

## EFEKTIVITAS PENEGAKAN HUKUM ADMINISTRASI LARANGAN MEMBERI UANG DAN BARANG KEPADA GELANDANGAN DAN PENGEMIS DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

Muhammad Yusrizal<sup>1\*</sup>, Lego Karjoko<sup>2)</sup>

<sup>1,2</sup>Pascasarjana Ilmu Hukum, Universitas Sebelas Maret, Surakarta

\*Email Korespondensi : muhammad.yusrizal05@student.uns.ac.id

### Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis efektivitas penegakan hukum administrasi terhadap pelanggaran pemberian uang dan barang kepada gelandangan dan pengemis di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). Secara spesifik, penelitian ini mengkaji Raison *D'être* alasan ketentuan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) nomor 1 tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis, khususnya larangan memberi uang dan atau barang di tempat umum, serta mengukur penegakan hukum administrasinya. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum empiris dengan pendekatan sosiologi hukum (*socio-legal*). Data primer diperoleh melalui wawancara dengan narasumber terkait, dan data sekunder didapatkan dari dokumen serta peraturan perundang-undangan. Penelitian menyimpulkan bahwa Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta nomor 1 tahun 2014 belum sepenuhnya efektif dalam mengatasi masalah gelandangan dan pengemis secara integral. Keberadaan ketentuan larangan memberi uang dan atau barang memang memiliki dasar hukum yang jelas untuk mencapai ketertiban umum. Namun, penegakan hukumnya (khususnya terhadap pemberi) terkendala oleh keterbatasan sumber daya dan resistensi sosial-budaya masyarakat. Melalui sosialisasi yang masif dan strategi penanganan yang lebih mengedepankan prinsip-prinsip Negara Hukum Kesejahteraan *welfare state* yang berfokus pada rehabilitasi dan pemberdayaan, bukan semata-mata penertiban dan penghukuman.

**Kata Kunci:** peraturan daerah daerah istimewa yogyakarta, penegakan hukum administrasi, larangan memberi uang dan atau barang, Gelandangan Dan Pengemis

### Abstract

This study aims to analyze the effectiveness of administrative law enforcement against violations of giving money and goods to homeless people and beggars in the Special Region of Yogyakarta (DIY). Specifically, this study examines the Raison *D'être* of the provisions of the Regional Regulation of the Special Region of Yogyakarta (DIY) number 1 of 2014 concerning the Handling of Homeless People and Beggars, specifically the prohibition on giving money and/or goods in public places, and measures its administrative law enforcement. The type of research used is empirical legal research with a socio-legal approach. Primary data was obtained through interviews with relevant sources, and secondary data was obtained from documents and laws and regulations. The study concludes that the Regional Regulation of the Special Region of Yogyakarta Province number 1 of 2014 has not been fully effective in addressing the problem of homeless people and beggars in an integral manner. The existence of the provision prohibiting giving money/goods does have a clear legal basis to achieve public order. However, its law enforcement (especially against givers) is hampered by limited resources and socio-cultural resistance from the community. Through massive socialization and handling strategies that prioritize the principles of a welfare state that focuses on rehabilitation and empowerment, not merely discipline and punishment.

**Keywords:** regional regulation of the special region of yogyakarta, administrative law enforcement, prohibition on giving money and or goods, homeless and beggars

## PENDAHULUAN

Negara Indonesia pada alinea ke 4 (empat) dari pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 menjelaskan bahwa negara Indonesia memiliki kewajiban untuk merealisasikan cita-cita negara yaitu melindungi seluruh rakyat Indonesia dan seluruh wilayahnya, meningkatkan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta mewujudkan ketertiban dunia yang didasarkan pada kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Dalam mencapai tujuan kesejahteraan masyarakat, konsep negara dalam Undang-Undang Dasar 1945 tidak hanya tentang bidang politik tetapi ekonomi dan sosial budaya, karena itu negara Indonesia mempunyai harapan dalam menciptakan keadilan dan kesejahteraan.(Syaukani, 2020)

Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai daerah otonomi khusus mencatatkan tingkat kemiskinan sebesar 10,83% pada tahun 2024.(P. D. D. I. Yogyakarta, 2024) Karakteristik kemiskinan di provinsi ini memiliki perbedaan dibandingkan dengan provinsi lain di Indonesia. Kota besar seperti Jakarta dan Surabaya tingkat kemiskinannya disebabkan oleh faktor urbanisasi dan kepadatan penduduk.(Fikri et al., 2016) Disebabkan karena sebagian besar penduduk Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan warga asli atau pendatang yang telah lama menetap di daerah tersebut, maka faktor urbanisasi dan kepadatan penduduk tidak memberikan dampak signifikan terhadap peningkatan jumlah kemiskinan. Dengan demikian kemiskinan yang terjadi di Daerah Istimewa Yogyakarta dapat dikategorikan sebagai kemiskinan alamiah dan relatif.(Fikri et al., 2016)

Dengan kendala ekonomi keluarga, gelandangan dan pengemis mau melaksanakan usaha apa pun supaya mendapatkan penghasilan, walaupun dengan cara yang tidak tepat dan mendatangkan kerisauan bagi warga, selain dengan meminta-minta, banyak gelandangan dan pengemis menjalani aktivitas dengan melakukan penipuan, mengancam dan lain sebagainya. Ini memunculkan keresahan masyarakat dengan yang di kerjakan oleh mereka dan ini merupakan program yang harusnya segera dilaksanakan dengan cepat.

Permasalahan kemiskinan ini mengakibatkan munculnya gelandangan dan pengemis, ini merupakan isu sosial yang kompleks, tidak hanya di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), di berbagai wilayah perkotaan di Indonesia.(Mawaza, 2020) Kehadiran mereka sering dianggap mengganggu ketertiban umum dan kenyamanan masyarakat di tempat umum.(Affandi, 2023) Tetapi, peristiwa di DIY memiliki perbedaan dengan daerah lain yang dikenal sebagai "tempat yang ramah bagi gelandangan dan pengemis".(Mutiaratih Larasati Jannati, Drs. Johannes Sutoyo, 2017) Pandangan ini muncul atas budaya masyarakat yang tinggi nilai-nilai gotong royong dan saling membantu.(Muhammad Baihaqi Hakim, 2023) Budaya ini berlandaskan niat baik untuk menolong sesama dan secara tidak langsung menciptakan kebiasaan yang berkelanjutan, sehingga aktivitas meminta-minta yang dilakukan gelandangan dan pengemis menjadi penghasilan yang menguntungkan bagi mereka.(Siti Mustaghfiroh, 2018)

Pemerintah Daerah DIY membuat Peraturan Daerah DIY nomor 1 tahun 2014 tentang penanganan gelandangan dan pengemis, betujuan untuk menertibkan dan memberdayakan gelandangan dan pengemis demi menciptakan ketertiban umum dan mengembalikan martabak mereka dalam kehidupan yang layak. Dalam peraturan daerah ini mengatur para gelandangan dan pengemis serta masyarakat di larangan untuk memberikan uang dan atau

barang kepada mereka. Dalam Pasal 22 ayat 1 berbunyi, "Setiap orang/lembaga/badan hukum dilarang memberi uang dan/atau barang dalam bentuk apapun kepada gelandangan dan pengemis di tempat umum." Dan Pasal 24 ayat 5 yang berbunyi, "Setiap orang yang melanggar ketentuan memberi uang dan/atau barang dalam bentuk apa pun kepada gelandangan dan pengemis di tempat umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 diancam dengan hukum pidana kurungan paling lama 10 hari dan/atau denda paling banyak Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah)." Peraturan tersebut salah satu jalan konkret pemerintah untuk menertibkan gelandangan dan pengemis yang berada di Daerah Istimewa Yogyakarta.(Abidin & Ngazizah, 2022)

