



IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KOTA MATARAM NOMOR 11 TAHUN 2015 DALAM PENANGGULANGAN AKTIVITAS MENGEMIS (STUDI DI KELURAHAN KEBUN SARI KECAMATAN AMPENAN KOTA MATARAM)

Puji Ningtyas¹, Risprawati², M.Samsul Hadi³, Yuliatin⁴

Program Studi Pancasila Dan Kewarganegaraan, FKIP, Universitas Mataram^{1,2,3,4}

e-mail: pujiningtyas34@email.ac.id¹

ABSTRAK

Penelitian ini membahas Implementasi Peraturan Daerah Kota Mataram No. 11 Tahun 2015 Tentang Ketentraman dan Ketertiban Umum dalam Penanggulangan Aktivitas Mengemis di Kecamatan Ampenan (Studi di Kelurahan Kebun Sari). Perda ini bertujuan untuk menjaga ketertiban umum dengan melarang aktivitas mengemis di tempat umum. Namun, meskipun telah diterapkan melalui berbagai kebijakan seperti razia oleh Satpol PP dan program rehabilitasi oleh Dinas Sosial, aktivitas mengemis di Kecamatan Ampenan, khususnya di Kelurahan Kebun Sari masih terus berlangsung. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif-analitis untuk memahami bagaimana kebijakan ini diterapkan, kendala yang dihadapi, serta efektivitasnya dalam menanggulangi aktivitas mengemis. Data yang diperoleh melalui observasi, wawancara dengan pihak terkait (Dinas Sosial, Satpol PP, tokoh masyarakat dan pengemis), serta dokumentasi berbagai kebijakan dan laporan pemerintah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi Perda ini masih menghadapi berbagai hambatan, antara lain kurangnya koordinasi antarinstansi terkait, minimnya fasilitas rehabilitasi bagi pengemis, resistensi dari pengemis sendiri, serta kurangnya kesadaran masyarakat yang masih memberikan uang kepada pengemis. Penertiban yang dilakukan oleh Satpol PP bersifat sementara dan tidak memberikan solusi jangka panjang, sehingga pengemis yang telah ditertibkan sering kembali ke jalan. Kesimpulan dari penelitian ini menunjukkan bahwa Perda No. 11 tahun 2015 belum sepenuhnya efektif dalam menanggulangi aktivitas mengemis di Kecamatan Ampenan. Oleh karena itu, diperlukan strategi yang lebih komprehensif, seperti penguatan program rehabilitasi dan pemberdayaan ekonomi bagi pengemis, edukasi masyarakat.

Kata Kunci : *Implementasi Kebijakan, Perda No. 11 tahun 2015, Penanggulangan Pengemis, Kota Mataram.*

ABSTRACT

This study examines the Implementation Of Regional Regulation No. 11 Of 2015 Of Mataram Cityon Public Order And Peace In Combating Begging Activities In Ampenan District (A Study In Kebun Sari Urban Village). This regulation aims to maintain public order by prohibiting begging in public spaces. However, despite various enforcement measures, such as raids by the civil service police unit (Satpol PP) and rehabilitation programs by the social service department, begging activities in Ampenan distict, particularly in Kebun Sari, persist. This research employs a qualitative approach with a descriptive-analytical method to explore how thw policy is implemented, the challenges faced, and its effectiveness in addressing begging activities, interviews with key stakeholders (the social service department, Satpol PP officers, community leaders, and beggars), and documentation of relevant policies and government report. The findings indicate that the implementation of this regulation faces several obstacles, including lack of coordination facilities for beggars, resistance from beggars themselves, and low public awareness, as many resident continue to give money to beggars. The enforcement carried out by Satpol PP is temporary and does not provide long-term solutions, leading to beggars returning to the streets after being removed. The study concludes that regional

regulation No. 11 of 2015 of has nit been fully effective in combating begging activies in Ampenan District. Therefore, a more comprehensive strategy is needed, including strengthening rehabilitasi and economic empowerment programs for beggars, increasing public awareness, and improving inter-agency coordination to address this issue sustainably.

Keywords: Policy Implementation, Regional Regulation No.11 of 2015, Begging Prevention, Public Order, Mataram City.

PENDAHULUAN

Kota Mataram sebagai ibu kota provinsi Nusa Tenggara Barat memiliki berbagai Peraturan Daerah (Perda) yang bertujuan untuk menciptakan ketertiban dan kesejahteraan masyarakat. salah satu aturan yang dikeluarkan adalah Peraturan Daerah Kota Mataram No. 11 Tahun 2015 Tentang Ketentraman dan Ketertiban Umum, yang mengatur berbagai aspek kehidupan masyarakat, termasuk larangan mengemis di tempat umum.

