelandangan dan pengemis berada dan melakukan aktifitas. Berdasarkan hasil wawancara yang penulis lakukan dengan pihak Satuan Polisi Pamong Praja mengatakan bahwa peran Satuan Polisi Pamong Praja berkaitan dengan hal ini sebagai pelaksana operasi penertiban, untuk melaksanakan operasi penertiban Satuan Polisi Pamong Praja melakukan patroli rutin, para anak jalanan, gelandangan dan pengemis yang terkena razia diangkut dalam truk yang

kemudian diserahkan ke Dinas Sosial untuk di seleksi, selanjutnya akan dikirim ke panti sosial untuk diberikan penyuluhan dan pembinaan agar tidak mengemis dan melakukan aktifitas dijalanan lagi.⁵ Dengan demikian Dinas Sosial sebagai perangkat daerah yang bergerak di bidang sosial memiliki tugas untuk mendata dan menyeleksi anak jalanan, gelandangan dan pengemis yang terkena razia.

Seperti yang disebutkan dalam pasal 6 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 ayat (1) dan (2) menyebutkan;

“Anak jalanan, gelandangan dan pengemis yang terkena razia akan ditampung sementara dalam penampungan untuk diidentifikasi dan diseleksi.

Kegiatan seleksi yang dimaksudkan untuk mengkualifikasi para anak jalanan, gelandangan dan pengemis untuk diberi tindakan selanjutnya yang terdiri;

1. dilepaskan dengan syarat,
2. dimasukkan kedalam panti sosial,
3. dikembalikan pada orang tua/wali/keluarga/kampung halamannya,
4. dijadikan pekerja sosial dengan diberi imbalan, diberikan pelayanan kesehatan.”

Anak jalanan, gelandangan dan pengemis yang terkena razia wajib mendapatkan rehabilitasi dari Pemerintah Daerah meliputi penampungan yang bertujuan untuk mengidentifikasi, seleksi untuk menentukan kualifikasi pelayanan sosial yang akan didapatkan, penyantunan untuk mengubah sikap mental dari keadaan non produktif menjadi produktif, penyaluran ilmu dan

⁵ Hasil Wawancara dengan staff Satuan Polisi Pamong Praja Kota Malang (Bapak Agung Hariadi) 21 Juni 2016

bakat yang telah didapatkan dari bimbingan, pendidikan dan pelatihan diarahkan agar dapat berperan kembali sebagai warga masyarakat, dan tindak lanjut dilakukan dengan meningkatkan kesadaran berswadaya, kemampuan sosial ekonomi dan kesadaran hidup bermasyarakat.

Tabel 2
DATA GEPENG DAN ANJAL TAHUN 2015

	KOTA MALANG			LUAR KOTA MALANG			T4			TOTAL
	TOTAL	L	P	TOTAL	L	P	TOTAL	L	P	
ANJAL	72	45	27	14	9	5				86
GEPENG	60	25	35	38	23	15	16	9	9	114
TOTAL	132	70	62	52	32	20	16	7	7	200

Data sekunder, diolah juli 2016

Tabel 3
DATA GEPENG DAN ANJAL TAHUN 2016

BULAN	GELANDANGAN		PENGEMIS						ANJAL					
			KOTA MALANG			LUAR KOTA MALANG			KOTA MALANG			LUAR KOTA MALANG		
	L	P	TOTAL	L	P	TOTAL	L	P	TOTAL	L	P	TOTAL	L	P
FEB	2	2	6	3	3	4	2	2	2	1	1	0	0	0
MARET	3	0	11	2	9	4	1	3	6	6	0	0	0	0
APRIL	3	3	5	2	3	7	4	3						
MEI														
JUNI	2	1	11	1	9	1	1	0	4	1	3	0	0	0

Data sekunder, tidak diolah juli 2016

Dari tabel diatas dapat diketahui data anak jalanan, gelandangan dan pengemis yang teridentifikasi oleh Dinas Sosial Kota Malang untuk dikirim ke panti sosial dan mendapatkan penanganan lebih lanjut.

Untuk memberikan penanganan lebih lanjut Dinas Sosial, menyerahkan anak jalanan, gelandangan dan pengemis kepada pelaksana

penanganan yang dilakukan oleh Lingkungan Pondok Sosial sebagai pihak yang menyelenggarakan penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis untuk diberi penyuluhan, pembinaan serta bantuan sosial. Dalam hal menyelenggarakan penanganan tersebut Lingkungan Pondok Sosial wajib mendapatkan pembinaan dan pengawasan dari badan/lembaga di atasnya agar dapat terkontrol dan mendapat nasehat supaya pelaksanaan tersebut berjalan efektif. Pembinaan yang dimaksud adalah proses perencanaan atau pengarahannya dari Dinas Sosial terhadap Lingkungan Pondok Sosial untuk melakukan kegiatan dalam membimbing anak jalanan, gelandangan dan pengemis ke arah yang lebih baik dan positif seperti perencanaan pemberian bimbingan sosial melalui keterampilan tata boga, otomotif, musik dan sebagainya. Sedangkan pengawasannya merupakan kontrol dari Dinas Sosial atas kinerja Lingkungan Pondok Sosial apakah perencanaan kegiatan atau program-program tersebut sudah berjalan dengan baik atau belum, sesuai dengan fungsi Dinas Sosial untuk;

1. penyusunan perencanaan dan pelaksanaan program di bidang sosial;
2. pelaksanaan komunikasi, konsultasi, koordinasi, dan kerja sama di bidang sosial;
3. pelaksanaan pelayanan dan rehabilitasi kesejahteraan sosial;
4. pelaksanaan pemberdayaan kelembagaan kesejahteraan sosial;
5. pelaksanaan pembinaan dan pemberdayaan Karang Taruna, Karang Werda, Pekerja Sosial Masyarakat (PSM), Tenaga Kerja

Sosial Kecamatan (TKSK), Wahana Kesejahteraan Sosial Berbasis Masyarakat (WKSBM), Wanita Pemimpin Kesejahteraan Sosial (WPKS), Organisasi Sosial (Orsos), Lembaga Konsultasi Kesejahteraan Keluarga (LK3), Dunia Usaha yang melakukan Usaha Kesejahteraan Sosial, Keluarga Pioner dan Taruna Siaga Bencana (TAGANA);

6. pelaksanaan pemeliharaan dan pemanfaatan Loka Bina Karya (LBK) Pandanwangi, Barak Sukun, Taman Makam Pahlawan, Makam Pahlawan Trip dan Lingkungan Pondok Sosial (LIPONSOS);
7. pemberian rekomendasi klien ke Panti Sosial Bina Remaja (PSBR), Panti Rehabilitasi Sosial (PRS), Panti Sosial (PS), Panti Sosial Asuhan Anak (PSAA), Panti jompo dan Panti Balita;
8. pelaksanaan pemeliharaan barang milik daerah yang digunakan dalam rangka penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi;
9. pelaksanaan kebijakan pengelolaan barang milik daerah yang berada dalam penguasaannya.

Mengawali pembahasan dari beberapa rumusan masalah yang sudah dipaparkan dalam skripsi ini, pertama-tama penulis akan membahas Pelaksanaan dari Pasal 14 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 mengenai pembinaan dan pengawasan dari Pemerintah Kota Malang dalam penyelenggaraan penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis.

Seperti yang telah penulis jelaskan pada bab sebelumnya, pelaksanaan merupakan salah satu tahap dalam proses kebijakan publik yang biasanya dilakukan setelah sebuah kebijakan dirumuskan dengan tujuan yang jelas. Apabila sebuah kebijakan publik yang telah dirumuskan dan disahkan tidak dilaksanakan dengan maksimal dan benar maka sebuah kebijakan tersebut tidak akan bermanfaat. Untuk mengetahui dampak dan manfaat dari sebuah kebijakan maka diperlukan penilaian efektivitas sebagai tolak ukur dalam melihat keberhasilan mencapai sasaran atau tujuan dari sebuah kebijakan yang ditentukan.

Keberhasilan dalam melaksanakan kebijakan menurut Rippley dan Franklin ditinjau dari tiga faktor yaitu:⁶

1. Prespektif kepatuhan (*compliance*) yang mengukur pelaksanaan dari kepatuhan atas mereka.

Hal ini dapat dilihat dari isi kebijakan publik yang bersifat eksplisit, yaitu dalam Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 Pasal 14 Dinas Sosial memiliki kewajiban untuk membina dan mengawasi terhadap penyelenggara penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis, hal ini berarti Lingkungan Pondok Sosial wajib mendapatkan pembinaan dan pengawasan dari Dinas Sosial, agar dapat melihat kepatuhan dari Lingkungan Pondok Sosial terhadap pembinaan dan pengawasan Dinas Sosial penulis melihat kenyataan dilapangan yang mana pembinaan

⁶ Tangkilisan, Hessel Nogi S, **Kebijakan Publik yang Membumi**. Yogyakarta:Yayasan Pembaruan Aministrasi Publik Indonesia (YPAPI) & Lukman Offset, 2003 hlm 21.

berupa penyusunan perencanaan dan pelaksanaan program Lingkungan Pondok Sosial dari Dinas Sosial tidak dapat berjalan lancar karena kurangnya sarana dan prasarana yang memadai, sehingga pengawasannya juga tidak akan maksimal.