Pada peraturan daerah ini memunculkan pro dan kontra terkait dampak yang ditimbulkan. Aturan tersebut dianggap sebagai aturan kontroversial, dikarenakan salah satu poin peraturan daerah tersebut dianggap tidak menyelesaikan akar permasalahan gelandangan dan pengemis untuk meminta-minta di tempat umum.(Ratih Latif Pramana, 2016) Karena terkait pemberian uang kepada gelandangan dan pengemis itu hak setiap masyarakat untuk berbagi kepada siapa pun, dan negara tidak boleh mengatur hak individu setiap orang karena ini merupakan aktivitas sosial. Harusnya negara yang harus mengurus gelandangan dan pengemis ini untuk tidak meminta-minta di jalanan atau di tempat umum, bukan masyarakat yang akhirnya dilarang serta diberikan sanksi atas tindakan memberikan uang dan barang kepada gelandangan dan pengemis.(Abidin & Ngazizah, 2022)

Berdasarkan deskripsi latar belakang di atas, menjadi penting melakukan kajian mendalam tentang "Efektivitas Penegakan Hukum Administrasi Terhadap Pelanggaran Pemberian Uang Dan Barang Pada Gelandangan Dan Pengemis Daerah Istimewa Yogyakarta" Kajian ini tidak hanya relevan secara akademis untuk pengembangan ilmu hukum dan kebijakan publik, namun memiliki signifikansi praktis bagi upaya perumusan kebijakan yang lebih efektif dalam penanganan gelandangan dan pengemis di Daerah Istimewa Yogyakarta.

## METODE PENELITIAN

Jenis metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum empiris atau bisa disebut juga dengan penelitian lapangan. meliputi penelitian terhadap identifikasi hukum (hukum tidak tertulis) dan penelitian terhadap efektivitas hukum. Bekerjanya hukum dalam masyarakat dapat dikaji dari efektivitas nya hukum, kepatuhan terhadap hukum, peranan lembaga atau institusi hukum di dalam penegakan hukum, implementasi aturan hukum terhadap masalah sosial tertentu atau sebaliknya, pengaruh masalah sosial terhadap aturan tertentu. Pendekatan sosiologi hukum ini berfokus pada Raison *D'etre* ketentuan peraturan daerah Daerah Istimewa Yogyakarta mengenai larangan pemberian uang dan barang pada gelandangan dan pengemis.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Raison *D'etre* dalam kebijakan larangan pemberian uang dan barang kepada gelandangan dan pengemis ini secara fundamental terletak pada upaya rekayasa sosial, dan tujuan yang hendak dicapai adalah menciptakan efek pencegahan yang kuat, tidak hanya bagi gelandangan dan pengemis agar tidak melakukan praktek meminta-minta di tempat umum yang telah diatur dalam KUHP yang lama dalam Pasal 504 dan Pasal 505,(Hamzah, 2011) tetapi juga bagi masyarakat luas agar tidak lagi menjadi sumber pendapatan mereka. Jika masyarakat berhenti memberi, praktek mengemis akan kehilangan pengdapatannya, dan secara teoritis jumlah gelandangan dan pengemis di jalanan akan berkurang. Larangan ini juga mencakup orang yang meminta-minta di tempat umum yang menggunakan alat

musik atau hewan sebagai alat menghibur. Demi menunjukkan upaya komprehensif untuk memberikan ketertiban di tempat umum.

Meskipun rasionalitas kebijakan tampak logis untuk menjaga ketertiban umum, tetapi implementasi Pasal 24 ayat 5 menghadapi dilema etika dan sosiokultural yang mendalam, tindakan memberi kepada gelandangan dan pengemis di Daerah Istimewa Yogyakarta seringkali di dorong oleh nilai-nilai kedermawanan dan rasa belas kasihan atau ekspresi filantropi spontan. Masalah ini tidak hanya terjadi di tingkat masyarakat, tetapi juga di tingkat aparat penegak hukum, satuan polisi pamong praja Daerah Istimewa Yogyakarta (Satpol PP), sebagai pelaksana di lapangan sering menyatakan adanya rasa "tidak tegaan" untuk menertibkan para gelandangan dan pengemis, apalagi menindak masyarakat yang memberi uang dan atau barang. Tujuan koersif yang tegas dalam memutus rantai ekonomi gelandangan dan pengemis yang bertaburan langsung dengan nilai budaya lokal "*telo seliro*" yang diartikan sebagai "tenggang rasa". Namun, dalam masyarakat Jawa ini lebih halus dan memuat nilai-nilai keluhuran yang mampu mewujudkan kerukunan, kedamaian dan sikap toleran antar masyarakat. Kebijakan ini terperangkap di antara logika hukum positif peraturan daerah dan norma sosial yang berlaku.