Aktivitas mengemis menjadi salah satu masalah sosial yang cukup kompleks di Kota Mataram, khususnya Kecamatan Ampenan. Keberadaan pengemis di jalanan, tempat ibadah, dan area public lainnya tidak hanya menimbulkan ketidaknyamanan, tetapi juga dapat berdampak pada ketertiban umum serta menimbulkan persepsi negative terhadap tata kelola kota. Beberapa pengemis bahkan menggunakan modus tertentu, seperti membawa anak kecil atau berpura-pura memiliki keterbatasan fisik untuk menarik simpati masyarakat.

Pemerintah Kota Mataram telah melakukan berbagai upaya dalam menegakkan Perda No. 11 Tahun 2015, termasuk razia dan perasi penertiban oleh Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), serta program pembinaan bagi pengemis melalui Dinas Sosial. Namun, kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa efektivitas peraturan ini masih menghadapi berbagai kendala, seperti minimnya kesadaran masyarakat, kurangnya koordinasi antarinstansi, serta lemahnya sanksi hukum terhadap pelanggar.

Kecamatan Ampenan, khususnya Kelurahan Kebun Sari, menjadi salah satu wilayah yang cukup banyak ditempati oleh pengemis jalanan. Lokasi ini strategis dengan lalu lintas yang padat, sehingga menjadi sasaran empuk bagi para pengemis. Aktivitas ini cenderung meningkat pada sore dan malam hari, terutama di sekitar pasar, lampu merah, taman dan tempat keramaian lainnya. Berbagai faktor menjadi penyebab maraknya pengemis jalanan, di antaranya faktor ekonomi, serta kurangnya akses terhadap pekerjaan yang layak. Meskipun telah ada regulasi yang jelas, tantangan dalam implementasi kebijakan ini masih perlu dikaji lebih lanjut, terutama dalam aspek efektivitas dan kendala yang dihadapi dalam penegakan perda.

Hasil penelusuran *suara NTB* di ruas jalan Kota Mataram, Selasa, 11 Juli 2023, ternyata banyak ditemukan anak jalanan, gelandangan dan pengemis. Misalnya, di persimpangan jalan Brawijaya dua anak jalanan meminta-minta ke pengendara. Demikian pula di persimpangan sweta, dasan cermen, pasar sindu, dan titik-titik lainnya. Anak jalanan bermodus menjual buah nanas. Belum lagi, para pedagang di simpang sweta memenuhi sisi kiri dan kanan rambu lalu lintas sambil menawarkan barang dagangannya.

Data dari Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kota Mataram menunjukkan bahwa jumlah pengemis cenderung meningkat pada periode tertentu. Seperti bulan Ramadhan dan menjelang Hari Raya dan juga pada saat ada acara-acara besar. Karena meningkatnya potensi mendapatkan belas kasihan dari masyarakat. Fenomena ini mengindikasikan bahwa mengemis tidak hanya dipandang sebagai bentuk keterpasaan ekonomi, tetapi juga telah berkembang menjadi sebuah profesi bagi sebagian individu atau kelompok.

Pemerintah Kota Mataram melalui Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) dan Dinas Sosial telah melakukan berbagai upaya untuk menegakkan Perda No. 11 Tahun 2015, seperti operasi penertiban, sosialisasi larangan memberi uang kepada pengemis, serta program rehabilitasi bagi pengemis yang terjaring razia. Namun, implementasi peraturan ini masih



menghadapi berbagai kendala, diantaranya : a) kurangnya kesadaran masyarakat, b) resistensi dari pengemis dan jaringan yang terorganisir, c) terbatasnya sumber daya pemerintah, d) kurangnya alternative pekerjaan bagi pengemis, dan e) ketidakseimbangan dalam penegakan perda. Salah satu wilayah di Kecamatan Ampenan yang menjadi fokus utama penelitian ini adalah Kelurahan Kebun Sari. Kawasan ini dipilih karena memiliki tingkat aktivitas pengemis yang cukup tinggi, terutama di titik-titik keramaian seperti pasar, taman dan persimpangan jalan. Selain itu, wilayah ini juga menjadi salah satu lokasi yang sering juga sering dilakukan operasi penertiban oleh Satpol PP, Sehingga dapat menjadi studi kasus yang menarik dalam menilai efektivitas Implementasi Perda No. 11 tahun 2015.

