

# ANALISIS PELAKSANAAN PERATURAN DAERAH NOMOR 03 TAHUN 2010 TENTANG PEMBINAAN ANAK JALANAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS DI KOTA BANDAR LAMPUNG

Rita Pertiwi<sup>1</sup>, Tubagus Muhammad Nasarudin<sup>1</sup>,  
Andre Pebrian Perdana<sup>1</sup>, dan Aditia Arief Firmanto<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Fakultas Hukum Universitas Malahayati

Email: [\\*ritaandaya229@gmail.com](mailto:ritaandaya229@gmail.com), [tbnasarudin@gmail.com](mailto:tbnasarudin@gmail.com),  
[andrepebrian@malahayati.ac.id](mailto:andrepebrian@malahayati.ac.id), [adtia.malahayati@gmail.com](mailto:adtia.malahayati@gmail.com)

## Abstrak

Pemerintah Kota Bandar Lampung membentuk Peraturan Daerah No. 03 Tahun 2010 tentang pembinaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis dengan tujuan agar anak jalanan, gelandangan dan pengemis mendapatkan penghidupan dan kehidupan yang layak. Namun, terhitung sejak Perda ini undangkan dan diselenggarakan oleh Dinas sosial masalah sosial terkait anak Jalanan, gelandangan dan pengemis masih juga belum sepenuhnya tertangani. Oleh karena itu, penelitian ini membahas tentang bagaimana mekanisme pelaksanaan, faktor penghambat dan bagaimana upaya dalam mengoptimalkan pelaksanaan Perda Kota Bandar Lampung Nomor 03 Tahun 2010 tentang pembinaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis. Hasil dari penelitian ini menunjukkan Pelaksanaan Perda No. 03 Tahun 2010 tentang pembinaan jalanan, gelandangan dan pengemis di Kota Bandar Lampung belum terlaksana secara maksimal. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor seperti : komunikasi terhadap sasaran pembinaan masih belum terlaksana dengan baik dan maksimal, kurangnya dana untuk memenuhi sarana dan prasarana, sikap pelaksana belum sepenuhnya sungguh-sungguh dalam memberikan sosialisasi, pembinaan dan, pengawasan serta mekanisme koordinasi yang belum efektif diantara stakeholder. Sehingga Dinas Sosial beserta pemerintah diharapkan dapat membuat program pembinaan lanjutan yang bertujuan untuk memelihara penyandang masalah sosial anak jalanan, gelandangan dan pengemis dari tindakan eksploitasi.

**Kata Kunci:** Pelaksanaan Perda Kota Bandar Lampung No.03 Tahun 2010, Pembinaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis, Dinas Sosial Kota Bandar Lampung

## Abstract

*Bandar Lampung City Government established Regional Regulation No. 03 of 2010 concerning fostering street children, homeless people and beggars with the aim that street children, homeless people and beggars get a decent living and life. However, since this Regional Regulation was enacted and implemented by the Social Service, social problems related to street children, homeless people and beggars have not been fully addressed. Therefore, this study discusses how the implementation mechanism, inhibiting factors and how to optimize the implementation of the Bandar Lampung City Regulation Number 03 of 2010 concerning the development of street children, homeless people and beggars. The results of this study indicate the implementation of Regional Regulation no. 03 of 2010 concerning the construction of streets, homeless people and beggars in Bandar Lampung City has not been implemented optimally.*

*This is caused by several factors, such as: communication towards the target of development is still not carried out properly and optimally, lack of funds to meet facilities and infrastructure, the attitude of the implementer has not been fully serious in providing socialization, coaching and, supervision and coordination mechanisms that have not been effective between stakeholders. So that the Department of Social Affairs and the government are expected to be able to make further development programs that aim to protect people with social problems, street children, homeless people and beggars from exploitation.*

**Keywords:** *Implementation of Bandar Lampung City Regulation No. 03/2010, Development of street children, homeless people and beggars, Bandar Lampung City Social Service*

## **A. LATAR BELAKANG**

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) adalah negara hukum. Pernyataan tersebut tercantum secara jelas dalam pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) tahun 1945 hasil amandemen keempat yang menetapkan bahwa “Negara Indonesia Adalah Negara Hukum”. Hal ini menegaskan bahwa Negara Indonesia berdasarkan hukum bukan berdasarkan atas kekuasaan. Dengan demikian penyelenggaraan pemerintahan harus berlandaskan atas hukum dan juga terdapat prinsip jaminan perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM) terhadap setiap warga negara. Pada prinsip negara hukum, selain dinyatakan tindak pemerintahan harus berdasarkan hukum, Indonesia juga merupakan negara yang melindungi dan menjamin HAM setiap warga negaranya yang tercantum utuh dalam UUD NRI tahun 1945. Hal itu tentunya dimaksudkan agar terbentuknya Negara Indonesia sebagai negara yang menjunjung tinggi persamaan hak dan menghormati perbedaan, serta cinta perdamaian atas dasar kemanusiaan yang adil dan beradab, sehingga terwujudnya masyarakat yang aman, tertib, damai, adil, makmur, dan sejahtera atas dasar keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Penjabaran mengenai negara hukum sebagaimana dijelaskan diatas jelas menegaskan bahwa, Indonesia sebagai negara hukum merupakan negara yang menjamin hak konstitusional setiap warga negaranya. Hal ini kemudian tercantum dalam UUD NRI tahun 1945, yaitu mengenai hak-hak apa saja yang harus dilindungi dan diberikan kepada setiap warga negaranya, termasuk hak terhadap fakir miskin dan anak terlantar. Tercantum dalam UUD NRI tahun 1945 pasal 34 Ayat (1) disebutkan bahwa: “*Fakir miskin dan*