Dari data yang dimiliki oleh Dinas Sosial gelandangan dan pengemis pada tahun 2023 sebanyak 329 ribu orang, jumlah ini mengalami peningkatan pada tahun 2024 sebanyak 499 ribu orang, dan pada tahun 2025 di bulan Juli – Agustus – September sebanyak 222 ribu orang, dan menurut Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta gelandangan dan pengemis ini 75% berasal dari luar daerah wilayah Yogyakarta.

Daerah Istimewa Yogyakarta dengan statusnya sebagai Daerah Istimewa yang diatur oleh Undang-Undang nomor 13 tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, memiliki tanggung jawab khusus.(Indonesia, 2012) Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dituntut untuk tidak hanya melaksanakan fungsi pemerintahan umum tetapi juga melestarikan nilai-nilai budaya dan menjamin kesejahteraan warganya. Ini merupakan fungsi negara hukum kesejahteraan yang dianut oleh negara Indonesia berdasarkan pada alinea ke 4 (empat) bahwa negara berkewajiban untuk merealisasikan cita-cita negara yaitu melindungi seluruh rakyat Indonesia dan seluruh wilayahnya, meningkatkan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta mewujudkan ketertiban dunia yang didasarkan pada kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

### **Raison D'etre Ketentuan Larangan Pemberian Uang dan Barang Kepada Gelandangan dan Pengemis, Dari Biro Hukum Setda Daerah Istimewa Yogyakarta**

Perumusan kebijakan larangan pemberian uang dan barang ini disepakati bersama di pembahasan di pansus (panitia khusus) yang dibentuk DPRD Daerah Istimewa Yogyakarta bersifat tidak tetap untuk membahas suatu masalah spesifik, oleh para pihak yang ikut serta dalam penyusunan kebijakan ini. Alasannya diarahkan untuk penyaluran seperti uang dan barang lewat lembaga-lembaga resmi sesuai dengan Undang-Undang nomor 9 tahun 1961 tentang pengumpulan uang dan barang.(Indonesia, Presiden Republik, Pejabat Sekretaris Negara, 1961) Harapannya tidak terjadi kebiasaan bagi gelandangan dan pengemis ini untuk meminta-minta di tempat umum kepada masyarakat.

Dan bagaimana partisipasi publik dalam pembentukannya ini seperti pembentukan peraturan daerah pada umumnya, salah satunya di tahap penyusunan FGD (*Focus Group Discussion*) untuk peraturan daerah meliputi tahap persiapan, pelaksanaan, analisis data, dan penyusunan rekomendasi, dan pasti masyarakat ikut serta dalam hal ini bisa termasuk

LKS (Lembaga Kesejahteraan Sosial) dan juga LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat), dan juga akademisi. Pelaksanaan FGD betujuan untuk mengumpulkan masukan, pandangan, dan data kualitatif yang mendalam dari berbagai pemangku kepentingan mengenai isu rancangan peraturan daerah yang sedang dibahas, dan menyempurnakan naskah akademik dan rancangan peraturan daerah yang sedang disusun agar lebih relevan, efektif, dan aspiratif. Memastikan bahwa peraturan daerah yang dihasilkan memenuhi kebutuhan masyarakat dan tidak bertentangan dengan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Kemudian ditahapan pembahasan dengan dewan perwakilan rakyat akan ada tahapan *public hearing*, nanti masyarakat bisa ikut memberikan masukan terhadap rancangan peraturan daerah yang telah dibahas di panitia khusus sebelumnya. Tujuan nya untuk menjaring aspirasi, masukan, kritik, dan saran dari masyarakat luas, terkait materi yang sedang dibahas. Dan juga prinsip transparansi merupakan bagian penting dari partisipasi publik dalam pemerintahan yang demokratis, untuk memastikan kebijakan yang dibuat mencerminkan kebutuhan dan kepentingan masyarakat. Setelah itu ada waktu pelaksanaan, biasanya di laksanakan setelah rancangan awal selesai yang disusun oleh pemerintah atau komisi terkait untuk dibawah ke tahap pengambilan keputusan akhir seperti rapat paripurna. Dan terakhir prosedural, masyarakat diundang secara terbuka untuk hadir mendengarkan pemaparan atas masukan yang terkumpul kemudian dipertimbangkan, dan dapat digunakan untuk menyempurnakan racangan peraturan daerah tersebut. Seperti itu partisipasi masyarakat pada waktu penyusunan peraturan daerah nomor 1 tahun 2014 tentang penanganan gelandangan dan pengemis.(Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta, 2014)