2. Keberhasilan pelaksanaan diukur dari kelancaran rutinitas dan tiadanya persoalan.

Melihat kelancaran runititas dan persoalan yang ada, dalam melaksanakan kebijakan tersebut tidak dapat berjalan lancar, karena pembinaan yang diberikan Dinas Sosial berupa penyusunan perencanaan dan pelaksanaan program tidak dapat berjalan dengan baik, selain itu petugas dari Dinas Sosial masih minim sehingga pengawasannya tidak dapat dilakukan secara rutin.⁷

3. Pelaksanaan yang berhasil mengarah kepada kinerja yang memuaskan semua pihak terutama kelompok penerima manfaat yang diharapkan.

Dalam hal ini pelaksanaan kebijakan tersebut belum bisa dikatakan berhasil, karena dalam menjalankan pembinaan dan pengawasan Dinas Sosial memiliki kendala baik dalam struktur keorganisasiannya maupun sarana dan fasilitas. Kemudian dari Lingkungan Pondok Sosial sebagai penerima manfaat tidak ada hasil yang didapatkan, karena fungsi dari Lingkungan Pondok Sosial sebagai penyelenggara rehabilitasi sosial tidak dapat dijalankan melainkan Lingkungan Pondok Sosial hanya digunakan

⁷ Hasil wawancara dengan staf Dinas Sosial

tempat penampungan sementara para penyandang masalah kesejahteraan sosial.

Menurut Soerjono Soekanto faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan suatu kebijakan ada 5, yakni;⁸

1. Hukumnya sendiri;
2. Penegak hukum;
3. Sarana dan fasilitas;
4. Masyarakat;
5. Kebudayaan.

1) Faktor hukum

Hukum merupakan sekumpulan norma yang berisi perintah dan larangan bersifat mengikat dan memaksa digunakan untuk mengatur kehidupan bermasyarakat agar tercipta ketertiban dan keadilan yang diibuat secara tertulis maupun tidak tertulis. Dalam praktek penyelenggaraan hukum dilapangan tidak dipungkiri bahwa keadilan, kepastian, dan kemanfaatan tidak selalu berjalan selaras, hal ini dikarenakan konsepsi keadilan merupakan suatu rumusan yang bersifat abstrak, sedangkan kepastian hukum merupakan suatu prosedur yang telah ditentukan secara normatif serta harus memiliki kemanfaatan bagi semua orang dalam pelaksanaan penegakan hukum, ketiga hal ini harus dilakukan secara seimbang dan proporsional.

⁸ Soerjono soekanto op.cit hlm 8

Pada hakikatnya penyelenggaraan hukum bukan hanya mencakup *law enforcement* saja, namun juga *peace maintenance*, karena penyelenggaraan hukum sesungguhnya merupakan proses penyerasian antara nilai kaedah dan pola perilaku nyata yang bertujuan untuk mencapai kedamaian. Dengan demikian, tidak berarti setiap permasalahan sosial hanya dapat diselesaikan dengan hukum yang tertulis, karena tidak mungkin ada peraturan perundang-undangan yang dapat mengatur seluruh tingkah laku manusia, yang isinya jelas bagi setiap warga masyarakat yang diaturnya dan serasi antara kebutuhan untuk menerapkan peraturan dengan fasilitas yang mendukungnya. Hukum itu mempunyai unsur-unsur antara lain hukum perundang-undangan, hukum traktat, hukum yuridis, hukum adat, dan hukum ilmuwan atau doktrin. Secara ideal unsur-unsur itu harus harmonis, artinya tidak saling bertentangan baik secara vertikal maupun secara horizontal antara perundang-undangan yang satu dengan yang lainnya, bahasa yang dipergunakan harus jelas, sederhana, dan tepat karena isinya merupakan pesan kepada warga masyarakat yang terkena perundang-undangan itu.

Didalam perundang-undang itu sendiri masih terdapat permasalahan-permasalahan yang dapat menghambat penegakan hukum, yakni :

1. Tidak diikuti asas-asas berlakunya undang-undang.

2. Belum adanya peraturan-pelaksanaan yang sangat dibutuhkan untuk menerapkan undang-undang.
3. Ketidakjelasan arti kata-kata di dalam undang-undang yang mengakibatkan kesimpangsiuran di dalam penafsiran serta penerapannya.

2) Penegak hukum

Faktor ini berasal dari dalam penegak hukumnya sendiri yaitu yang membentuk dan menerapkan hukum dengan kata lain adalah struktur pelaksanaannya. Penegak hukum merupakan golongan panutan dalam masyarakat, yang sudah seharusnya mempunyai kemampuan-kemampuan tertentu guna menampung aspirasi masyarakat. Penegak hukum harus peka terhadap masalah-masalah yang terjadi di sekitarnya dengan dilandasi suatu kesadaran bahwa persoalan tersebut ada hubungannya dengan penegakan hukum itu sendiri.

Keberhasilan dalam penegakan hukum adalah mentalitas atau kepribadian penegak hukum yang identik dengan perbutaan dan peranan petugak penegak hukum, jika suatu peraturan sudah baik, tetapi kualitas petugas kurang baik, maka ada dalam struktur penegak hukum tersebut ada masalah. Menurut J.E. Sahetapy “Dalam rangka penegakan hukum dan implementasi penegakan hukum bahwa penegakan keadilan tanpa kebenaran adalah suatu kebijakan. Penegakan kebenaran tanpa kejujuran adalah suatu kemunafikan. Dalam kerangka penegakan hukum oleh setiap lembaga penegakan

hukum (termasuk manusianya) keadilan dan kebenaran harus dinyatakan, harus terasa dan terlihat, harus diaktualisasikan”. Di dalam konteks di atas yang menyangkut kepribadian dan mentalitas penegak hukum, bahwa selama ini ada kecenderungan yang kuat di kalangan masyarakat untuk mengartikan hukum sebagai petugas atau penegak hukum, artinya hukum diidentikkan dengan tingkah laku nyata petugas atau penegak hukum. Sayangnya dalam melaksanakan wewenangnya sering timbul persoalan karena sikap atau perlakuan yang dipandang melampaui wewenang atau perbuatan lainnya yang dianggap melunturkan citra dan wibawa penegak hukum, hal ini disebabkan oleh kualitas yang rendah dari aparat penegak hukum tersebut.

3) Sarana dan fasilitas

Faktor sarana atau fasilitas pendukung mencakup perangkat lunak dan perangkat keras, salah satu contoh perangkat lunak adalah pendidikan dan perangkat keras adalah sarana fisik yang berfungsi sebagai faktor pendukung yang mencakup tenaga manusia, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan dan sebagainya. Oleh karena itu, sarana atau fasilitas mempunyai peranan yang sangat penting di dalam penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut, tidak akan mungkin penegak hukum dapat menyerasikan peranan yang seharusnya dengan peranan yang aktual.

4) Masyarakat

Faktor keempat berasal dari masyarakat yaitu lingkungan dimana aturan tersebut diberlakukan dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Setiap warga masyarakat atau kelompok sedikit banyaknya mempunyai kesadaran hukum, persoalan yang timbul adalah taraf kepatuhan hukum, yaitu kepatuhan hukum yang tinggi, sedang, atau kurang. Adanya derajat kepatuhan hukum masyarakat terhadap hukum, merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan. Sikap masyarakat yang kurang menyadari perannya terhadap penegakan hukum, tidak mendukung, dan lebih bersikap apatis serta menganggap tugas penegakan hukum semata-mata urusan petugas penegak hukum, dan keengganan terlibat sebagai saksi dan sebagainya. Hal ini menjadi salah satu faktor penghambat dalam penegakan hukum.

5) Kebudayaan

Yaitu sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia dalam pergaulan hidup. Dalam kehidupan sehari-hari kebudayaan mempunyai fungsi yang sangat besar bagi manusia dan masyarakat, untuk mengatur agar manusia dapat mengerti bagaimana seharusnya bertindak, berbuat, dan menentukan sikapnya kalau mereka berhubungan dengan orang lain. Dengan demikian, kebudayaan adalah suatu garis pokok tentang perikelakuan yang menetapkan peraturan mengenai apa yang harus dilakukan, dan apa yang dilarang.

Dari beberapa faktor yang disebutkan diatas semuanya memiliki hubungan dalam melihat keefektivitasan suatu hukum yang mana merupakan tolak ukur dalam tercapainya sasaran atau tujuan yang ditentukan. Berikut penulis paparkan antara kelima faktor diatas dengan kenyataan dilapangan yang penulis peroleh dari penelitian yang telah penulis lakukan sebelumnya.