*anak-anak terlantar dipelihara oleh negara”* pemeliharaan terhadap fakir miskin dan anak-anak terlantar yang ada di Indonesia adalah sebuah tujuan negara hukum untuk menjamin terpenuhinya hak Konstitusional terhadap fakir miskin dan anak-anak terlantar yang dinyatakan oleh pasal tersebut agar dapat hidup, tumbuh dan berkembang dan berpartisipasi secara optimal diatas guna memenuhi kebutuhan dasar kemanusiaan sesuai dengan yang diamanatkan oleh UUD NRI tahun 1945 (Zulfahmi, “Perlindungan Negara Terhadap Hak Konstitusional Anak Terlantar di Indonesia” [www.neliti.com](http://www.neliti.com), diakses senin 23 Januari 2020 jam 23.05 WIB).

Persoalan fakir miskin dan anak-anak terlantar yang dapat digambarkan dalam fenomena anak jalanan, gelandangan dan pengemis merupakan masalah sosial yang dialami hampir diseluruh wilayah kota di Indonesia, salah satunya yaitu di Kota Bandar Lampung Provinsi Lampung. Permasalahan sosial ini merupakan akumulasi dari berbagai permasalahan yang terjadi. Mulai dari kemiskinan, tingkat pendidikan yang rendah, minimnya keterampilan kerja yang dimiliki, lingkungan, sosial budaya, kesehatan dan lain sebagainya. Faktor ekonomi yaitu perihal kemiskinan dan pengangguran merupakan Faktor yang lebih dominan menjadi penyebab munculnya masalah kesejahteraan sosial terhadap keberadaan fakir miskin dan anak terlantar di Indonesia. Faktor ini mendorong mereka untuk datang ke kota-kota besar dan melakukan kegiatan menggelandang, mengemis dan mengamen sebagai pekerjaan akibat dari ketidakmampuan mereka untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti makanan, pakaian, tempat berlindung, pendidikan dan kesehatan. Masih maraknya anak jalanan, gelandangan dan pengemis di kota Bandar Lampung merupakan persoalan tersendiri. Dinas sosial sebagai bagian dari pemerintahan yang menjalankan fungsi pembinaan terhadap anak jalanan, gelandangan dan pengemis menganggap fenomena ini sebagai kesenjangan sosial. Keberadaan anak jalanan, gelandangan, dan pengemis merupakan fenomena sosial yang keberadaannya membahayakan diri sendiri dan orang lain serta ketertiban umum dan memungkinkan mereka menjadi sasaran eksploitasi dan tindak kekerasan. Mengingat bahwa anak jalanan, gelandangan dan pengemis merupakan warga yang memiliki hak dan kewajiban yang sama serta perhatian yang sama sehingga perlu dilakukan penanggulangan secara komprehensif, terpadu, terarah dan berkesinambungan dengan melibatkan berbagai unsur baik pemerintah dan non pemerintah agar mendapatkan penghidupan dan kehidupan yang

layak. Berdasarkan fakta pada penjelasan tersebut, maka pemerintah daerah untuk menjalankan amanah Pasal 34 ayat (1) UUD NRI tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara” pemerintah Kota Bandar Lampung membentuk Peraturan Daerah (Perda) Nomor 03 Tahun 2010 Tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis. Terhitung sejak Perda ini undangkan dan diselenggarakan oleh Dinas sosial dan instansi terkait, masalah sosial terkait Anak Jalanan, gelandangan dan pengemis masih juga belum sepenuhnya tertangani. Anak jalanan, gelandangan dan pengemis masih banyak terlihat di pusat kota yang menjadi pusat perekonomian seperti pasar dan pertokoan, jembatan penyebrangan dan hampir disepanjang jalan protokol di setiap *traffict light* (lampu merah) Kota Bandar Lampung. Pada umumnya anak jalanan melakukan kegiatan mengemis dengan cara meminta-minta kepada pengguna jalan yang lalu lalang. Namun pada perkembangannya mereka mulai melakukan cara-cara yang kreatif untuk lebih menarik pengguna jalan. Pengemis dalam bentuk badut dan manusia bercat silver kini marak banyak ditemui di berbagai titik Kota Bandar Lampung. Selain itu, banyak di temui bahwa anak jalanan yang melakukan kegiatan mengemis dengan cara menyamar sebagai badut dan manusia bercat silver merupakan pelajar aktif dan bukan merupakan anak yang tergolong anak terlantar. Hal ini tentu meresahkan masyarakat Kota Bandar Lampung terutama pengguna jalan yang lalu lalang di jalanan Kota Bandar Lampung. Berikut adalah data penelitian sebelumnya yang sudah pernah dilakukan terkait dengan penelitian yang sekarang sedang penulis teliti:

**Tabel 2.1 Jumlah anak jalanan, gelandangan dan pengemis tahun 2016-2018**

No	Tahun	Jumlah	%
1	2016	38 orang	17,35%
2	2017	68 orang	31,05%
3	2018	113 orang	51,59%

(Sumber: Skripsi dengan judul “Implementasi Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung No.03 Tahun 2010 Tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis Menurut Perspektif Fiqh Siyash” Oleh Raka Wijaya 2019)