Pada peraturan yang lebih tinggi seperti undang-undanga atau peraturan pemerintah yang mengatur khusus larangan pemberian uang dan barang kepada gelandangan dan pengemis ini sepertinya tidak ada, contoh nya pada peraturan pemerintah nomor 31 tahun 1980 tentang penanggulangan gelandangan dan pengemis,(Indonesia, Presiden Republik, 1980) tidak ada Pasal yang secara jelas mengatur larangan pemberian uang dan barang kepada gelandangan dan pengemis dan begitu pula dengan hukuman sanksi pidana atau pun sanksi administrasi, hanya saja dalam peraturan pemerintah ini di Pasal 4 ayat 1 mengatakan “Pemerintah Daerah dapat melaksanakan kebijakan khusus berdasarkan kondisi dearah sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan pemerintah ini.” Dalam ini pemerintah daerah bisa membuat kebijakan yang bisa disesuaikan dengan karakteristik masyarakat nya, dan ini menjadi salah satu pertimbangan para penyusun kebijakan lokal daerah mengenai larangan pemberian uang dan barang kepada gelandangan dan pengemis berserta hukuman yang diberikan kepada pelanggar peraturan daerah ini.

Dan salah satu tujuan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta nomor 1 tahun 2014 tentang penanganan gelandangan dan pengemis, bukan untuk mengurangi jumlah dari gelandangan dan pengemis tetapi lebih untuk menangani gelandangan dan pengemis. Walapun memang ada kebijakan untuk pencegahan jumlah mereka tapi hanya dikhususkan untuk warga asli Yogyakarta, untuk gelandangan dan pengemis yang berasal dari luar daerah Dinas Sosial Dan Satpol PP Daerah Istimewa Yogyakarta hanya bisa menertibkan dan menampung mereka untuk selanjutnya di kembalikan ke daerah asal mereka. Dikarenakan gelandangan dan pengemis yang ditemuka paling banyak berasal dari luar daerah Yogyakarta.

Sepanjang tahun 2022 telah menangkap sepuluh orang dan telah disidang di pengadilan negeri, dalam melakukan operasi di tempat umum, dan melihat ada yang melakukan

pelanggaran pemberian akan langsung di tangkap dan diberikan teguran lalu di bawah ke pengadilan negeri. Untuk para pelanggar akan mendapatkan hukuman denda dari pengadilan negeri jumlah bervariasi tergantung keputusan hakim. Masyarakat di beritahukan agar bijak dalam beramal atau sedekah, jangan memberikan mereka di jalan dan tempat umum karena itu tidak mendidik sehingga gelandangan dan pengemis akan terbiasa dan sulit lepas dari kehidupan meminta-minta kepada orang lain.

Tantangan di lapangan dalam melakukan operasi penanganan gelandangan dan pengemis terutama mereka yang dari luar daerah Yogyakarta untuk melakukan aksi meminta-minta di tempat umum. Satpol PP Daerah Istimewa Yogyakarta juga mengalami kendala dalam melakukan operasi, yang dimana dianggap terlalu keras dalam melakukan penertiban gelandangan dan pengemis, padahal maksud dari penertiban itu supaya mereka tidak berada di jalanan yang bisa mengakibatkan masalah ketertiban umum, malah dianggap sangat represif (menindas). Dan ketika penertiban para gelandangan dan pengemis malah lari menghindar yang malah mengakibatkan rawan akan tabrakan karna banyak nya kendaraan yang melintas.