Berdasarkan latar belakang tersebut penelitian ini bertujuan untuk menganalisis secara Mendalam Implementasi Peraturan Daerah Kota Mataram No. 11 Tahun 2015 Dalam Penanggulangan Aktivitas Mengemis Di Kecamatan Ampenan, khususnya Kelurahan Kebun Sari. Penelitian ini juga akan mengidentifikasi hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaannya serta memberikan rekomendasi kebijakan yang lebih efektif dalam mengatasi permasalahan ini.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif-evaluatif. Pendekatan kualitatif dipilih untuk memahami, menggali, dan menganalisis secara mendalam implementasi Peraturan Daerah Kota Mataram Nomor 11 Tahun 2015 mengenai larangan mengemis. Penelitian deskriptif-evaluatif bertujuan untuk mendeskripsikan sekaligus mengevaluasi pelaksanaan Perda tersebut di lapangan.

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah sebagai berikut: a. Wawancara, melakukan wawancara mendalam dengan pemerintah daerah yaitu Dinas sosial dan Satpol PP, untuk menggali informasi terkait implementasi Perda dan penanganan pengemis. selanjutnya wawancara dengan pengguna jalan/masyarakat umum untuk mengetahui tanggapan mereka terhadap keberadaan pengemis di kota mataram. Kemudian yang terakhir yaitu wawancara dengan perwakilan pengemis jalanan untuk memahami perspektif, kondisi, dan pengalaman mereka. b. Observasi, melakukan observasi lapangan untuk mengamati secara langsung aktivitas dan perilaku pengemis jalanan di beberapa titik yang telah disebutkan diatas. Kemudian observasi terhadap proses dan mekanisme penanganan pengemis jalanan yang dilakukan oleh pihak pemerintah daerah. c. Dokumentasi, melakukan dan mempelajari dokumen-dokumen terkait Perda no 11 tahun 2015 tentang ketentraman dan ketertiban umum, mengumpulkan dan menganalisis laporan-laporan terkait implementasi Perda tersebut dan penanganan pengemis jalanan, dan yang terakhir mengumpulkan data statistik dan dokumentasi lain yang relevan dengan topik penelitian.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil

1. Deskripsi implementasi Perda Kota Mataram Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Ketentraman dan Ketertiban Umum mengenai Larangan Mengemis DI Kecamatan Ampenan (Kelurahan Kebun Sari).

Berdasarkan teori yang dikemukakan oleh Grindle (dalam Agustino 2001) bahwa keberhasilan implementasi kebijakan sangat ditentukan oleh *implementability* kebijakan itu sendiri, yaitu yang terdiri dari *content of policy* dan *context of policy*.

- Content of policy* : 1) Kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi, 2) Jenis manfaat yang diperoleh, 3) Derajat perubahan yang ingin dicapai, 4) Letak pengambilan keputusan, 5) Pelaksana program, 6) Sumber-sumber daya yang digunakan.
- Context of policy* : 1) Kekuasaan, kepentingan-kepentingan dan strategi aktor yang terlibat, 2) Karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa, 3) Tingkat kepatuhan dan

adanya respon dari pelaksana. Adapun hasil penelitian sebagai berikut:

Implementasi Peraturan Daerah Kota Mataram Nomor 11 Tahun 2015 tentang Ketentraman dan Ketertiban Umum mengenai larangan mengemis di kecamatan Ampenan khususnya di kelurahan Kebun Sari, masih kurang maksimal. Setelah melakukan penelitian di lapangan dapat dilihat implementasi perda ketentraman dan ketertiban umum dari segi *content of policy* dan *context of policy* hal ini dapat ditelaah sebagai berikut:

2. Deskripsi implementasi Perda Kota Mataram Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Ketentraman dan Ketertiban Umum mengenai Larangan Mengemis DI Kecamatan Ampenan (Kelurahan Kebun Sari)

Berdasarkan teori yang dikemukakan oleh Grindle (1980) (Agustino 2001:168) bahwa keberhasilan implementasi kebijakan sangat ditentukan oleh *implementability* kebijakan itu sendiri, yaitu yang terdiri dari *content of policy* dan *context of policy*.

- a. *Content of policy* : 1) Kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi, 2) Jenis manfaat yang diperoleh, 3) Derajat perubahan yang ingin dicapai, 4) Letak pengambilan keputusan, 5) Pelaksana program, 6) Sumber-sumber daya yang digunakan.
- b. *Context of policy* : 1) Kekuasaan, kepentingan-kepentingan dan strategi aktor yang terlibat, 2) Karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa, 3) Tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana. Adapun hasil penelitian sebagai berikut:

Implementasi Peraturan Daerah Kota Mataram Nomor 11 Tahun 2015 tentang Ketentraman dan Ketertiban Umum mengenai larangan mengemis di kecamatan Ampenan khususnya di kelurahan Kebun Sari, masih kurang maksimal. Setelah melakukan penelitian di lapangan dapat dilihat implementasi perda ketentraman dan ketertiban umum dari segi *content of policy* dan *context of policy* hal ini dapat ditelaah sebagai berikut:

1. Content of policy

- a. Kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi, kebijakan publik merupakan keputusan politik yang dikembangkan oleh badan dan pejabat pemerintah. Politik merupakan serangkaian kegiatan yang menyertakan interaksi antara keyakinan, struktur, individu, serta kebijakan itu sendiri. Tujuan dari interaksi ini ialah pencapaian kepentingan umum yang berorientasi pada kebutuhan-kebutuhan dan tuntutan-tuntutan mayoritas warga, dan berujung pada perubahan sosial ke arah yang lebih baik. Tetapi sebelum kebijakan itu menjadi ketetapan politik yang dilembarkan di dalam lembaran negara mulai dari pertentangan kepentingan elit sampai dengan proses pengambilan keputusan yang tidak dilakukan transparan karena dilakukan di ruang-ruang tertutup.
- b. Jenis manfaat yang bisa diperoleh. Perda ketentraman dan ketertiban umum ini memang mendatangkan manfaat baik secara langsung maupun tidak langsung bagi pemerintah dan masyarakat. Seperti tujuan yang ingin dicapai dari dilaksanakannya perda ketentraman dan ketertiban umum yaitu untuk menampilkan citra Kota Mataram yang megah, indah dan nyaman. Hal ini memang diinginkan pemerintah Kota Mataram agar roda pemerintahan di Kota Mataram berjalan dengan lancar. Bagi masyarakat yang didapat yaitu lancarnya lalu lintas memang dirasakan, kalau dulu PMKS masih ada yang melakukan aktifitasnya di lampu merah, tetapi kini mereka sudah jarang terlihat. Tetapi disatu sisi ada pihak yang merasa terancam apabila perda ketentraman dan ketertiban umum ini terlaksana dengan tegas, mereka itu adalah pengemis, pengamen, dan pedagang kaki lima liar, seperti yang peneliti katakan pada bagian pembahasan bahwasannya karena faktor pendidikan dan keahlian yang minim membuat mereka mau tidak mau harus melakukan profesi itu demi menyambung hidup dan menafkahi keluarganya.
- c. Derajat perubahan yang ingin dicapai. Perubahan yang ingin dicapai oleh adanya



perda ketentraman dan ketertiban umum adalah bagaimana cara sebuah Kota terlihat baik dan teratur karena yang pertama kali dilihat oleh warga pendatang. Sejauh ini perubahan memang ada, ini terbukti dari hasil penglihatan peneliti di lapangan bahwa untuk pedagang kaki lima liar sudah jarang terlihat, serta pengamen dan pun sudah jarang melakukan aktifitasnya di lampu merah, walaupun memang masih ada juga pengemis dan pengamen yang melakukan aktifitasnya ditempat-tempat umum lainnya.

- d. Letak pengambilan keputusan. Cakupan perda ketentraman dan ketertiban umum ini cukup luas dan mengatur beberapa aspek kehidupan. Pengambilan keputusan mengenai sanksi hukuman di dalam pelanggaran perda ketentraman dan ketertiban umum dilakukan oleh hakim dan ada pula yang langsung dibawa ke panti sementara Dinas Sosial untuk diberi pembinaan. Mereka yang dibawa langsung ke panti sosial sementara adalah PMKS dan dari masing-masing PMKS selanjutnya akan dibawa ke masing-masing panti khusus.
 - e. Pelaksana program. Sejauh ini perda ketentraman dan ketertiban umum memang sudah terlaksana cukup baik serta melakukan sesuai dengan petunjuk teknis yang ada, walaupun masih ada saja beberapa pengemis tertentu di tempat umum Ampenan, ini dikarenakan pelaksana teknis memang kelonggaran kepada mereka untuk mengais rejeki. Karena pada dasarnya setiap manusia memiliki hati nurani untuk memberi kelonggaran kepada mereka.
 - f. Sumber-sumber daya yang digunakan. Mengenai sumber daya dan sumber dana yang digunakan sudah cukup memadai ini terbukti dari jumlah petugas teknis yang memadai serta dengan sarana dan prasarana yang mendukung. Membuat petugas teknis cukup puas dengan sumber daya dan dana yang memang telah ada, dan hal ini tidak menjadi hambatan bagi pelaksana teknis didalam melaksanakan perda ketertiban umum.
2. *Context of policy*
- a. Kekuasaan, kepentingan-kepentingan dan strategi dari aktor yang terlibat. Sepenglihatan peneliti di lapangan kepentingan-kepentingan memang ada dari dilaksanakannya perda berdasarkan hasil wawancara yang peneliti lakukan pada Kasatgas Satpol PP memang membenarkan bahwa kepentingan tersebut memang ada yaitu untuk berjalannya roda pemerintahan. Selain itu pelaksanaan perda di lapangan pun dirasa menghadapi beberapa hambatan seperti petugas teknis memang memberikan kelonggaran kepada pengemis tertentu yang usianya renta, namun tetap saja masih ada pengemis yang bisa dikatakan masih kuat untuk mencari pekerjaan lain yang lebih layak. Hambatan lainnya yaitu dalam menangani masalah pengamen dimana saat ini melakukan aktifitasnya di tempat-tempat umum dan tempat makan yang nantinya akan mempersulit petugas untuk membina mereka dikarenakan sifatnya yang mobilitas dan translit dari satu kawasan ke kawasan lain.
 - b. Tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana. Mengenai kepatuhan dapat dikatakan tingkat kepatuhan dari para PMKS tersebut masih minim sekali. Mereka menyadari bahwa memang dilarang melakukan aktifitasnya akan tetapi kebanyakan dari mereka tidak memperdulikan hal tersebut, dan masih saja berani melakukan aktifitasnya di lampu merah kawasan ampenan khususnya sekitaran Kebun Sari.