Dilihat dari data diatas, persentase tingkat jumlah anak jalanan, gelandangan dan pengemis di Kota Bandar Lampung mengalami peningkatan setiap tahunnya. Hal

ini menggambarkan jelas bahwa keberadaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis masih sangat mengganggu dan mengkhawatirkan. Sehingga tidak jarang masyarakat yang mengungkapkan kegelisahannya pada aparat pemerintah yang seharusnya melaksanakan perda tersebut. Menanggapi fenomena ini dikutip dari salah satu artikel, Direktur Lembaga Advokasi Anak Indonesia Lampung (LaDA) Turaihan Aldi, mengatakan bahwa aktivitas anak jalanan yang mengecat tubuhnya dan memintaminta di lampu merah ini mengadopsi dari kota-kota besar lainnya di Indonesia, seperti Jakarta, Medan, Palembang yang sebelumnya pernah terjadi. Kegiatan ini memunculkan kekhawatiran masyarakat, kekhawatiran bahwa kegiatan ini merupakan tindakan Eksploitasi anak. Dimana, anak-anak ini dipelopori orang tertentu untuk melakukan kegiatan ini dan dimintai setoran oleh orang dewasa yang mengorganisir (Artikel, “kumparan.com-Soal anak bercat perak, LaDA Lampung”, diakses 27 Januari 2020, jam 10.55 WIB).

Dari uraian diatas dapat penulis rumuskan menjadi tiga pertanyaan, yang *Pertama*, Bagaimana pelaksanaan Peraturan Daerah No. 03 tahun 2010 tentang pembinaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis di Kota Bandar Lampung? *Kedua* faktor-faktor apa saja yang menjadi pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan Peraturan Daerah No.03 tahun 2010 tentang pembinaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis di Kota Banda Lampung? *Ketiga* Bagaimana upaya Pemerintah dan Instansi terkait dalam mengoptimalkan Peraturan Daerah No.03 tahun 2010 tentang pembinaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis di Kota Bandar Lampung. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum empiris atau sosiologis. Sifat penelitian deskriptif analisis dengan metode pendekatan normatif dan empiris. Metode pengumpulan data yaitu Penelitian kepustakaan dan Lapangan. Sedangkan analisis data yang penulis gunakan meliputi pengumpulan dan pengolahan keseluruhan data kemudian ditarik kesimpulan menggunakan metode berfikir Deduktif yaitu berdasarkan fakta-fakta yang umum dan peristiwa-peristiwa yang Kongkrit.

## **B. PEMBAHASAN**

### **1. Gambaran Umum**

Kota Bandar Lampung merupakan Ibu Kota Provinsi Lampung, selain sebagai pusat kegiatan pemerintahan, sosial, politik, pendidikan dan kebudayaan, kota ini juga merupakan pusat kegiatan perekonomian daerah Lampung.

## **2. Pelaksanaan Peraturan Daerah nomor 03 tahun 2010 tentang pembinaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis di Kota Bandar Lampung**

Penelitian ini mendeskripsikan dan menganalisis bagaimana pelaksanaan Peraturan Daerah nomor 03 tahun 2010 tentang pembinaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis di Kota Bandar Lampung. Guna mendapatkan data untuk penelitian ini, penulis telah melakukan wawancara dan observasi di lapangan secara langsung dan mendalam berdasarkan teori implementasi kebijakan George C.Edward III. Dalam teori implementasi kebijakan George C.Edward III menekankan bahwa efektifitas suatu kebijakan bergantung pada empat komponen atau isu yang saling berhubungan, saling mempengaruhi satu dengan lainnya bahkan dapat menjadi aspek penghambat maupun penunjang implementasi kebijakan. Keempat komponen yang harus diperhatikan yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi dan, struktur birokrasi.

**Komunikasi:** Komunikasi dalam pelaksanaan Perda Kota Bandar Lampung No.03 tahun 2010 tentang pembinaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis dilakukan melalui komunikasi internal dan eksternal. Komunikasi internal terjadi antara Pemerintah Kota Bandar Lampung, antar pejabat Dinas Sosial Kota Bandar Lampung dan, Instansi terkait yang mempunyai hubungan tugas pokok, dan fungsi dengan masalah anak jalanan, gelandangan dan pengemis. Komunikasi internal ini disampaikan dalam bentuk formal seperti rapat dan in-formal seperti perintah langsung atasan terhadap bawahan. Komunikasi eksternal terjadi antara pejabat Dinas Sosial dengan anak jalanan, gelandangan dan pengemis. Dalam komunikasi ini bertujuan agar mereka mengetahui keadaan lapangan yang sesungguhnya. Apa yang harus disiapkan dan dilaksanakan guna tujuan pelaksanaan pembinaan terhadap anak jalanan, gelandangan dan pengemis dapat tercapai dan terwujud.

**Sumber Daya:** Edward III mengemukakan bahwa faktor sumber daya mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan. Menurut Edward III bahwa sumber daya tersebut meliputi sumber daya manusia, sumber daya anggaran, dan sumber daya peralatan dan sumberdaya kewenangan.