Dan tantangan penanganan di Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta punya kendala ruangan dan kapasitas balai untuk menampung individu atau kelompok yang membutuhkan, seperti penyandang masalah kesejahteraan sosial. Dan Dinas Sosial Yogyakarta mengalami dilema dalam menangani gelandangan dan pengemis ini, karna kebanyakan yang di tangani orang luar daerah, bukan warga asli Yogyakarta. Jadi seakan-akan malah mengurusin gelandangan dan pengemis daerah lain, bukan warga asli Yogyakarta. Tapi bukan berarti Dinas Sosial Yogyakarta tidak menangani mereka, yang jadi masalah ketika tidak ada lagi anggaran untuk membawa mereka kembali ke daerah asalnya. Dan sampai memakai sewa kendaraan dengan memakai dana tersendiri, karena memang anggaran Dinas Sosial Yogyakarta itu sangat terbatas.

### **Faktor Yang Mempengaruhi Efektivitas Penegakan Hukum Administrasi Atas Pelanggaran Pemberian Uang Dan Barang Pada Gelandangan Dan Pengemis Daerah Istimewa Yogyakarta**

Dasar hukum pejabat pengawasan dalam Penanganan Gelandangan dan Pengemis mulai dari peraturan daerah Daerah Istimewa Yogyakarta nomor 1 tahun 2014 tentang penanganan gelandangan dan pengemis, yang menetapkan Satpol PP dan Dinas Sosial sebagai pelaksana pengawasan dan penanganan, dan adanya peraturan gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta nomor 36 tahun 2017 tentang Standar Operasional Prosedur Penanganan Gelandangan dan Pengemis,(G. D. I. Yogyakarta, 2017) serta penegakan sanksi administrasi bagi pemberi uang dan barang kepada gelandangan dan pengemis. Dengan Dasar tersebut, pejabat pengawasan memiliki kewenangan legal dan struktural untuk melakukan pemantauan, penertiban, serta evaluansi kebijakan di lapangan.

Dalam konteks penegakan hukum administrasi terhadap larangan memberi uang dan barang kepada gelandangan dan pengemis di tempat umum, terdapat beberapa faktor utama yang memengaruhi efektivitas penerapan kebijakan tersebut. Faktor-faktor ini dapat dikelompokkan menjadi tiga: aparat penegak, sarana-prasarana, dan masyarakat.

#### **1. Faktor Aparat Penegak**

- 1) Pemahaman dan konsistensi aparat. Efektivitas penegakan hukum sangat bergantung pada sejauh mana aparat Satpol PP Daerah Istimewa Yogyakarta memahami dasar hukum, prosedur, serta batas kewenangan dalam penindakan. Aparat yang memiliki

pemahaman baik akan lebih konsisten dan profesional dalam bertindak, sehingga tidak menimbulkan salah persepsi di masyarakat.

- 2) Kapasitas dan keterampilan. Aparat yang memiliki kemampuan kemunikasi persuasif, keterampilan mediasi, serta empati sosial dapat melakukan pendekatan humanis tanpa mengesampingkan ketegasan hukum.
  - 3) Koordinasi Antarinstansi. Penegakan hukum tidak bisa berjalan efektif tanpa dukungan dari Dinas Sosial, Kepolisian, dan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta, sinergi lintas sektor sangat diperlukan untuk menampung, membina, dan menindaklanjuti para gelandangan dan pengemis yang terjaring.
2. Faktor Sarana dan Prasarana
- 1) Ketersediaan tempat penampungan atau Rumah Singgah. Tanpa ada nya fasilitas pembinaan seperti rumah singgah, upaya penertiban cenderung hanya bersifat sementara (represif), karena gelandangan dan pengemis akan kembali ke jalan setelah dibebaskan.
  - 2) Anggaran dan peralatan operasional. Anggaran yang cukup sangat penting untuk mendukung kegiatan sosialisasi, operasi gabungan, serta pembinaan. Termasuk kendaraan patroli, peralatan komunikasi, dan dokumentasi kegiatan.
  - 3) Media informasi dan publikasi, Sosialisasi yang efektif memerlukan dukungan media seperti spanduk, baliho, radio, media sosial, untuk menumbuhkan kesadaran masyarakat.
3. Faktor Masyarakat
- 1) Kesadaran dan kepedulian sosial. Faktor masyarakat merupakan elemen paling signifikan, banyak warga yang memberi uang dan atau barang karena rasa iba tanpa memahami dampak negatifnya, yaitu memperpanjang praktik mengemis.
  - 2) Keterlibatan masyarakat dalam pengawasan. Partisipasi masyarakat untuk tidak memberi langsung di jalan, tetapi menyalurkan bantuan melalui lembaga resmi, menjadi kunci utama keberhasilan penegakan hukum administrasi.
  - 3) Budaya dan persepsi sosial. Masyarakat masih kuat pandangan bahwa memberi atau sedekah di jalan kepada yang membutuhkan bukan suatu masalah, perubahan anggapan ini membutuhkan waktu dan pendekata kultural melalui berbagai macam cara mulai dari tokoh masyarakat, serta kampanye moral kepada masyarakat.