Penelitian ini menemukan bahwa pelaksanaan Peraturan Daerah (Perda) Kota Mataram Nomor 11 Tahun 2015 di Kecamatan Ampenan masih menghadapi berbagai kendala. Dalam observasi di Kelurahan Kebon Sari, pengemis jalanan terlihat aktif beroperasi di lokasi strategis seperti perempatan jalan dan fasilitas umum, terutama pada sore hingga malam hari. Aktivitas pengemis dilakukan dengan berbagai strategi, seperti melibatkan anak-anak atau



berpura-pura menjual barang. Hasil wawancara dengan Satpol PP menunjukkan bahwa penertiban telah dilakukan secara berkala melalui operasi di titik-titik rawan. Namun, penertiban ini belum mampu mengatasi permasalahan secara menyeluruh karena keterbatasan sumber daya manusia dan anggaran. Selain itu, resistensi dari masyarakat, seperti adanya pandangan bahwa memberikan sedekah kepada pengemis adalah kewajiban sosial, menjadi tantangan dalam pelaksanaan Perda.

3. Faktor Penghambat Implementasi Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Ketentraman Dan Ketertiban Umum Di Kota Mataram (Kelurahan Kebon Sari)

Efektivitas Peraturan Daerah (Perda) dalam menanggulangi masalah pengemis di Kota Mataram menghadapi sejumlah kendala signifikan. Pertama, kurangnya pemahaman masyarakat mengenai tujuan dan substansi Perda menjadi hambatan utama. Banyak warga yang masih memberikan uang kepada pengemis atas dasar empati, tanpa menyadari bahwa tindakan tersebut justru bertentangan dengan upaya pemerintah untuk mengurangi ketergantungan pengemis pada belas kasihan. Kedua, minimnya fasilitas rehabilitasi, seperti rumah singgah dan pusat pelatihan keterampilan, menjadikan penertiban hanya bersifat sementara. Pengemis yang terjaring razia tidak memiliki wadah untuk pembinaan dan pengembangan diri, sehingga solusi jangka panjang sulit tercapai. Ketiga, adanya resistensi sosial dari sebagian kelompok masyarakat dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang memandang penertiban sebagai tindakan tidak manusiawi. Tekanan sosial ini mempersulit aparat penegak hukum dalam menjalankan tugasnya, dan memperlambat implementasi Perda secara keseluruhan.

Selain kendala-kendala di atas, masalah pengemis di Kota Mataram juga diperparah oleh siklus pengulangan aktivitas dan lemahnya koordinasi antarinstansi. Keempat, pengulangan aktivitas mengemis menjadi fenomena yang umum terjadi. Setelah ditertibkan, banyak pengemis yang kembali ke jalan karena tidak tersedianya alternatif pekerjaan yang layak. Hal ini mengindikasikan bahwa penertiban, tanpa disertai program pemberdayaan yang komprehensif, tidak memberikan solusi permanen terhadap masalah ini. Kelima, koordinasi yang terbatas antara dinas sosial, Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), dan instansi terkait lainnya menghambat efektivitas pelaksanaan Perda. Masing-masing instansi cenderung bekerja secara parsial, tanpa sinergi yang memadai, sehingga penanganan masalah pengemis menjadi tidak terpadu dan kurang optimal.