1. Ditinjau dari hukumnya itu sendiri yang dimaksudkan adalah Pasal 14 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis, peraturan tersebut menyebutkan bahwa “Pemerintah Daerah melalui Dinas Sosial Daerah berkewajiban melakukan pembinaan dan pengawasan dalam penyelenggaraan penangan anak jalanan, gelandangan dan pengemis” yang mana pasal diatas termasuk dalam bab iv dari peraturan daerah tersebut yang mencakup pembinaan dan pengawasan. Dilihat dari substansinya dalam peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat tersebut dibuat dengan tujuan keadilan, kepastian dan kemanfaatan, dalam peraturan tersebut tidak jelas disebutkan siapa saja yang dapat dikatakan sebagai penyelenggara penanganan itu, bagaimana bentuk pembinaan dan pengawasan yang harus dilakukan, serta tidak terpenuhinya tujuan hukum yang berisi keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Seperti yang telah diungkapkan Reppley dan Franklin diatas pelaksanaan kebijakan dapat dikatakan berhasil jika; kepatuhan mereka terhadap isi

peraturan tersebut dapat dilaksanakan, lancarnya runitas yang harus dilakukan tanpa adanya persoalan atau persoalannya dapat teratasi, dan keberhasilan pelaksanaan mengarah pada hasil yang didapatkan sesuai dengan harapan.

2. Ditinjau dari penegakan hukumnya, yaitu pihak yang membentuk dan menerapkan hukum adalah Dinas Sosial dan Satuan Polisi Pamong Praja sesuai dengan tugas pokoknya yaitu menegakkan peraturan daerah. Dengan demikian Satuan Polisi Pamong Praja sebagai perangkat daerah memiliki tugas untuk melaksanakan operasi penertiban dilapangan seperti yang telah di ungkapkan bapak Agung Hariadi, sedangkan Dinas Sosial memiliki tugas untuk memberikan pembinaan dan pengawasan terhadap Lingkungan Pondok Sosial. Secara sosiologis penegak hukum memiliki kedudukan dan peranan, kedudukan merupakan posisi tertentu didalam struktur kemasyarakatan yang mungkin tinggi, sedang atau rendah, merupakan suatu wadah yang isinya hak dan kewajiban tertentu sedang hak dan kewajiban tersebut merupakan peranan. Dengan demikian tidaklah mustahil apabila dalam kedudukan dan peranan timbul konflik, hal tersebut akan diterapkan dalam analisis terhadap penegak hukum yang memiliki kedudukan untuk menjalankan hak dan kewajiban tertentu, sehingga perhatian akan diarahkan pada peranannya. Dalam kegiatan penanganan tersebut, peran Satuan Polisi Pamong Praja

telah dilaksanakan dengan baik dengan melakukan operasi penertiban dilapangan secara rutin guna mencegah banyaknya anak jalanan, gelandangan dan pengemis berkeliaran, sedang Dinas Sosial memiliki peranan untuk menindak lanjuti dengan memberikan solusi kepada mereka agar mendapatkan bimbingan sosial dan tidak melakukan aktifitas dijalanan kembali, dengan cara melibatkan dunia usaha yang bergerak dalam bidang penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis. Sehingga Dinas Sosial juga berkewajiban melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggara penanganan tersebut agar pelaksanaan penanganan tersebut berjalan dengan baik, namun demikian pembinaan dan pengawasan tersebut tidak terlaksana dengan baik yang dipengaruhi oleh faktor dari dalam penegak hukumnya sendiri yaitu kurangnya petugas lapang dari Dinas Sosial untuk melakukan pembinaan dan pengawasan. Seperti data berikut ini;

Tabel 4

**DATA PEGAWAI NON PNS
DINAS SOSIAL KOTA MALANG**

NO	NAMA	JABATAN
1	VASVAHIS SOFHAL S	Pekerja Sosial
2	PUTRI LOLITHA SARI S.Pd	Pekerja Sosial

3	RIZKI RAHMATANIA	Pekerja Sosial
4	HANGESTI RAHAYU	Pekerja Sosial
5	NOLA ALISA	Pekerja Sosial
6	GUNUNG HERDIAN	Verifikator
7	MUHAMMAD MUZZAKI	Verifikator
8	MA'RIFUDDIN	Pengemudi
9	MULYANTO	Pengemudi
10	BRAMULI SEPTIN R.	Pengemudi
11	TRI ANDAYANI	Tenaga kebersihan dalam
12	HARI ARMADIANTO	Tenaga Kebersihan Luar dan Keamanan Parkir
13	MAHMUD YULI	Tenaga Kebersihan Dalam dan Keamanan Kantor
14	DONY IPUNG	Tenaga Kebersihan Dalam dan Keamanan Kantor
15	ARIK PRASETYONO	Petugas Keamanan TMP Suropati dan Kantor
16	PURIADI	Tenaga Pengasuh TWK
17	MUDRIB	Tenaga Pengasuh TWK
18	K. EFFENDY	Tenaga Pengasuh LIPONSOS

19

TRI KUSTINI

Tenaga Pengasuh LIPONSOS

Data sekunder, diolah juli 2016

Dari data diatas, bidang rehabilitasi sosial hanya memiliki 3 petugas lapang yang bertugas untuk membina dan mengawasi penyelenggara penanganan tersebut.

3. Ditinjau dari sarana dan fasilitas yaitu mencakup tenaga manusia, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan dan sebagainya Dinas Sosial tidak memiliki tenaga manusia yang cukup untuk melakukan pembinaan dan pengawasan, tidak adanya kendaraan untuk petugas dalam melakukan pemantauan ke Lingkungan Pondok Sosial maupun lembaga sejenis lainnya, hanya saja kendaraan operasional untuk membawa anak jalanan, gelandangan, pengemis dan korban bencana. Selain itu dari faktor Lingkungan Pondok Sosial itu sendiri meliputi sarana yang untuk memberi bimbingan sosial terhadap anak jalanan, gelandangan dan pengemis masih sangat minim seperti ketersediaan tenaga medis, bimbingan belajar dan petugas Lingkungan Pondok Sosial juga masih kurang. Kendati demikian kurangnya personil lapang dan sarana baik dari Dinas Sosial maupun Lingkungan Pondok Sosial itu sendiri mempengaruhi pelaksanaan penyelenggaraan penanganan tersebut dan pengawasannya, sehingga fungsi dari Lingkungan Pondok Sosial tersebut tidak dapat dilakukan secara

maksimal melainkan hanya dijadikan sebagai tempat transit sementara bagi anak jalanan, gelandangan dan pengemis yang terkena razia kemudian akan di kirim pada UPT Dinas Sosial Provinsi untuk diberi bimbingan dan pembinaan sosial yang berada di Sidoarjo maupun Pasuruan.

4. Ditinjau dari masyarakat yaitu lingkungan dimana aturan tersebut diberlakukan, masyarakat dapat ikut serta dalam penyelenggaraan penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis yang dapat dilakukan oleh perseorangan maupun organisasi untuk ikut memantau atau bergabung memberikan bimbingan dan bantuan sosial dalam penyelenggaraan penanganan tersebut. Dari hasil penelitian yang penulis lakukan menurut Putri Lolitha masyarakat sangat mendukung terselenggaranya penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis tersebut, namun tidak dapat dipungkiri jika dalam kenyataan masih saja ada masyarakat yang memberi mereka sesuatu dijalanan hal ini dikarenakan masyarakat merasa iba terhadap mereka, padahal seharusnya masyarakat dapat memberikan informasi kepada Dinas Sosial dimana letak adanya anak jalanan, gelandangan dan pengemis sehingga Dinas Sosial dapat menindak lanjuti masalah tersebut dan dapat dilakukan rehabilitasi terhadap mereka melalui Lingkungan Pondok Sosial.
5. Ditinjau dari faktor kebudayaan, anak jalanan, gelandangan dan pengemis cenderung merasa kegiatannya dijalanan merupakan hal

biasa dimana mereka menganggap disitu lingkungan mereka hidup dan tinggal akibatnya saat diberi bimbingan dan pembinaan sosial mereka akan memilih melarikan diri dan kembali ke lingkungan hidup mereka. Lingkungan hidup mereka dijalan juga mempengaruhi sikap dan perilaku mereka yang menimbulkan sikap arogan sehingga dapat melakukan perlawanan terhadap petugas. Oleh sebab itu Dinas Sosial tetap harus memantau Lingkungan Pondok Sosial agar tidak terjadi perlawanan dan fungsi dari Lingkungan Pondok Sosial sebagai penyelenggara rehabilitasi dapat dilakukan dengan baik.