- a) Sumber daya manusia: Dalam pelaksanaan Perda Kota Bandar Lampung No.03 tahun 2010 tentang pembinaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis, sumber daya manusia yang dimaksud adalah Dinas Sosial Kota Bandar Lampung sebagai instansi pemerintah yang mempunyai kewenangan untuk sosialisasi Perda ini. Secara kualitas dan kuantitas sumberdaya manusia yang dimiliki Dinas Sosial untuk menjalankan program sudah memadai. Hal ini sesuai dengan catatan dalam dokumentasi Struktur dan Tata Kerja Dinas Kota Bandar Lampung.
- b) Sumber daya anggaran: Dalam pelaksanaan Perda Kota Bandar Lampung No.03 tahun 2010 tentang pembinaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis tentu saja membutuhkan sumber dana yang berasal dari pemerintah/pemda maupun dari masyarakat. Menurut keterangan Bapak suheri selaku Kepala Seksi Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial Kota Bandar Lampung menyebutkan bahwa untuk melaksanakan program pembinaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis Dinas sosial memperoleh dana dari APBD (Anggaran Pendapatan Belanja Daerah) Kota Bandar Lampung. Selain untuk dana pembinaan, dana tersebut juga nantinya akan digunakan untuk biaya sarana prasarana penunjang yang dibutuhkan dalam pelaksanaan program pembinaan dan pengawasan. Dalam wawancara pada tanggal tanggal 3 September 2020 Bapak Suheri selaku Kepala Seksi Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial menyebutkan bahwa: *“Dinas sosial ini memperoleh dana dari APBD, tapi sayangnya dana APBD ini masih tergolong kecil, padahal tugas dinas sosial itu banyak. malah sekarang anggaran untuk sosialisasi melalui media cetak sudah ditiadakan, selain itu kami juga butuh dana untuk sarana panti, karena perlu diketahui kita ini belum punya panti yang khusus untuk menampung anak jalanan, gelandangan yang ada di Kota Bandar Lampung”*. Dari uraian dan hasil wawancara diatas dapat di simpulkan bahwa pada pelaksanaan Perda Pembinaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis dalam hal pelaksanaan program dan pemenuhan sarana masih mengalami kendala soal pendanaan dimana sampai sekarang belum ada anggaran khusus yang dialokasikan untuk pemenuhan sarana Panti Sosial.

**Disposisi:** Dalam pelaksanaan Perda Kota Bandar Lampung No.03 Tahun 2010 tentang pembinaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis, aparat pelaksana terlihat kurang mempunyai kemauan dan tanggung jawab dalam melaksanakan

tugasnya dengan baik. Pelaksana dalam Kebijakan Perda Kota Bandar Lampung No.3 Tahun 2010 tentang pembinaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis, antara lain: Pemerintah ( Bidang Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial, khususnya Seksi Pelayanan Sosial Anak dan Rehabilitasi Penyandang Cacat dan Seksi Pelayanan Rehabilitasi Tuna Sosial). Hal ini sesuai dengan wawancara dengan Bapak Suheri Kepala Seksi Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial terkait yang mengatakan bahwa: *“Dinas sosial sejauh ini belum ada rencana untuk merancang program penanganan lebih lanjut terhadap anak jalanan, gelandangan dan pengemis di Kota Bandar Lampung setelah Pandemi Covid-19 berakhir, kami masih menyelenggarakan program yang sama dengan program yang sudah dibuat, termasuk program untuk menelusuri keresahan masyarakat terkait adanya tindakan eksploitasi terhadap anak bercat silver”* Sikap pemerintah dalam pelaksanaan kebijakan terlihat kurang serius dalam melaksanakan program pembinaan sesuai dengan Perda Kota Bandar Lampung No.03 Tahun 2010 tentang pembinaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis. Terutama masalah kekhawatiran masyarakat terkait adanya tindakan eksploitasi anak jalanan dan pengemis yang banyak ditemui di berbagai titik lampu merah dan pemukiman masyarakat Kota Bandar Lampung. Padahal masalah ini dinilai termasuk masalah yang cukup serius dan mengkhawatirkan, mengingat tindakan Eksploitasi adalah tindakan yang melanggar hak-hak anak dan penyandang masalah sosial lainnya. Selain itu, aparat pelaksana juga belum memberikan sosialisasi secara rutin kepada masyarakat umum. Tetapi dengan adanya program pembinaan yang terencana yakni usaha pencegahan, usaha penanggulangan dan rehabilitasi sosial dari Dinas sosial, Bidang Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial, khususnya Seksi Pelayanan Sosial Anak dan Rehabilitasi Penyandang Cacat dan Seksi Pelayanan Rehabilitasi Tuna Sosial ini juga membuktikan bahwa aparat bertanggung jawab terhadap pelaksanaan kebijakan terhadap penyandang masalah sosial seperti anak jalanan, gelandangan dan pengemis di Kota Bandar Lampung.

**Struktur Birokrasi:** Struktur birokrasi berpengaruh pada pelaksanaan Perda Kota Bandar Lampung No.03 Tahun 2010 tentang pembinaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis, terutama pada prosedur-prosedur kerja ukuran dasarnya (Standard Operating Procedures). Para pelaksana jarang mempunyai kemampuan untuk menyelidiki dengan seksama dan secara individual setiap keadaan yang mereka

hadapi. Sebaliknya mereka mengandalkan pada prosedur-prosedur biasa yang menyederhanakan pembuatan keputusan dan menyesuaikan tanggung jawab program dengan sumber-sumber yang ada. Disamping dengan cara-cara yang disesuaikan dengan ukuran-ukuran dasar, pemakaian waktu dan pemborosan dapat menghambat implementasi. SOP sangat mungkin menghalangi implementasi kebijakan-kebijakan baru yang membutuhkan cara-cara kerja baru atau tipe-tipe personil baru untuk melaksanakan kebijakan.