Pembahasan

Peraturan Daerah (Perda) Kota Mataram Nomor 11 Tahun 2015 tentang Ketentraman dan Ketertiban Umum memiliki tujuan mulia untuk menciptakan lingkungan perkotaan yang aman, tertib, dan nyaman bagi seluruh warga. Salah satu fokus utama Perda ini adalah pelarangan aktivitas mengemis di tempat umum, yang dianggap dapat mengganggu ketertiban dan meresahkan masyarakat. Namun, implementasi peraturan ini, khususnya di Kecamatan Ampenan, Kota Mataram, masih menghadapi tantangan yang signifikan. Penelitian oleh Pratama & Susanti (2019) di Kota Mataram mengidentifikasi beberapa hambatan dalam penegakan Perda ini, termasuk kurangnya sumber daya manusia (petugas penertiban), koordinasi yang belum optimal antar instansi terkait, serta resistensi dari sebagian masyarakat yang masih memberikan sedekah kepada pengemis.

Observasi lapangan di Kecamatan Ampenan mengkonfirmasi bahwa implementasi Perda Nomor 11 Tahun 2015 belum sepenuhnya efektif. Pengemis masih banyak ditemukan beroperasi di lokasi-lokasi strategis seperti perempatan jalan, pasar tradisional, dan area publik lainnya, terutama pada sore dan malam hari. Mereka menggunakan berbagai strategi untuk menarik simpati dan memperoleh uang dari masyarakat, seperti membawa anak-anak kecil, berpura-pura menjual barang dagangan (misalnya tisu atau permen), atau menunjukkan kondisi



fisik yang memprihatinkan. Studi kualitatif oleh Handayani & Putra (2021) di beberapa kota di Indonesia, termasuk Mataram, mengungkapkan bahwa strategi-strategi ini seringkali merupakan bagian dari jaringan pengemis yang terorganisir, di mana ada pihak-pihak yang mengambil keuntungan dari aktivitas mengemis tersebut. Kondisi ini menuntut adanya pendekatan yang lebih komprehensif dan berkelanjutan dalam penanganan masalah pengemis jalanan, tidak hanya melalui penegakan hukum tetapi juga melalui program pemberdayaan sosial dan ekonomi.

Meskipun Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) telah melakukan operasi penertiban pengemis secara berkala sebagai bagian dari implementasi Peraturan Daerah, hasil wawancara dan observasi lapangan menunjukkan bahwa upaya ini belum sepenuhnya efektif dalam menghilangkan aktivitas pengemis secara keseluruhan. Pendekatan yang berfokus pada penertiban semata cenderung hanya memberikan efek jera sementara, tanpa menyentuh akar permasalahan yang menyebabkan seseorang menjadi pengemis. Penelitian oleh Wijaya & Sari (2017) tentang efektivitas penertiban gelandangan dan pengemis di Kota Surabaya menunjukkan bahwa tindakan represif tanpa disertai program rehabilitasi dan pemberdayaan yang komprehensif cenderung menghasilkan siklus penertiban-kembali (*revolving door*), di mana individu yang ditertibkan akan kembali ke jalan setelah beberapa waktu.

Fenomena kembalinya pengemis ke lokasi semula setelah operasi penertiban menunjukkan bahwa pendekatan tunggal melalui penertiban tidak cukup untuk menyelesaikan masalah ini secara berkelanjutan. Beberapa faktor yang berkontribusi terhadap kegagalan penertiban antara lain kurangnya koordinasi antar instansi terkait, terbatasnya fasilitas penampungan dan rehabilitasi, serta lemahnya pengawasan pasca penertiban. Studi oleh Kurniawan & Hidayati (2020) di Kota Yogyakarta menyoroti pentingnya pendekatan multidimensi dalam penanganan masalah pengemis, yang melibatkan tidak hanya penegakan hukum tetapi juga pemberdayaan ekonomi, pendidikan, dan sosial. Pendekatan ini memerlukan kolaborasi aktif antara pemerintah daerah, lembaga swadaya masyarakat, dan sektor swasta untuk menciptakan solusi yang lebih holistik dan berkelanjutan.

a. Evaluasi Implementasi Perda

Berdasarkan teori implementasi kebijakan, keberhasilan suatu kebijakan dipengaruhi oleh konten kebijakan, pelaksana kebijakan, dan konteks lingkungan. Dalam konteks Perda ini, meskipun konten kebijakan telah dirancang dengan baik, implementasinya terhambat oleh faktor-faktor seperti kapasitas pelaksana dan dukungan masyarakat. Pola operasi pengemis yang dinamis di Kecamatan Ampenan menunjukkan bahwa upaya penertiban belum sepenuhnya efektif. Selain itu, kurangnya pemahaman masyarakat tentang tujuan Perda ini memperburuk situasi, di mana masyarakat masih sering memberikan sedekah di tempat umum, yang pada akhirnya mendorong pengemis untuk terus beroperasi.