Dilihat dari teori efektivitas yang dikemukakan Harrington efektivitas merupakan pengukuran terhadap tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan, yang artinya segala bentuk kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah tidak dapat berhasil jika dalam pelaksanaan kebijakan tersebut masih terdapat hal-hal yang tidak berjalan efektif serta adanya kendala yang menyebabkan kebijakan tersebut tidak berjalan secara baik. Berdasar hasil penelitian yang penulis dapatkan tidak efektifnya pelaksanaan Pasal 14 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tersebut karena adanya kendala dari faktor internal yaitu, dari peraturan daerah itu sendiri tidak terpenuhinya tujuan hukum dalam substansi sehingga peraturan tersebut tidak dapat dilaksanakan, tidak adanya ketaatan oleh penerima manfaat, tidak adanya kejelasan dalam peraturan tersebut mengenai pembinaan dan pengawasan yang harus dilakukan. Dari penegak hukum kurangnya petugas

lapang dari Dinas Sosial untuk melakukan pembinaan dan pengawasan. Sarana dan fasilitas, tidak adanya kendaraan untuk petugas Dinas Sosial guna melakukan pengawasan dan pemantauan pada Lingkungan Pondok Sosial, kurangnya fasilitas dari Lingkungan Pondok Sosial sehingga fungsi dari Lingkungan Pondok Sosial tidak dapat dilakukan, oleh sebab itu Dinas Sosial harus melakukan pengarahannya (pembinaan) terhadap Lingkungan Pondok Sosial agar fungsi rehabilitasi Lingkungan Pondok Sosial dapat diselenggarakan kembali. Serta faktor eksternal yaitu, dari masyarakat yang masih saja membiarkan anak jalanan, gelandangan dan pengemis tetap berkeliaran di wilayah kota Malang dengan tidak memberikan informasi di wilayah mana terdapat anak jalanan, gelandangan dan pengemis dan masih saja masyarakat sering merasa iba dan kasihan sehingga masyarakat tetap memberikan mereka sesuatu di jalanan yang mengakibatkan mereka betah untuk tinggal di jalanan dan tidak menandatangani penanganan dari penyelenggara penanganan. Kemudian dari kultur anak jalanan, gelandangan dan pengemis itu sendiri yang tidak dapat diubah, dimana mereka merasa lingkungan hidup mereka di jalanan tidak mengganggu ketentraman masyarakat, maka dari itu mereka sengaja melarikan diri dan kembali ke lingkungannya, serta adanya campur tangan pihak ketiga yang sengaja menjemput paksa anak jalanan, gelandangan dan pengemis saat direhabilitasi.

C. Hambatan dan Solusi yang dilakukan oleh Dinas Sosial dalam Membina dan Mengawasi Penyelenggara Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang.

1. Hambatan dalam Membina dan Mengawasi Penyelenggara Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang.

Seperti yang telah disebutkan Soerjono Soekanto mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan, maka kebijakan dapat dikatakan berhasil jika tidak terdapat kendala dalam faktor yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan tersebut, namun dalam kenyataan masih terdapat kendala-kendala yang menjadi penghambat berjalannya suatu kebijakan.

Dalam pembahasan sebelumnya penulis telah menjelaskan bahwa terdapat berbagai kendala dalam pelaksanaan Pasal 14 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tersebut baik dari faktor internal maupun eksternalnya.

1. Dari pelaksanaan Pasal 14 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 adalah dari faktor hukumnya itu sendiri, yaitu tidak terlaksanannya pelaksanaan pasal tersebut karena tidak memenuhi tujuan hukum yaitu keadilan, kepastian dan kemanfaatan, tidak adanya kepatuhan terhadap isi pasal tersebut, dan tidak ada manfaat yang dapat diterima oleh penerima manfaat sebagai hasil dari penegakan hukum tersebut.

2. Dari penegak hukum yaitu kurangnya petugas lapangan dari Dinas Sosial untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap Lingkungan Pondok Sosial. Pembinaan tersebut merupakan suatu arahan dari Dinas Sosial terhadap Lingkungan Pondok Sosial untuk melakukan kegiatan seperti program pemberian keterampilan dan pelatihan terhadap anak jalanan, gelandangan dan pengemis, serta program-program lain di dalam Lingkungan Pondok Sosial, bentuk pengawasannya merupakan kontrol dari petugas lapang Dinas Sosial atas kinerja Lingkungan Pondok Sosial apakah arahan-arahan tersebut sudah berjalan dengan baik atau belum serta mengawasi masalah-masalah yang timbul di Lingkungan Pondok Sosial itu sendiri. Kurangnya petugas lapangan dalam membina dan mengawasi Lingkungan Pondok Sosial akan menyebabkan tidak berjalan dengan optimal fungsi dari Lingkungan Pondok Sosial tersebut, sehingga program-program yang direncanakan akan berhenti begitu saja.

Berdasarkan keterangan yang diberikan oleh staf Dinas Sosial Kota Malang;

“hambatan yang sering terjadi dalam pembinaan dan pengawasan penyelenggara penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis itu dari petugas lapang kita, kalau pembinaannya sudah kita lakukan pada Liponsos, Liponsos kita beri pengarahan untuk menindak lanjuti anak jalanan, gelandangan dan pengemis agar mengikuti program-program kita, tetapi itu kita kekurangan

petugas lapangan untuk melakukan pengawasan, sehingga yang terjadi dilapangan mereka akan melakukan perlawanan dan tidak mau diberi bimbingan sosial, ada preman yang menjemput mereka, meminta mereka di pulangkan.”

Selain dari petugas lapang Dinas Sosial, Lingkungan Pondok Sosial juga kekurangan petugas untuk memberikan bimbingan dan pembinaan sosial terhadap anak jalanan, gelandangan dan pengemis, akibatnya Lingkungan Pondok Sosial tidak mampu untuk melaksanakan program tersebut, yang pada akhirnya Lingkungan Pondok Sosial hanya digunakan sebagai tempat transit sementara sehingga Dinas Sosial itu sendiri tidak rutin dalam melakukan pembinaan dan pengawasan.

3. Kendala ketiga, dari sarana dan fasilitas tidak tersedianya kendaraan untuk petugas dalam melakukan *mobile* sehingga dapat menghambat kerja petugas untuk melakukan pemantauan. Kemudian dari sarana dan fasilitas Lingkungan Pondok Sosial kurang memadai seperti kurangnya tenaga medis dan bimbingan belajar, sehingga untuk melaksanakan penanganan tersebut Dinas Sosial perlu melakukan kerja sama dengan dinas lain agar dapat menerima anak jalanan, gelandangan dan pengemis dalam pemberian penanganan yang dibutuhkan. Seperti yang diungkapkan oleh ibu Tri Kustini bahwa;

“Lingkungan Pondok Sosial juga kekurangan petugas, disini saya memiliki tugas rangkap yang mengurus mereka, memasak, bersih-

bersih dan menjaga keamanannya dibantu suami saya, untuk program yang rencanakan nanti akan kita sekolahkan, kita ajarkan otomotif, kesenian, memasak, tetapi itu tadi kita kekurangan petugas jadi untuk sementara ini liponsos hanya digunakan tempat transit nanti kita kirim mereka ke UPT provinsi, disana lengkap. Kalau masalahnya masih bisa kita tangani sendiri, kita tangani, ada dua orang gelandangan yang saat ini sedang kita tangani, sama satu orang perempuan sepertinya depresi.”

4. Dari faktor masyarakat yang tidak ikut berpartisipasi dalam penyelenggaraan penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis dengan tidak memberikan informasi kepada Dinas Sosial dan masih memberikan sesuatu terhadap mereka dijalanan, akibatnya anak jalanan, gelandangan dan pengemis masih banyak berkeliaran di Kota Malang dan tidak mendapatkan penanganan dari penyelenggara penanganan tersebut.
5. Dari budaya anak jalanan, gelandangan dan pengemis itu sendiri yang menganggap kegiatan mereka dijalanan merupakan lingkungan hidup mereka, selain itu sifat mereka yang arogan membuat mereka tidak mau untuk diberi pembinaan dan bimbingan sosial. Adanya perlawanan dan campur tangan orang lain menjadi faktor tidak optimalnya fungsi Lingkungan Pondok Sosial tersebut, kurangnya petugas lapangan Dinas Sosial dan Lingkungan Pondok Sosial merupakan sebuah kesempatan bagi mereka untuk melakukan perlawanan dan intervensi dari orang lain. Menurut ibu Putri, mereka menganggap kegiatan mereka

dijalanan seolah-olah legal, karena mereka menganggap disanalah kawasannya mereka tinggal dan melangsungkan kehidupan, jadi pola pikir mereka juga akan terbentuk seperti itu, sikap mereka yang arogan, orang tua yang menyuruh mereka mengemis dan faktor ekonomi yang mendorong mereka untuk turun kejalan.

2. Solusi yang dilakukan oleh Dinas Sosial dalam Membina dan Mengawasi Penyelenggara Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang.

Penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis merupakan sebuah tanggung jawab pemerintah pusat maupun daerah dan peran serta masyarakat untuk mendukung terlaksananya penanganan tersebut, berhubungan dengan hal itu, maka setiap daerah akan membutuhkan penyelenggara yang diharap mampu menangani masalah tersebut. Berkaitan dengan penyelenggara penanganan dalam Pasal 14 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 penyelenggara penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis, wajib mendapatkan pembinaan dan pengawasan dari lembaga di atasnya. Dalam mengukur berhasil atau tidaknya pelaksanaan kebijakan yang dimaksud dapat dilihat dari hasil akhirnya, yaitu tercapai atau tidaknya pembinaan dan pengawasan dari Dinas Sosial.