## KESIMPULAN

Kesimpulan Raison *D'etre* ideal ketentuan peraturan daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta mengenai larangan pemberian uang dan barang kepada gelandangan dan pengemis pada Pasal 22 Peraturan Daerah nomor 1 tahun 2014 tentang penanganan gelandangan dan pengemis di dasarkan pada dua pilar utama, upaya menciptakan ketertiban umum dan menjaga citra pariwisata, serta strategi memutus mata rantai ekonomi yang membuat praktik mengemis menjadi profesi berkelanjutan di Daerah Istimewa Yogyakarta. Ketentuan ini dirancang sebagai instrumen koersif yang mendukung upaya preventif dan rehabilitatif pemerintah.

Realitas lapangan yang di sampaikan Satpol PP dan Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta menunjukkan bahwa Peraturan Daerah di Pasal 22 secara khusus, gagal memenuhi tujuan Raison *D'etre*. Kebijakan ini menghadapi dilema yang mendasar, target koersif tidak dapat dijalankan secara maksimal karena hambatan, jumlah personil, anggaran, sarana prasarana, dan juga resistensi budaya (rasa belas kasihan masyarakat). Pada saat yang sama, strategi preventif (rehabilitasi) tidak berjalan efektif karena keterbatasan sumber daya.

Bisa dikatakan kebijakan ini berorientasi pada ketertiban publik. Bukan untuk mengatasi kemiskinan dan pemenuhan hak-hak sosial-ekonomi masyarakat. Larangan untuk memberi demi mengatasi gelandangan dan pengemis atau membawa mereka di tempat rehabilitasi, justru menjadi legitimasi untuk penertiban yang berpotensi melanggar HAM dan mengkriminalisasi kelompok rentan, tanpa memberikan solusi struktural yang efektif. Salah satu cara mencapai efektivitas Peraturan Daerah dan memenuhi Raison *D'etre* kebijakan ini, yaitu penguatan pendekatan preventif dan rehabilitatif untuk alokasi sumber daya harus diprioritaskan untuk penguatan program rehabilitasi sosial seperti, *Camp Assessment*, dan Balai Rehabilitasi Sosial Bina Karya dan Laras (BRSBKL). Peningkatan anggaran, peningkatan kualifikasi Sumber Daya Manusia (SDM), dan perbaikan sarana prasarana yang responsif terhadap kebutuhan gelandangan dan pengemis adalah langkah krusial untuk menciptakan *pull factor* rehabilitasi yang kredibel dan menawarkan jalan keluar struktural dari kemiskinan, bukan hanya penindakan di jalanan.(Amaliyah, 2024)

### UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur kepada Tuhan yang Maha Esa, atas terlaksanakannya kegiatan penelitian ini. Terima kasih juga kepada:

1. Dr. Ayub Torry Satrio Kusumo, S.H., M.Hum. Selaku Kepala Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta.
2. Prof. Dr. Lego Karjoko, S.H., M.H. Selaku Dosen Pembimbing Tesis, yang telah banyak membantu memberikan masukan dan arahan yang terbaik dan dukungannya kepada peneliti.
3. Orang tua saya, saudara, keluarga, yang selalu memberikan kasih sayang, doa, dukungan, dan motivasi yang senantiasa mengiringi perjalanan hidup peneliti hingga saat ini.
4. Biro Hukum Setda, Dinas Sosial, dan Satpol PP Daerah Istimewa Yogyakarta, terima kasih banyak, karna telah bersedia untuk di wawancara dalam proses penelitian ini.