Keberhasilan implementasi kebijakan publik, berdasarkan teori implementasi, merupakan hasil interaksi kompleks antara beberapa faktor kunci. Menurut Mazmanian dan Sabatier (2010), faktor-faktor tersebut meliputi konten kebijakan (*content of policy*), karakteristik pelaksana kebijakan (*implementing agencies*), serta konteks lingkungan (*environmental context*) di mana kebijakan tersebut diterapkan. Studi-studi terbaru mengkonfirmasi relevansi ketiga faktor ini. Misalnya, penelitian oleh O'Toole (2015) menunjukkan bahwa kejelasan dan konsistensi isi kebijakan sangat penting, sementara kapasitas dan komitmen pelaksana, seperti yang diungkapkan oleh Hill dan Hupe (2014), menjadi penentu utama keberhasilan di lapangan. Dalam konteks Peraturan Daerah (Perda) di Kecamatan Ampenan, meskipun perumusan kebijakan mungkin telah mempertimbangkan aspek-aspek substansial, tantangan muncul dalam implementasinya.

Hambatan implementasi Perda di Kecamatan Ampenan dapat dianalisis melalui prisma faktor-faktor yang diidentifikasi dalam teori implementasi. Kapasitas pelaksana, dalam hal ini



aparatus penegak Perda, menjadi sorotan. Penelitian Safriliana et al., (2021) di lokasi yang berbeda menunjukkan bahwa kurangnya sumber daya manusia, anggaran, dan pelatihan yang memadai dapat menghambat efektivitas penegakan peraturan. Selain itu, pola operasi pengemis yang dinamis di Kecamatan Ampenan mengindikasikan bahwa upaya penertiban, yang mungkin terbatas dalam frekuensi dan intensitas, belum mampu mengatasi masalah secara komprehensif. Pengemis, sebagai aktor rasional, cenderung beradaptasi dengan pola penertiban, mencari celah untuk tetap beroperasi.

Selain faktor kapasitas pelaksana, dukungan masyarakat memainkan peran krusial dalam keberhasilan implementasi kebijakan. Kurangnya pemahaman masyarakat tentang tujuan Perda, sebagaimana diindikasikan dalam paragraf awal, dapat memicu konsekuensi yang tidak diinginkan (*unintended consequences*). Penelitian oleh Van Meter dan Van Horn (2010) telah lama menyoroti pentingnya penerimaan dan dukungan publik sebagai variabel penting dalam implementasi. Tindakan masyarakat yang terus memberikan sedekah di tempat umum, meskipun mungkin didorong oleh niat baik, secara tidak langsung memperkuat keberadaan pengemis. Hal ini menciptakan *feedback loop* negatif, di mana perilaku masyarakat yang tidak sejalan dengan tujuan Perda justru mendorong pengemis untuk terus beroperasi, menghambat upaya penertiban dan pencapaian tujuan kebijakan.

b. Upaya Pemerintah

Pemerintah Kota Mataram, dalam menangani permasalahan gelandangan dan pengemis, telah mengimplementasikan serangkaian upaya melalui Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) dan Dinas Sosial. Upaya-upaya ini mencakup operasi penertiban yang bertujuan untuk menjaring gelandangan dan pengemis dari jalanan, sosialisasi kepada masyarakat mengenai Peraturan Daerah terkait, serta program pembinaan yang dimaksudkan untuk memberikan keterampilan dan modal usaha. Meskipun demikian, pendekatan-pendekatan konvensional ini, seperti yang diindikasikan oleh penelitian-penelitian sebelumnya, seringkali menghadapi keterbatasan. Studi oleh Prihatiningsih et al. (2021) menyoroti bahwa operasi penertiban cenderung bersifat reaktif dan hanya menyasar gejala permukaan, tanpa menyentuh akar permasalahan kemiskinan dan marginalisasi yang mendorong individu menjadi gelandangan dan pengemis.

Salah satu kelemahan utama dari upaya penanganan gelandangan dan pengemis yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Mataram adalah kurangnya keberlanjutan program dan minimnya evaluasi yang komprehensif. Program-program yang bersifat insidental, seperti operasi penertiban, seringkali tidak diikuti dengan tindakan lanjutan yang memastikan bahwa individu yang terjaring mendapatkan akses ke layanan rehabilitasi dan reintegrasi sosial yang memadai. Penelitian oleh Wibowo dan Handayani (2016) menekankan pentingnya evaluasi berkala terhadap efektivitas program-program sosial. Evaluasi yang komprehensif, dengan melibatkan indikator-indikator yang jelas dan terukur, dapat memberikan umpan balik yang berharga untuk perbaikan dan pengembangan program di masa depan, serta memastikan bahwa sumber daya yang dialokasikan memberikan dampak yang optimal.