Berdasarkan kendala yang telah penulis sebutkan, maka upaya yang dilakukan dan dapat dilakukan Dinas Sosial dan Pemerintah Daerah untuk mengatasi permasalahan diatas yaitu;

1. Secara substansi dapat dilihat dari produk hukum itu sendiri yaitu Pasal 14 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013. Didalam pasal tersebut manfaat yang dapat diterima oleh Lingkungan Pondok Sosial masih sangat kurang, karena pembinaan dan pengawasan yang seharusnya dilakukan oleh Dinas Sosial tidak dapat berjalan lancar, tidak adanya kejelasan materi muatan dari bab iv peraturan daerah tersebut seperti bentuk pembinaan dan pengawasannya, dan syarat-syarat lembaga mana saja yang dapat menyelenggarakan penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis. Oleh sebab itu dalam merumuskan suatu kebijakan Pemerintah Daerah Kota Malang harus berdasar pada asas-asas sebagai dasar pembentukan sebuah kebijakan publik yaitu;

- a. Kejelasan tujuan

Dimana setiap pembentukan peraturan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.

- b. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat

Yaitu pembentukan peraturan tersebut harus dibuat oleh lembaga/pejabat yang berwenang, yang apabila tidak dibuat oleh lembaga/pejabat yang berwenang maka peraturan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum.

- c. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan

Dalam membentuk suatu peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturannya.

d. Dapat dilaksanakan

Bahwa peraturan yang dibuat tersebut harus memperhitungkan efektivitasnya baik secara filosofi, yuridis dan sosiologis.

e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan

Setiap peraturan yang dibuat ditujukan karena benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

f. Kejelasan rumusan

Bahwa setiap peraturan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundangan-undangan, sistematika, dan pilihan kata, serta bahasa yang jelas dan mudah dipahami, sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

g. Keterbukaan.⁹

Dalam proses pembentukan sebuah kebijakan, mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan, dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh masyarakat

⁹ Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

memiliki kesempatan untuk memberikan masukan dalam proses pembentukan sebuah kebijakan.

2. Dari penegakan hukum, seperti yang telah disebutkan dalam pembahasan sebelumnya Dinas Sosial memiliki kendala dari tenaga manusianya itu sendiri yaitu minimnya petugas lapang, sehingga terdapat hambatan dalam pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggara penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis, selain itu petugas Lingkungan Pondok Sosial juga sangat minim. Saat ini upaya yang dilakukan Dinas Sosial dengan membagi jadwal pada petugas lapangan secara bergantian guna melakukan pembinaan dan pengawasan yang dilakukan 3 dan/atau 2 kali dalam seminggu. Selanjutnya upaya yang dapat dilakukan oleh Dinas Sosial dan Pemerintah Kota Malang untuk mengatasi permasalahan itu dengan menambahkan petugas lapangan untuk Dinas Sosial dan Lingkungan Pondok Sosial. Jika petugas lapang memadai maka program dari Lingkungan Pondok Sosial akan terlaksana dengan baik, sehingga kemungkinan besar tidak ada perlawanan dan campur tangan orang lain, demikian juga pembinaan yang dilakukan dapat berjalan dengan baik, serta memungkinkan untuk mengadakan program-program baru yang lebih baik, dan Dinas Sosial dapat melakukan kontrol terhadap program-program yang dilaksanakan.

3. Sarana dan fasilitas yang kurang memadai dari Dinas Sosial yaitu kendaraan bagi petugas untuk melakukan pemantauan serta sarana dan fasilitas Lingkungan Pondok Sosial seperti tenaga medis dan pemberian bimbingan, upaya yang dilakukan Dinas Sosial sementara ini dengan menggunakan kendaraan pribadi petugas untuk *mobile* dalam melakukan pembinaan dan pengawasan, sedangkan untuk mengatasi kurangnya sarana dan fasilitas dari Lingkungan Pondok Sosial petugas Dinas Sosial memberikan rekomendasi pada klien yang membutuhkan penanganan ekstra untuk dikirim pada UPT provinsi yang berada di Sidoarjo maupun Pasuruan. Selanjutnya Dinas sosial dapat mengajukan permohonan terhadap Pemerintah Kota Malang untuk menambah kendaraan bagi petugas dan mengajukan bantuan untuk menambah petugas medis serta bantuan pemberian bimbingan belajar bagi penghuni Lingkungan Pondok Sosial yang membutuhkan.
4. Kendala dari masyarakat tidak adanya kesadaran hukum, sehingga masyarakat masih saja memberikan sesuatu di jalan baik berupa uang dan sebagainya, serta membiarkan mereka masih terus beraktifitas di jalanan. Dalam hal ini Dinas Sosial bersama dengan Lembaga terkait dapat melakukan sosialisasi terhadap masyarakat untuk tidak memberikan sesuatu di jalanan, dan supaya dapat memberikan informasi dimana letak anak jalanan, gelandangan dan pengemis agar mendapat rehabilitasi sosial dari Lingkungan

Pondok Sosial. Namun sepertinya dari kesadaran masyarakat itulah yang belum bisa di ubah, berdasarkan penelitian yang penulis lakukan himbauan serta sosialisai dari Dinas Sosial dan Lembaga terkait telah dilakukan mengenai larangan memberikan sesuatu dijalanan, namun untuk sosialisasi dalam memberikan informasi terkait keberadaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis serta adanya lembaga penanganannya perlu ditingkatkan lagi karena masyarakat cenderung tidak mengetahui bahwa masyarakat dapat memberikan informasi terkait keberdaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis guna mendapatkan penanganan.

5. Kendala terakhir dari budaya anak jalanan, gelandangan dan pengemis itu sendiri, yang tidak dapat dihilangkan dimana mereka menganggap lingkungan hidup mereka sudah benar. Upaya yang dapat dilakukan Lingkungan Pondok Sosial adalah dengan memberi rehabilitasi sosial bertujuan untuk meningkatkan kesadaran terhadap mereka bahwa aktivitas mereka dijalanan tidak dibenarkan.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan pada bab sebelumnya mengenai pelaksanaan pasal 14 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan pembinaan dan pengawasan dari Pemerintah Kota Malang terkait penyelenggaraan penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis berdasarkan Pasal 14 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tidak berjalan efektif, hal ini dapat dilihat dari tingkat keberhasilan suatu produk hukum, yang dilihat dari ketaatan atau kepatuhan, kelancaran rutinitas dan hasil akhir yang didapatkan. Melihat ketaatan Lingkungan Pondok Sosial menjalankan pembinaan yaitu berupa penyusunan perencanaan dan pelaksanaan program tidak berjalan lancar, kelancaran rutinitas Dinas Sosial dalam Melakukan pengawasan dan pembinaan tidak berjalan dengan baik dan tidak dapat dilakukan secara rutin. Yang terakhir adalah hasil akhir yang didapatkan, kebijakan tersebut belum bisa dikatakan berhasil.
2. Hambatan dan solusi yang dilakukan oleh Dinas Sosial dalam membina dan mengawasi penyelenggara penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis di Kota Malang.
 - a. Hambatan yang terjadi

1. Dari produk hukum itu sendiri di dalam peraturan tersebut tidak ada kejelasan materi muatan.
 2. Dari struktur penegak hukum, petugas lapang dari Dinas Sosial yang masih sangat minim serta kurangnya petugas Lingkungan Pondok Sosial untuk memberikan pembinaan dan bimbingan sosial.
 3. Dari sarana dan fasilitas yang kurang memadai meliputi kendaraan untuk petugas dan fasilitas dari Lingkungan Pondok Sosial itu sendiri.
 4. Dari masyarakat tidak ada kesadaran hukum yang cenderung pasif dan acuh.
 5. Terakhir dari kebudayaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis, yang tidak dapat di ubah serta adanya campur tangan orang lain.
- b. Solusi yang dilakukan oleh Dinas Sosial
1. Membagi jadwal untuk petugas lapangan secara bergantian, melakukan pembinaan dan pengawasan.
 2. Menggunakan kendaraan pribadi petugas untuk *mobile*.
 3. Memberikan rekomendasi pada klien untuk mendapatkan penanganan ekstra.

B. Saran

Dari kesimpulan diatas, maka penulis dapat memberikan saran kepada Dinas Sosial dan Pemerintah Daerah Kota Malang untuk;

1. Merevisi Peraturan Daerah tersebut harus berdasar pada asas-asas pembentukan sebuah peraturan dan tujuan hukum.
2. Menambah petugas baik untuk Dinas sosial maupun Lingkungan Pondok Sosial.
3. Meningkatkan sarana dan fasilitas untuk Dinas Sosial dan Lingkungan Pondok Sosial.
4. Melakukan sosialisasi yang lebih ditingkatkan lagi terhadap masyarakat bahwa masyarakat dapat memberikan bantuan sosial.
5. Meningkatkan kinerja petugas, menambah personil agar tidak ada perlawanan dan campur tangan orang lain.



DAFTAR PUSTAKA

BUKU

Amri Marzali, **Antropologi dan Kebijakan Publik**, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2012.