### **3. Faktor penghambat pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 03 Tahun 2010 tentang pembinaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis di Kota Bandar Lampung**

Hambatan dalam pelaksanaan Peraturan Daerah No.03 Tahun 2010 menurut Bapak Suheri selaku Kepala Seksi Pelayanan dan Rehabilitasi Tuna Sosial Dinas Sosial Kota Bandar Lampung adalah: *“Faktor penghambat pelaksanaan pembinaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis oleh Dinas Sosial Kota Bandar Lampung yaitu, belum adanya panti asuhan yang dimiliki oleh pemerintah Kota Bandar Lampung, Panti asuhannya masih bekerja sama dengan pihak swasta dan kurangnya kerja sama antara pemerintah dan masyarakat dalam mengurangi anak jalanan, gelandangan dan pengemis di Kota Bandar Lampung”*. Hambatan lainnya menurut kepala seksi pelayanan dan rehabilitasi tuna sosial yaitu masih banyaknya masyarakat yang belum menyadari akibat buruk dari tindakan memberikan uang di jalanan terhadap anak jalanan, gelandangan dan pengemis. Sehingga Meskipun kegiatan razia rutin dilaksanakan., anak jalanan, gelandangan dan pengemis cenderung kembali beraktifitas mencari penghasilan di jalanan. disebabkan karena mereka dengan mudahnya bisa mendapatkan banyak uang dari masyarakat yang memberikan uang dengan cuma-cuma. Selain itu Pandemi Covid-19 yang terjadi saat ini juga menjadi faktor yang menghambat Dinas Sosial untuk melaksanakan Program pembinaan secara maksimal. Dari hasil pengamatan dan wawancara maka penulis menyimpulkan bahwa hambatan yang terjadi dalam pelaksanaan program pembinaan anak jalanan gelandangan dan pengemis yaitu:

- 1) Banyaknya Anak jalanan, gelandangan dan pengemis yang berasal dari luar Kota Bandar Lampung. hal ini sebabkan oleh faktor lokasi dimana Kota Bandar Lampung merupakan pusat perdagangan, industri dan pariwisata yang terletak di

wilayah yang strategis yaitu daerah transit kegiatan perekonomian antar pulau Sumatera dan pulau Jawa sehingga menguntungkan bagi pertumbuhan dan pengembangan Kota Bandar Lampung. Dengan banyak potensi yang dimiliki Kota Bandar Lampung banyak penduduk daerah lain yang merantau ke Kota Bandar Lampung untuk mengadu nasib, maka sangat dimungkinkan banyak anak jalanan, gelandangan dan pengemis yang datang dari luar daerah Kota Bandar Lampung. Hal ini sesuai dengan wawancara penulis dengan salah satu gelandangan yang berasal dari Kota Bumi Lampung Utara, yang menyebutkan: *“Saya asalnya dari Kota Bumi, hidup sendiri merantau ke bandar Lampung. karena gak punya kerjaan ya gini saya memulung, saya gak tidur dijalan tapi saya nempati rumah kosong di daerah enggal bareng kawan-kawan pemulung juga”*

- 2) Kurangnya anggaran untuk pelaksanaan program pembinaan terhadap anak jalanan, gelandangan dan pengemis di Kota Bandar Lampung. Menurut Kepala seksi pelayanan dan rehabilitasi tuna sosial dinas sosial Kota Bandar Lampung APBD yang dianggarkan untuk melaksanakan program dinas sosial tidak seimbang dengan tugas yang harus dilaksanakan Dinas Sosial dalam mengatasi masalah sosial di Kota Bandar Lampung. sehingga program yang terealisasi masih belum optimal dan belum berani mengadakan program besar bagi anak jalanan, gelandangan dan pengemis. Hal ini juga sesuai dengan pengamatan penulis selama melakukan penelitian di Kantor Dinas Sosial Kota Bandar Lampung dimana fasilitas yang dimiliki kantor dinas sosial kurang mendukung para staff untuk menjalankan tugasnya mengatasi berbagai masalah sosial di Kota Bandar Lampung terutama dalam melaksanakan program pembinaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis secara optimal.
- 3) Secara fisiologis mereka yang sudah diberi motivasi dan penanganan, ada yang kembali ke jalan tergantung relativitas moral baik anak jalanan, gelandangan maupun pengemis itu sendiri. Anak jalanan, gelandangan dan pengemis sering kali mudah dipengaruhi keadaan lingkungan. Mereka yang sudah diberi pembinaan seringkali kembali melakukan aktifitas di jalanan, dikarenakan diajak teman atau mereka berada di lingkungan yang juga terdiri dari orang-orang yang melakukan aktifitas di jalanan.

4) Kehidupan bertahun-tahun di jalanan tidak seimbang dengan program pembinaan yang seharusnya dilaksanakan secara serius. Dalam pelaksanaannya dilapangan Dinas sosial melakukan razia setiap 1 (satu) bulan sekali. menurut wawancara yang dilaksanakan penulis terhadap anak jalanan dan pengemis yang pernah terjaring razia menyebutkan bahwa mereka hanya dibina untuk tidak kembali lagi kejalanan kemudian di lepaskan lagi. Hal ini tidak memberikan pengaruh yang besar bagi anak jalanan, gelandangan dan pengemis. Padahal harapan dengan diadakannya pelaksanaan program pembinaan secara penuh dan serius dapat memberikan kesadaran dan solusi bagi anak jalanan, gelandangan dan pengemis untuk mendapatkan kesejahteraan hidup dengan cara yang lebih layak.

5) Kurang tegasnya sanksi yang diberikan oleh Dinas Sosial.