### REFERENSI

- Abidin, M. Z., & Ngazizah, I. F. (2022). Implementasi Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis Perspektif Maqashid Al-Syari'ah. *YUDISIA : Jurnal Pemikiran Hukum dan Hukum Islam*, 13(1), 87. <https://doi.org/10.21043/yudisia.v13i1.13998>
- Affandi, M. H. (2023). *Efektifitas Penerapan Sanksi Pidana Terhadap Pengemis Di tempat Umum (Studi Polres Majene)*. Universitas Sulawesi Barat.
- Amaliyah, N. I. (2024). *Implementasi Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan Dan Pengemis Perspektif Maslahah*. Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.
- Fikri, A. A. H. S., Sholeh, M., & Baroroh, K. (2016). Fenomena Kemiskinan Perkotaan (Urban Poverty) di Yogyakarta: Suatu Kajian Struktur dan Respons Kebijakan. *Jurnal UNY*, 1–15.
- Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta, H. B. X. (2014). *Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan Dan Pengemis* (Kepala Bir). Sekretaris Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, Ichsanuri.
- Hamzah, A. (2011). *KUHP & KUHAP*. Sinar Grafika.
- Indonesia, Presiden Republik, Pejabat Sekretaris Negara, S. (1961). *Undang-Undang Republik Indoensia Nomor 9 Tahun 1961 Tentang Pengumpulan Uang Atau Barang*. Pejabat Sekretaris Negara, Santoso.
- Indonesia, Presiden Republik, S. (1980). *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan Dan Pengemis*.

- Menteri/Sekretaris Negara Republik Indonesia, Sudharmono, S.H.
- Indonesia, presiden republik D. H. S. B. Y. (2012). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta* (Nomor 1). Presiden Republik Indonesia.
- Mawaza, J. F. (2020). *Dilema Kebijakan Penanganan Gelandangan Dan Pengemis Di Yogyakarta (Studi Kasus Perda DIY No . 1 Tahun 2014 ) Policy Dilemma To Handle Bummer And Beggars In Yogyakarta ( Case Study DIY Perda No . 1 Year 2014 ).* 15(1), 131–145.
- Muhammad Baihaqi Hakim. (2023). *Efektivitas Penerapan Perda DIY Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan Dan Pengemis Oleh Dinas Sosial DIY Dari TAHUN 2020-2022.* Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.
- Mutiaratih Larasati Jannati, Drs. Johannes Sutoyo, M. . (2017). Hasil dan Dampak Upaya Koersif dalam Penegakan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis. *Jurnal Kriminologi Indonesia*, 13(Nomer 1), 11–23.
- Ratih Latif Pramana, I. H. (2016). Evaluasi Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan Dan Pengemis Di Kota Yogyakarta. *HUMANITIS: Jurnal Humaniora, Sosial dan Bisnis*, 2(7), 1–23.
- Siti Mustaghfiyah. (2018). *Evaluasi Sosialisasi Kebijakan Tentang Larangan Memberi Uang Dan/Atau Barang Kepada Gelandangan Dan Pengemis Di Kota Yogyakarta (Studi Perda DIY Nomor 1 Tahun 2014 Pasal 22).* Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.
- Syaukani, K. G. (2020). *Sanksi Pidana Kepada Pemberi Sumbangan Terbuka Terhadap Gelandangan Dan Pengemis (Studi Pemberlakuan Peraturan Daerah Kota Bogor Nomor 8 Tahun 2009 Tentang Penyelenggaraan Dan Penanganan Kesejahteraan Sosial).* Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah.
- Yogyakarta, G. D. I. (2017). *Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 36 Tahun 2017 Tentang Standar Operasional Prosedur Penanganan Gelandangan Dan Pengemsi.* Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta.
- Yogyakarta, P. D. D. I. (2024). *Yogyakarta Dataku.* Balai Penelitian, Pengembangan dan Statistik Daerah Bappeda DIY.  
<https://bapperida.jogjaprov.go.id/dataku/infografik/kemiskinan>