Bambang Sunggono, **Metode Penelitian**, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013.

Burhan Ashshofa, **Metode Penelitian Hukum**, Rineka Cipta, Jakarta, 2010.

Dr. Ahmad Tanzeh Mpd.I, **Pengantar Metode Penelitian**, Teras, Yogyakarta, 2009.

Eko A. Meinarno, Bambang Widiyanto, Rizka Halida, **Manusia dalam Kebudayaan dan Masyarakat**, Salemba Humanika, Jakarta, 2011.

Inu Kencana Syafi'i, **Al-Qur'an dan Ilmu Administrasi**, Rineka Cipta, Jakarta, 2000.

Ivancevich, John. M, dkk. **Perilaku dan Manajemen Organisasi**. Erlangga, Jakarta, 2008.

James E. Anderson, **Public Policy Making**, Holt Reinhartnwinston, New York, 1979.

Kenneth M. Dolbeare, **Public Policy Evaluation**, Sage Publication, Beverly Hills, 1975.

Michael P. Todaro, Stephen C Smith, **Economic Development**, Erlangga, Jakarta, 2008.

Prof. Dr. Philipus M. Hadjon, S.H., **Pengantar Hukum Administrasi Indonesia**, UGM Press, Yogyakarta, 2002.

Soewarno Handyaningrat, **Pengantar Studi Ilmu Administarsi dan Manajemen**, Haji Masagung, Jakarta, 1994.

Solichin Abdul Wahab, **Analisis Kebijaksanaan Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara**, Bumi Aksara, Jakarta, 2002.

Soerjono Soekanto, **Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum**, PT. Raja Grafido Persada, Jakarta, 2012

Soerjono Soekanto, SH MA, **Pokok-Pokok Sosiologi Hukum**, Rajawali Pers, Jakarta, 1991.

Tangkilisan, Hessel Nogi S, Kebijakan Publik yang Membumi. Yogyakarta:Yayasan Pembaruan Administrasi Publik Indonesia (YPAPI) & Lukman Offset, 2003.

UNDANG-UNDANG

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 09 Tahun 2013 tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis.

INTERNET

Anonim, Pengertian Anak Jalanan Faktor yang Menyebabkan Munculnya Anak Jalanan <http://www.landasanteori.com/2015/08/pengertian-anak-jalanan-faktor-yang.html>

Anonim, <http://kbbi.web.id/>

Camaraderry Difa Pradana, Dinsos Ada Koordinator Pengemis di Kota Malang, <http://mediamalang.com/dinsos-ada-koordinator-pengemis-di-kota-malang/>

Karel Stefanus Ratulangi, Gepeng dan Anak Jalanan Menghantui Kota Malang <http://www.aktual.com/gepeng-dan-anak-jalanan-menghantui-kota-malang/>

<http://malangkota.go.id/sekilas-malang/sejarah-malang/>



**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS HUKUM**

Jalan MT. Haryono No. 169, Malang 65145, Indonesia

Telp. +62-341-553898; Fax. +62-341-566505

E-mail : hukum@ub.ac.id

<http://www.hukum.ub.ac.id>

SURAT PENETAPAN PEMBIMBING SKRIPSI

Nomor: 282 /UN10.1/AK/2016

138/2016

Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang, memperhatikan surat usulan pembimbing oleh Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara tanggal 31 Maret 2016 dengan ini menetapkan:

Nama : Prof. Dr. Sudarsono, SH.,MS
(Pembimbing Utama)

Nama : Haru Permadi, SH
(Pembimbing Pendamping)

Sebagai pembimbing skripsi mahasiswa program S-1 (Strata 1):

Nama : NUR HASANAH

NIM : 125010107111035

Program : **Strata Satu (S-1)**

Program kekhususan : Hukum Administrasi Negara

Judul Skripsi : "Pelaksanaan Pasal 14 Peraturan Daerah Kota Malang No 09 Tahun 2013 Tentang Penanganan Anak Jalan, Gelandangan dan Pengemis (Studi di Pemerintah Kota Malang)"

Demikian surat penetapan ini dikeluarkan untuk dilaksanakan dengan berpedoman pada peraturan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Kurikulum dan Penyelenggaraan Pendidikan Program studi Sarjana Ilmu Hukum.

Ketentuan ini berlaku 6 (enam) bulan sejak saat penetapan.

Dikeluarkan di : MALANG
Pada tanggal : 31 Maret 2016


Dr. RACHMAD SAFA' AT, SH., MSI.
NIP. 196208051988021001

Tembusan Kepada Yth:

1. Ketua Bagian ybs;
2. Dosen ybs;
3. Mahasiswa ybs;
4. Arsip ybs;





KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS HUKUM
FACULTY OF LAW BRAWIJAYA UNIVERSITY
JALAN MAYJEN HARYONO 169 MALANG 65145
TELP. (0341) 553898 - 551611 PES. 201 - 202 FAX. (0341) 566505

PERMOHONAN SURAT IJIN SURVEY

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Nur Hasanah
Nomor Induk Mahasiswa : 125010107111035
Program Kekhususan : Hukum Administrasi Negara
Alamat di Malang : Jl. Tlogo Agung Gg.3/5

Mohon dibuatkan Surat Ijin Survey untuk mengumpulkan data guna menyusun skripsi, berjudul:
PELAKSANAAN PASAL 14 PERATURAN DAERAH KOTA MALANG NOMOR 09 TAHUN
2013 TENTANG PENANGANAN ANAK JALANAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS
(Studi di Pemerintah Kota Malang)

Survey ditujukan
Kepada

: Dinas Sosial Kota Malang
Di
Jl. Raya Sulfat No.12

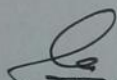
Lingkungan Pondok Sosial Kota Malang
Di
Jl. Raya Sulfat

Dinas Satuan Polisi Pamong Praja Kota Malang
Di
Jl. Simpang Majapahit No.1

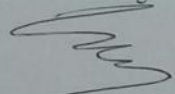
Mulai tanggal : 13 Juni 2016 sampai dengan selesai.

Permohonan ini diajukan setelah mendapat persetujuan dari instansi tersebut di atas dan akan DIBERI
IJIN UNTUK MENGADAKAN SURVEY.

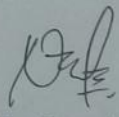
Mengetahui
Kepala Bagian


Lutfi Effendi, SH., M.Hum.
NIP : 196008101986011002

Mengetahui
Dosen Pembimbing Utama


Prof. Sudarsono, SH., MS.
NIP: 195108251979031004

Malang, 09 Juni 2016
Pemohon


Nur Hasanah
NIM: 125010107111035





PEMERINTAH KOTA MALANG
BADAN KESATUAN BANGSA DAN POLITIK
Jl. A. Yani No. 98 Telp. (0341) 491180 Fax. 474254
M A L A N G

Kode Pos 65125

REKOMENDASI PELAKSANAAN PENELITIAN
NOMOR : 072/99.06.P/35.73.405/2016

Berdasarkan pemenuhan ketentuan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam Peraturan Walikota Malang, Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Pelayanan Pemberian Rekomendasi Pelaksanaan Penelitian dan Praktek Kerja Lapangan di Lingkungan Pemerintah Kota Malang Oleh Badan Kesatuan Bangsa, dan Politik Kota Malang, serta menunjuk surat Wakil Dekan I FH Univ. Brawijaya Malang No. 2304/UN.10.1/AK/2016 tanggal -, Perihal : Ijin Pra Survey, kepada pihak sebagaimana disebut di bawah ini:

- a. Nama : NUR HASANAH.
- b. NIM : 125010107111035.
- c. Judul : Pelaksanaan Pasal 14 Perda Kota Malang No. 09 Tahun 2013 tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis (Studi di Pemkot Malang).

dinyatakan memenuhi persyaratan untuk mengajukan permohonan informasi dan data tugas skripsi yang berlokasi di :

- Dinas Sosial Pemerintah Kota Malang.
- Satuan Polisi Pamong Praja Pemkot Malang.

Sepanjang yang bersangkutan memenuhi ketentuan sebagai berikut :

- a. Tidak melakukan penelitian yang tidak sesuai atau tidak ada kaitannya dengan judul, maksud dan tujuan penelitian;
- b. Menjaga perilaku dan mentaati tata tertib yang berlaku pada lokasi tersebut di atas;
- c. Mentaati ketentuan peraturan perundang-undangan.

Demikian rekomendasi ini dibuat untuk dipergunakan sebagaimana mestinya, dan masa berlaku rekomendasi ini adalah sejak tanggal ditetapkan s/d 14 Juli 2016.

Malang, 13 Juni 2016

KEPALA BAKESBANGPOL
KOTA MALANG



Tembusan :
Yth. Sdr. - Wakil Dekan I FH Univ. Brawijaya
Malang;
- Yang bersangkutan.