#### **4. Upaya Pemerintah dan Instansi terkait dalam Mengoptimalkan pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 03 Tahun 2010 tentang pembinaan anak jalanan, gelandangan dan, pengemis di Kota Bandar Lampung**

Berdasarkan hasil wawancara, maka adapun upaya pemerintah dan Dinas Sosial sebagai instansi terkait dalam mengoptimalkan pelaksanaan Perda No. 03 tahun 2010 tentang pembinaan anak jalanan, gelandangan dan, pengemis di Kota Bandar Lampung adalah:

1) Memberikan Pembinaan: 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. Bapak Suheri Sebagai Kepala Seksi Pelayanan dan Rehabilitasi Tuna Sosial Dinas Sosial Kota Bandar Lampung mengatakan bahwa : *“Upaya yang dilakukan oleh pemerintah dalam mengoptimalkan pelaksanaan Perda No. 03 tahun 2010 tentang pembinaan anak jalanan, gelandangan dan, pengemis di Kota Bandar Lampung adalah dengan memberikan pembinaan berupa usaha pencegahan, penanggulangan dan rehabilitasi sosial kepada anak jalanan, gelandangan dan pengemis di Kota Bandar Lampung agar tumbuh kesadaran dan percaya diri untuk tidak kembali melakukan kegiatan sebagai gelandangan dan, pengemis serta untuk memperoleh penghidupan dan kehidupan yang layak”*.

Upaya yang dilakukan oleh pemerintah dalam mengoptimalkan pelaksanaan Perda No. 03 tahun 2010 adalah dengan memberikan pembinaan kepada anak jalanan, gelandangan dan pengemis sesuai dengan mekanisme yang tercantum dalam Perda Kota Bandar Lampung No.03 tahun 2010 tentang pembinaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis yaitu berupa usaha pencegahan, usaha penanggulangan dan rehabilitasi sosial. Dalam memberikan Pembinaan, Dinas Sosial bekerjasama dengan Unsur POLRI dan Satuan Polisi Pamong Praja sebagai instansi terkait, Unsur mahasiswa, serta Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang dapat membantu Dinas Sosial dalam melaksanakan program-program pembinaan terhadap anak jalanan, gelandangan dan pengemis terutama usaha penanggulangan yang meliputi pelaksanaan 1) Razia; 2) Perlindungan; 3) Pengendalian sewaktu-waktu; 4) Penampungan sementara; 5) Pendekatan awal; 6) Pengungkapan dan pemahaman masalah (*assessment*); 7) Pendampingan sosial; dan 8) Rujukan berdasarkan seleksi. Pelaksanaan pembinaan berupa usaha pencegahan, pengendalian dan rehabilitasi sosial telah dilaksanakan oleh Dinas Sosial Kota Bandar Lampung sejak tahun 2010 setelah Perda tentang pembinaan anak jalanan, gelandangan dan, pengemis ditetapkan. Adapun hasil kenyataan berdasarkan pengamatan yang penulis lakukan dilapangan adalah bahwa tidak semua program pembinaan terhadap anak jalanan, gelandangan dan pengemis di Kota Bandar Lampung berjalan dengan optimal. Sehingga program pembinaan yang telah diselenggarakan masih dirasa kurang berhasil untuk menghalangi anak jalanan, gelandangan dan pengemis untuk tidak melakukan kegiatan menggelandang dan mengemis, beraksi seperti anak bercat silver, dan kegiatan lain seperti berjualan koran dan tisu di jalanan. Sehingga sangat mengganggu kenyamanan dan ketertiban bagi pengguna jalan lalu lintas di berbagai titik Kota Bandar Lampung

2) Memberikan Modal Usaha: Dalam mengoptimalkan pelaksanaan Perda Kota Bandar Lampung No.03 tahun 2010 tentang pembinaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis maka diperlukan pemberian bantuan stimulan kepada penyandang masalah kesejahteraan sosial yang berada dibawah penanganan Dinas Sosial sebagai instansi pemerintah yang berwenang untuk melaksanakan program pembinaan yang sesuai dengan Perda Kota Bandar Lampung No. 03 tahun 2010 tentang pembinaan anak, jalanan, gelandangan dan pengemis. Sebagai mana

dikemukakan oleh Bapak Suheri selaku Kepala Seksi Pelayanan dan Rehabilitasi Tuna Sosial Dinas Sosial Kota Bandar Lampung, yang mengatakan bahwa: *“Selain memberikan pembinaan, Dinas Sosial Kota Bandar Lampung juga berupaya memberikan bantuan Modal usaha Ekonomi Produktif (UEP) kepada gelandangan dan pengemis yang bertujuan untuk menumbuh kembangkan kemandirian usaha sehingga dapat hidup secara layak dan bermartabat”*.

Upaya pemerintah dalam melaksanakan Perda No.03 tahun 2010 tentang pembinaan anak jalanan, gelandangan dan, pengemis di Kota Bandar Lampung semaksimal mungkin telah dilakukan. Dari hasil wawancara bahwa salah satu program yang paling efektif untuk mengatasi masalah anak jalanan, gelandangan dan, pengemis di Kota Bandar Lampung adalah dengan memberikan bantuan stimulan berupa peralatan kerja dan/atau modal usaha ekonomi produktif (UEP). Sehingga penyandang masalah kesejahteraan sosial seperti anak jalanan, gelandangan dan pengemis tidak kembali turun ke jalanan untuk mencari sumber penghasilan demi memenuhi kebutuhan hidup sehingga dapat hidup secara layak dan bermartabat.