SALINAN
NOMOR 4/2014

PERATURAN DAERAH KOTA MALANG

NOMOR 9 TAHUN 2013

TENTANG

PENANGANAN ANAK JALANAN, GELANDANGAN DAN PENGEMIS

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

WALIKOTA MALANG,

- Menimbang : a. bahwa mengingat keberadaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis cenderung membahayakan dirinya sendiri dan/atau orang lain dan ketentraman ditempat umum serta memungkinkan mereka menjadi sasaran eksploitasi dan tindak kekerasan, sehingga perlu segera dilakukan penanganan secara komprehensif, terpadu dan berkesinambungan;
- b. bahwa terhadap pengaturan pembinaan anak jalanan, gelandangan, dan pengemis yang ada dipandang sudah tidak memadai lagi
- c. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud huruf a, huruf b dan huruf c, perlu membentuk Peraturan Daerah Kota Malang tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis;

- Mengingat : 1. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945 Pasal 18 ayat (6);
2. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kota Besar dalam lingkungan Propinsi Jawa-Timur, Jawa-Tengah, Jawa-Barat dan Daerah Istimewa Yogyakarta

- sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1954 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1954 Nomor 40, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 551);
3. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak (Lembaran Negara Tahun 1979 Nomor 32 Tambahan Lembaran Negara Nomor 3143);
 4. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 66 Tambahan Lembaran Negara Nomor 3843);
 5. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3209);
 6. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 109, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4235);
 7. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah kedua kalinya dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844);
 8. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 150 Tambahan Lembaran Negara Nomor 4456);
 9. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4967);

10. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
11. Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1980 Nomor 51, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3177);
12. Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 1987 tentang Perubahan Batas Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Malang dan Kabupaten Daerah Tingkat II Malang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1987 Nomor 29, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3354);
13. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737);
14. Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanganan Kemiskinan;
15. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 42 Tahun 2010 tentang Tim Koordinasi Penanganan Kemiskinan Provinsi dan Kabupaten/Kota;
16. Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan yang Menjadi Kewenangan Pemerintahan Daerah (Lembaran Daerah Kota Malang Tahun 2008 Nomor 1 Seri E, Tambahan Lembaran Daerah Kota Malang Nomor 57);
17. Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Ketertiban Umum dan Lingkungan (Lembaran Daerah Kota Malang Tahun 2012 Nomor 2);

18. Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah (Lembaran Daerah Kota Malang Tahun 2012 Nomor 6);

Dengan Persetujuan Bersama

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KOTA MALANG

dan

WALIKOTA MALANG

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN DAERAH TENTANG PENANGANAN ANAK JALANAN, GELANDANGAN DAN PENGEMIS.

BAB I

KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini, yang dimaksud dengan:

1. Daerah adalah Kota Malang.
2. Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Kota Malang.
3. Walikota adalah Walikota Malang.
4. Dinas Sosial adalah Dinas Sosial Kota Malang
5. Kesejahteraan Sosial adalah suatu tata kehidupan dan penghidupan sosial baik material maupun spiritual yang diliputi oleh rasa keselamatan, kesusilaan dan ketenteraman lahir batin, yang memungkinkan bagi setiap warga negara mengadakan usaha pemenuhan kebutuhan jasmaniah, rohaniah yang sebaik-baiknya bagi diri, keluarga dan masyarakat dengan menjunjung tinggi hak-hak asasi manusia serta tanggung jawab sosial.
6. anak jalanan adalah anak yang menghabiskan sebagian besar waktunya untuk melakukan kegiatan hidupnya dijalanan, baik untuk mencari nafkah atau berkeliaran di jalan atau ditempat-tempat umum lainnya yang mempunyai ciri-ciri : berusia antara 5-18 tahun melakukan kegiatan atau berkeliaran dijalan, penampilannya kebanyakan kusam, pakaian tidak terurus, mobilitasnya tinggi.

7. Perlindungan anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak agar dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat, kemanusiaan serta mendapat perlindungan dari kekerasan, diskriminasi dan eksploitasi yang mempunyai masalah di jalanan.
8. Pembinaan adalah segala upaya atau kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah dan/atau masyarakat untuk mengatasi masalah anak jalanan, gelandangan, pengemis dan keluarganya supaya dapat hidup dan mencari nafkah dengan tetap mengutamakan hak-hak dasar bagi kemanusiaan.
9. Eksploitasi adalah memanfaatkan, memperlak dan memeras orang lain untuk mendapatkan keuntungan pribadi atau lembaga baik material maupun non material.
10. Pelaku eksploitasi adalah seseorang atau kelompok yang memperlak, memanfaatkan atau memeras seseorang untuk memperoleh keuntungan pribadi, keluarga atau golongan orang yang memanfaatkan tenaga manusia secara tidak manusiawi.
11. 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-tempat umum.
12. Pengemis adalah orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta di muka umum dengan berbagai cara baik berupa mengamen dan alasan lainnya untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain.
13. Usaha preventif adalah usaha secara terorganisir untuk mencegah timbulnya gelandangan dan pengemis didalam masyarakat yang meliputi penyuluhan, bimbingan, latihan, dan pendidikan, pemberian bantuan, pengawasan serta pembinaan lanjut kepada berbagai pihak yang ada hubungannya dengan pergelandangan dan pengemisan;
14. Usaha represif adalah usaha-usaha yang terorganisir, baik melalui lembaga maupun bukan dengan maksud menghilangkan pergelandangan dan pengemisan, serta mencegah meluasnya di dalam masyarakat.

15. Usaha rehabilitatif adalah usaha-usaha yang terorganisir meliputi usaha-usaha penyantunan, pemberian latihan dan pendidikan, pemulihan kemampuan dan penyaluran kembali baik ke daerah-daerah pemukiman baru melalui transmigrasi maupun ke tengah-tengah masyarakat, pengawasan serta pembinaan lanjut, sehingga dengan demikian para gelandangan dan pengemis, kembali memiliki kemampuan untuk hidup secara layak sesuai dengan martabat manusia sebagai warga negara Republik Indonesia.

BAB II AZAS DAN TUJUAN

Pasal 2

Pembinaan anak jalanan, gelandangan, dan pengemis dilakukan berdasarkan:

- a. Asas Pengayoman;
- b. Asas Kemanusiaan;
- c. Asas Kekeluargaan;
- d. Asas Keadilan;
- e. Asas Ketertiban dan Kepastian Hukum;

Pasal 3

Penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis, bertujuan:

- a. mencegah dan mengantisipasi meningkatnya komunitas anak jalanan, gelandangan dan pengemis;
- b. mencegah penyalahgunaan komunitas anak jalanan, gelandangan dan pengemis dari eksploitasi pihak-pihak tertentu;
- c. mendidik komunitas anak jalanan, gelandangan dan pengemis agar dapat hidup secara layak dan normal sebagaimana kehidupan masyarakat umumnya;
- d. memberdayakan para anak jalanan, gelandangan dan pengemis untuk dapat hidup mandiri secara ekonomi dan sosial; dan
- e. meningkatkan peran serta dan kesadaran Pemerintah Daerah, dunia usaha dan elemen masyarakat lainnya untuk berpartisipasi dalam penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis.

BAB III

PENANGANAN ANAK JALANAN, GELANDANGAN DAN PENGEMIS

Pasal 4

- (1) Penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis dilaksanakan secara terpadu oleh Pemerintah Daerah dengan melibatkan dunia usaha dan elemen masyarakat lainnya.
- (2) Penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan mengacu pada azas dan tujuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, dan dilaksanakan secara terpadu melalui usaha preventif, represif dan rehabilitatif.

Pasal 5

- (1) Dalam rangka mencegah berkembangnya anak jalanan, gelandangan dan pengemis, maka Pemerintah Daerah berperan aktif melakukan tindakan usaha preventif, usaha represif dan usaha rehabilitative dimaksud pada Pasal 4 ayat (2).
- (2) Usaha preventif sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan antara lain melalui :
 - a. penyuluhan dan bimbingan sosial;
 - b. pembinaan sosial;
 - c. bantuan sosial;
 - d. perluasan kesempatan kerja;
 - e. pemukiman lokal;
 - f. peningkatan derajat kesehatan; dan/atau
 - g. peningkatan pendidikan.
- (3) Pelaksanaan usaha preventif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Walikota.
- (4) Usaha represif sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi :
 - a. razia;
 - b. penampungan sementara untuk diseleksi;
 - c. pelimpahan.

Pasal 6

- (1) Anak jalanan, gelandangan dan pengemis yang terkena penertiban ditampung dalam penampungan sementara untuk diidentifikasi dan diseleksi.

(2) Kegiatan seleksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dimaksudkan untuk kualifikasi para anak jalanan, gelandangan dan pengemis sebagai dasar dalam menetapkan tindakan selanjutnya yang terdiri dari :

- a. dilepaskan dengan syarat;
- b. dimasukkan dalam panti sosial;
- c. dikembalikan kepada orang tua / wali / keluarga / kampung halamannya;
- d. dijadikan pekerja sosial sebagai penyapu jalanan dengan diberi imbalan;
- e. diberikan pelayanan kesehatan.

Pasal 7

Dalam hal seseorang anak jalanan, gelandangan dan pengemis dikembalikan ke keluarga dan masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) huruf c, diberikan bantuan sosial yang jenis dan jumlahnya ditetapkan dengan Keputusan Walikota.