Analisis penulis bahwa dalam upaya pemerintah untuk mengoptimalkan pelaksanaan Perda tentang pembinaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis telah diusahakan semaksimal mungkin. Namun mengingat dana yang diperoleh dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) yang digunakan untuk membiayai pelaksanaan program pembinaan masih sangat kecil dan kurang seimbang dengan jumlah rancangan program pembinaan yang harus di laksanakan oleh Dinas Sosial. Maka, perlunya penambahan anggaran untuk membiayai seluruh kebutuhan yang dibutuhkan untuk mengoptimalkan pelaksanaan Perda pembinaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis di Kota Bandar Lampung. Terutama anggaran untuk menjalankan program pemberian bantuan stimulan peralatan kerja dan/atau modal usaha agar tujuan untuk memberikan kehidupan yang layak dan bermartabat kepada penyandang masalah kesejahteraan sosial seperti anak jalanan, gelandangan dan pengemis di Kota Bandar Lampung dapat tercapai secara optimal.

## **C. PENUTUP**

### **1. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian yang penulis selesaikan dengan proses analisis menurut teori Implementasi Kebijakan Publik Model Edward III yang terdiri dari Komunikasi, Sumberdaya, Disposisi dan, Struktur Birokrasi. Maka penyimpulan akhir tentang Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 03 Tahun 2010 Tentang Pembinaan Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Bandar Lampung belum terlaksana secara maksimal. Hal ini dapat dilihat dengan masih banyaknya faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan Peraturan Daerah no.03 tahun 2010 tentang pembinaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis di Kota Bandar Lampung, antara lain yaitu:

- a) Komunikasi yang dilakukan secara internal sudah cukup baik. Sedangkan komunikasi secara eksternal masih belum terlaksana dengan baik dan maksimal;
- b) Sumber daya dalam pelaksanaan Peraturan Daerah No.03 tahun 2010 terkait penyelenggaraan program pembinaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis antara lain sumber daya manusia dan sumber daya dana. Untuk sumber daya manusia dari pemerintah dari segi kualitas dan kuantitas sudah memadai. Untuk sumber daya dana masih sangat terbatas, terbukti dengan belum adanya anggaran untuk memenuhi sarana prasaran panti sosial, dan kurangnya dana untuk kegiatan sosialisasi;
- c) Disposisi/sikap pelaksana yaitu Dinas Sosial belum sepenuhnya sungguh-sungguh dalam memberikan sosialisasi, pembinaan dan, pengawasan terhadap masalah sosial anak jalanan, gelandangan dan pengemis;
- d) Struktur birokrasi yang menggambarkan posisi dan pembagian tugas sudah tersusun dengan baik. Namun hambatan yang ditemukan dalam pelaksanaan Perda Kota Bandar Lampung No.03 Tahun 2010 tentang pembinaan anak jalanan, gelandangan dan, pengemis adalah terletak pada mekanisme koordinasi yang belum efektif diantara stakeholder yang membuat kurang lancarnya komunikasi diantara unit-unit organisasi dan kedekatan personel;

## 2. Saran

Berdasarkan kesimpulan diatas, saran yang dapat penulis sampaikan mengenai Pelaksanaan Perda Kota Bandar Lampung tentang pembinaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis adalah sebagai berikut:

- a) Pemerintah Kota Bandar Lampung melalui yaitu Dinas Sosial Kota Bandar Lampung dengan Perda tersebut harus serius dan berlaku adil dalam melaksanakan program pembinaan serta memberikan sanksi yang tegas terhadap sasaran yang sesuai dengan isi Perda Kota

Bandar Lampung No.03 Tahun 2010 tentang Pembinaan anak jalanan, gelandangan dan, pengemis tersebut agar memberikan efek jera untuk tidak kembali melakukan aktifitas dijalanan; b) Diharapkan kepada Instansi terkait seperti POLRI, serta unit kerja dalam lingkup Pemerintahan Kota Bandar Lampung yang mempunyai hubungan tugas pokok dan fungsi dengan masalah anak jalanan, gelandangan dan pengemis untuk dapat membantu menegakkan aturan yang termuat dalam Perda tersebut; c) Pemerintah perlu melakukan penambahan anggaran demi mendukung pelaksanaan program pembinaan terutama untuk pemenuhan sarana dan prasarana yang dibutuhkan dalam penyelenggaraan program pembinaan. Seperti perlunya anggaran untuk pemenuhan sarana panti rehabilitasi sosial yang dimiliki Dinas Sosial Kota Bandar Lampung sendiri, sehingga Dinas Sosial dapat ikut serta melaksanakan pembinaan secara optimal, serta perlunya anggaran yang digunakan untuk sosialisasi melalui media cetak dan media elektronik demi meningkatkan kesadaran masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam mengatasi masalah anak jalanan, gelandangan dan pengemis di Kota Bandar Lampung; d) Pemerintah juga diharapkan dapat membuat program pembinaan lanjutan yang bertujuan untuk memelihara penyandang masalah sosial anak jalanan, gelandangan dan pengemis dari tindakan eksploitasi. yaitu dengan melakukan penelusuran lebih mendalam khususnya terhadap fenomena anak bercat silver dan pengemis yang melakukan aktivitas mengemis di area pemukiman masyarakat. Sehingga tujuan Perda Kota Bandar Lampung No.03 Tahun 2010 Tentang pembinaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis untuk melindungi hak dan kewajiban keberadaan penyandang masalah sosial anak jalanan, gelandangan dan pengemis dari sasaran eksploitasi dan tindak kekerasan dapat tercapai.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku Dan Jurnal

Ali, Zainuddin, 2017, "*Metode Penelitian Hukum*". Jakarta, Sinar Grafika.

Asshiddiqie, Jimly, 2010, "*Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*". Jakarta, Sinar Grafika.

Ashri, Muhammad, 2018, "*Hak Asasi Manusia: Filosofi, Teori & Instrumen Dasar*", Makasar, CV.Social Politic Genius (SIGn).

- Abdul Ghafur, Waryono, 2012, "*Interkoneksi Islam dan Kesejahteraan Sosial: Teori, Pendekatan, dan Studi Kasus*", Yogyakarta, Prodi Kesejahteraan Sosial UIN Suka dan Penerbit Samudra Biru. B. sore, Uddin, dkk, 2017, "*Kebijakan publik*" Makasar, CV.SAH MEDIKA.
- Elisabeth Langkai, Jeane, 2020, "*Kebijakan Publik*" Malang-Jawa timur, CV.Seribu Bintang.
- Husen, La ode, 2019, "*Negara hukum, Demokrasi Dan pemisahan Kekuasaan*" Makasar, CV.Social Politic Genius (SIGn).
- Ilmar, Aminuddin, 2014, "*Hukum Tata Pemerintahan*". Jakarta, Prenadamedia Group.
- Kadafi, Muhammad, dkk, 2016, "*Metodologi Penelitian Hukum*". Medan, Perdana Publishing.
- K.M, Smith Rhona, 2008, "*Hukum Hak Asasi Manusia*". Yogyakarta, PUSHAM UII.
- J. meleong, Lexy, 2012, "*Metode penelitian kualitatif*", Bandung, PT. Remaja Rosdakarya.
- Muntoha, 2013, "*Negara Hukum Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*". Yogyakarta, Kaukaba Dipantara.
- Patawari, 2019, "*Teknik Pembentukan Peraturan Perundang undangan*", Malang, Inteligencia Media.
- Ridwan, Juniarso, dkk, 2017, "*Hukum Administrasi Negara*". Bandung, Nuansa Cendekia.
- Saleh, Arifin, 2020, "*SILUA POLITIK (PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DAN COVID-19)*", Medan, Graha Media Kreasi.
- Sunarno, Siswanto, 2008, "*Hukum Daerah di Indonesia*". Jakarta, Sinar Grafika.
- Salamah, Ummu, 2012, "*Pengantar Ilmu Kesejahteraan Sosial*" Bandung, Insan Akademika.
- Suharto, Edi, 2006, "*Membangun Rakyat Memberdayakan Masyarakat*". Bandung, Refika Aditama.
- Tersiana, Andra, 2018, "*Metode penelitian*" Yogyakarta, penerbit Yogyakarta
- Qamar, Nurul, dkk, 2018, "*Negara Hukum atau Negara Kekuasaan (Rechtsstaat or Machtstaat)*", Makasar, CV.Social Politic Genius (SIGn).
- Qamar, Nurul, Dkk, 2017, "*Metode Penelitian Hukum (Legal Research Methods)*", Makasar, CV.Social Politic Genius (SIGn).

- Hamzani, Achmad Irwan, 2014, "*Menggagas Indonesia Sebagai Negara Hukum Yang Membahagiakan Rakyatnya*". Yustisia Jurnal Hukum, Vol.18, No.2, Solo, Universitas Negeri Sebelas Maret.
- Husna, Nurul, 2014, "*Ilmu Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial*". Jurnal Kesejahteraan Sosial, Vol.20, No.1
- Kalimasada, Dinar AngkaWijaya, 2015, "*Pembinaan Anak Penyandang Masalah kesejahteraan Sosial di Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Kampung Anak Negeri Kota Surabaya*". Jurnal Administrasi Negara, Vol.3, No.1
- Oki, Wahyu Budijanto, 2012, "*Evaluasi Terhadap Peran Satuan Polisi Pamong Praja Dalam Perlindungan Hak Asasi Manusia Bagi Masyarakat*". Jurnal HAM, Vol.3, No.3, ISSN : 1693- 8704.
- Purwowibowo, P, 2020, "*Perkembangan Konsep Kesejahteraan Sosial dan Pekerja Sosial Profesional di Era Global*".Jurnal Ilmu Kesejahteraan Sosial HUMANITAS, Vol.1, No.2.
- Trianingrum, Nuni, 2017, "*Model Penegakan Peraturan Daerah (Perda) Terhadap Pedagang Kaki Lima (PKL) oleh Satuan Pamong Praja (SATPOL PP) Berbasis Pemberdayaan Partisipatif di Kabupaten Batang*".Jurnal Hukum, Vol.12, No.1

## **B. Peraturan Perundang-Undangan**

- Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 03 Tahun 2010 Tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, dan Pengemis
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1974 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial

## **C. Wawancara**

- Wawancara bersama Bapak Suheri,S.Sos.,M.M selaku Kepala Seksi Pelayanan Rehabilitasi Tuna Sosial Sub Bidang Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial, Dinas Sosial Kota Bandar Lampung
- Ibu Eva Zati,S.Sos selaku Kepala Seksi Pelayanan Sosial Anak dan Rehabilitasi Penyandang Cacat.

Ibu Aminah (Pengemis yang melakukan kegiatan mengemis di lampu merah Way

Halim)

Bapak Herman (Gelandangan Asal Kotabumi yang berprofesi sebagai Pemulung)

Kartika Pristia (Anak Jalanan yang berjualan koran di lampu merah Tugu Adipura)