Pasal 8

- (1) Pemerintah Daerah berkewajiban melaksanakan usaha rehabilitasi terhadap para anak jalanan, gelandangan dan pengemis.
- (2) Usaha rehabilitatif sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi :
 - a. usaha penampungan;
 - b. usaha seleksi;
 - c. usaha penyantunan;
 - d. usaha penyaluran; dan
 - e. usaha tindak lanjut.

Pasal 9

Usaha penampungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2) huruf a, bertujuan untuk identifikasi anak jalanan, gelandangan dan pengemis yang dimasukkan dalam Panti Sosial.

Pasal 10

Usaha seleksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (2) huruf b, bertujuan untuk menentukan kualifikasi pelayanan sosial yang akan diberikan.

Pasal 11

- (1) Usaha penyantunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (2) huruf c, ditujukan untuk mengubah sikap mental anak jalanan, gelandangan dan pengemis dari keadaan yang non produktif menjadi keadaan yang produktif melalui :
 - a. bimbingan fisik;
 - b. bimbingan mental;
 - c. bimbingan sosial;
 - d. bimbingan keterampilan.
- (2) Tata cara penyantunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur lebih lanjut dengan Peraturan Walikota.

Pasal 12

- (1) Usaha penyaluran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2) huruf d, terutama terhadap anak jalanan, gelandangan dan pengemis yang telah mendapat bimbingan, pendidikan, pelatihan dan keterampilan kerja diarahkan agar dapat berperan kembali sebagai warga masyarakat.
- (2) Tata cara pelaksanaan penyaluran sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur lebih lanjut dengan Peraturan Walikota.

Pasal 13

- (1) Usaha tindak lanjut terhadap anak jalanan, gelandangan dan pengemis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2) huruf e, dilakukan dengan :
 - a. meningkatkan kesadaran berswadaya;
 - b. meningkatkan kemampuan sosial ekonomi; dan
 - c. menumbuhkan kesadaran hidup bermasyarakat.
- (2) Tata cara pelaksanaan usaha tindak lanjut sebagaimana dimaksud ayat (1), diatur lebih lanjut dengan Peraturan Walikota.

BAB IV PEMBINAAN DAN PENGAWASAN

Pasal 14

Pemerintah Daerah melalui Dinas Sosial Daerah berkewajiban melakukan pembinaan dan pengawasan dalam penyelenggaraan penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis.

Pasal 15

Pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 dalam rangka mencegah dan menanggulangi meluasnya aktifitas anak jalanan, gelandangan dan pengemis di wilayah Kota Malang.

BAB V PERAN SERTA MASYARAKAT

Pasal 16

- (1) Masyarakat dapat berperan serta dalam penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis dengan cara tidak memberi sesuatu baik berupa uang maupun barang dijalanan.
- (2) Peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dapat dilakukan oleh perorangan atau organisasi.
- (3) Tata cara penyampaian peran serta sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur lebih lanjut dalam Peraturan Walikota.

BAB VI SUMBER DANA

Pasal 17

Beban biaya untuk penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis, bersumber dari :

- a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah;
- b. Sumber lain yang sah dan tidak mengikat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB VII
KETENTUAN PENUTUP

Pasal 18

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kota Malang.

Ditetapkan di Malang
pada tanggal 30 Desember 2013

WALIKOTA MALANG,
ttd.

MOCH. ANTON

Diundangkan di Malang
pada tanggal 12 Pebruari 2014

SEKRETARIS DAERAH KOTA MALANG,
ttd.

SHOFWAN

LEMBARAN DAERAH KOTA MALANG TAHUN 2014 NOMOR 4

Salinan sesuai aslinya
Pj. KEPALA BAGIAN HUKUM,

ttd.

TABRANI, SH, M.Hum.
Penata Tingkat I
NIP. 19650302 199003 1 019



KEMENTERIAN RISET TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS HUKUM

Jalan MT. Haryono No. 169, Malang 65145, Indonesia
Telp. +62-341-553898; Fax. +62-341-566505
E-mail : hukum@ub.ac.id http://hukum.ub.ac.id

SURAT KETERANGAN DETEKSI PLAGIASI

Nomor: 858/Plagiasi/FH/2016

Dengan ini diterangkan bahwa Skripsi yang ditulis oleh:

Nama : NUR HASANAH
NIM : 125010107111035
Judul : PELAKSANAAN PASAL 14 PERATURAN DAERAH KOTA MALANG
NOMOR 09 TAHUN 2013 TENTANG PENANGANAN ANAK JALANAN,
GELANDANGAN DAN PENGEMIS
(Studi di Pemerintah Kota Malang)

Berdasarkan hasil deteksi menggunakan piranti lunak plagiarism-detector, menunjukkan tingkat kesamaan dibawah 5% dan memenuhi syarat untuk tahapan selanjutnya sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Demikian surat ini dibuat untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

ISSUED
PLAGIASI FH UB

Malang, 11 Agustus 2016

Ketua Deteksi Plagiasi,

Dr. Prija Djatmika, S.H., M.S.
NIP. 196111161986011001



KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS HUKUM
Jalan Mayjen Haryono No. 169 Malang 65145
Telp. (0341) 553838 - 551611 Psw. 201 - 202 Fax. (0341) 566505

KARTU BIMBINGAN SKRIPSI

Nama Dosen Pembimbing Utama : Prof. Dr. Subarsono, SH, MS.
Nama Dosen Pendamping : Haru Permodi, SH, MH
SK. Dekan : No. 202 / UN 10.1 / AK / 2016
Tgl. : 31 Maret 2016

Nama Mahasiswa : NUR HASANAH
No. Induk : 125 010 107 111 035
Judul Skripsi : Pelaksanaan Pasal 14 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9/163
Bimbingan mulai : 31 Maret 2016
Bimbingan selesai : 12 Agustus 2016

Tanggal	Bimbingan yang diberikan oleh Dosen		KETERANGAN / CATATAN
	Pembimbing I	Pembimbing II	
30 Mac 16	Judul skripsi → akhir Pelaksanaan pasal 14 Peraturan daerah kota Malang No.9 / 13	- LB perbaikan, isi pasal 14 dimasukkan	
21 April 16	LB & RM disesuaikan	- LB lw hukum di masukkan	
17 Juni 16	Lanjutkan bab IV	- Analisis bab IV perbaikan, serta isi, data wawancara.	
20 Juli 16	perbaikan bab IV, analisis di tambak	- Lanjut prof dar.	
3 Agt 16	Kesimpulan Perbaikan	- Solusi → p saran.	
9 Agt 16	Saran dimasukkan	- Solusi dari dosen dimasukkan	
11 Agt 16	Solusi dari dosen dimasukkan		

Mengetahui
Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara

Dosen Pembimbing Pendamping

Malang, 12 Agustus 2016
Dosen Pembimbing Utama

Prof. Dr. Subarsono, SH, MS

Haru Permodi, SH, MH

W. A. Effendi, SH, MH

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

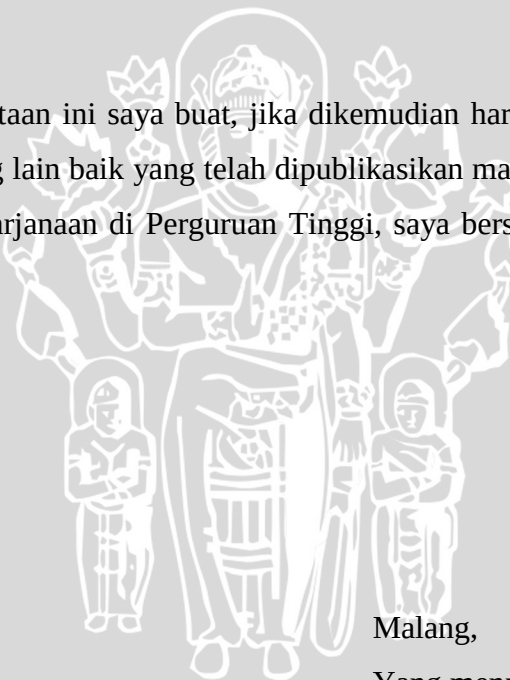
Yang bertanda tangan di bawah ini, saya :

Nama : Nur Hasanah

NIM : 125010107111035

Menyatakan bahwa dalam penulisan karya ilmiah Hukum atau Skripsi ini adalah hasil akhir karya penulis, tidak ada karya/data orang lain yang telah dipublikasikan, juga bukan karya orang lain dalam rangka mendapatkan gelar kesarjanaan di Perguruan Tinggi, selain dari data kearsipan dan/atau dalam pustaka.

Demikian surat pernyataan ini saya buat, jika dikemudian hari terbukti karya ini merupakan karya orang lain baik yang telah dipublikasikan maupun dalam rangka memperoleh gelar kesarjanaan di Perguruan Tinggi, saya bersedia untuk dicabut gelar kesarjanaan saya.



Malang,

Yang menyatakan

Nur Hasanah

125010107111035