Mengatasi keterbatasan pendekatan konvensional dan memastikan keberlanjutan program, diperlukan pergeseran paradigma menuju pendekatan yang lebih terintegrasi dan kolaboratif. Pendekatan ini menekankan pentingnya sinergi antara berbagai pemangku kepentingan, termasuk pemerintah daerah, lembaga swadaya masyarakat (LSM), sektor swasta, dan masyarakat itu sendiri. Penelitian terbaru, seperti yang dilakukan oleh Arifin et al. (2023), menunjukkan bahwa kolaborasi lintas sektor dapat meningkatkan efektivitas penanganan masalah sosial yang kompleks, seperti gelandangan dan pengemis. Keterlibatan LSM, misalnya, dapat memberikan pendampingan dan advokasi yang lebih intensif, sementara sektor swasta dapat berkontribusi melalui program *corporate social responsibility* (CSR) yang

berfokus pada pemberdayaan ekonomi. Dengan demikian, pendekatan kolaboratif dan terintegrasi diharapkan dapat memberikan solusi yang lebih holistik dan berkelanjutan.

c. Rekomendasi

Peningkatan kapasitas pelaksana merupakan langkah fundamental dalam meningkatkan efektivitas implementasi Peraturan Daerah (Perda). Dalam konteks penanganan gelandangan dan pengemis, Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) memegang peran kunci sebagai penegak Perda. Oleh karena itu, peningkatan jumlah personel dan alokasi anggaran yang memadai menjadi krusial. Hal ini sejalan dengan temuan penelitian oleh Putra dan Wibawa (2017), yang menunjukkan bahwa keterbatasan sumber daya manusia dan anggaran seringkali menjadi kendala utama dalam penegakan hukum, termasuk Perda. Dengan peningkatan kapasitas, Satpol PP diharapkan dapat melakukan operasi penertiban secara lebih intensif, terencana, dan berkelanjutan, tidak hanya bersifat reaktif terhadap laporan masyarakat.

Aspek penting lainnya dalam implementasi Perda adalah edukasi dan sosialisasi kepada masyarakat. Memberikan pemahaman yang komprehensif tentang dampak negatif dari pemberian sedekah langsung kepada pengemis di jalanan merupakan langkah strategis. Tindakan ini, meskipun dilandasi niat baik, secara tidak langsung dapat melanggengkan keberadaan pengemis dan menghambat upaya penertiban. Penelitian oleh Susilowati et al. (2019) di kota lain menemukan bahwa perubahan perilaku masyarakat, dari memberikan sedekah langsung menjadi menyalurkan bantuan melalui lembaga resmi, berkontribusi signifikan terhadap penurunan jumlah pengemis di ruang publik. Oleh karena itu, kampanye edukasi yang efektif dan berkelanjutan, dengan melibatkan berbagai media dan tokoh masyarakat, menjadi sangat penting.

Selain penegakan hukum dan edukasi, pendekatan holistik yang berfokus pada akar permasalahan kemiskinan perlu diimplementasikan. Pembinaan berkelanjutan, yang mencakup pelatihan keterampilan, pemberdayaan ekonomi, dan pendampingan psikososial, menjadi kunci untuk membantu pengemis keluar dari lingkaran kemiskinan dan mencegah mereka kembali ke jalanan. Program-program ini harus dirancang secara komprehensif dan berkelanjutan, dengan melibatkan berbagai pihak, termasuk Dinas Sosial, lembaga pelatihan kerja, dan lembaga swadaya masyarakat. Studi oleh Raharjo (2015) menunjukkan bahwa program pembinaan yang komprehensif dan terintegrasi, yang tidak hanya memberikan keterampilan tetapi juga dukungan sosial dan psikologis, memiliki tingkat keberhasilan yang lebih tinggi dalam membantu individu keluar dari kemiskinan ekstrem dan mencapai kemandirian ekonomi.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan maka dapat disimpulkan bahwa:

1. Implementasi Implementasi Peraturan Daerah Kota Mataram Nomor 11 Tahun 2015 dalam Penanggulangan Aktivitas Mengemis di Kelurahan Kebun Sari. Perda tersebut mengatur ketentuan bagi masyarakat dan pemerintah dalam menanggulangi aktivitas mengemis. Ketentuan terhadap masyarakat diatur dalam Pasal 29, yang berbunyi: (a) setiap individu atau kelompok dilarang melakukan aktivitas mengemis di fasilitas umum seperti jalan raya, tempat ibadah, dan area publik lainnya; (b) dilarang menyuruh orang lain untuk melakukan pengemis dan pergelandangan. Selain itu, perda ini juga melarang masyarakat memberikan uang kepada pengemis. Namun, dalam implementasinya, masih sering ditemukan pelanggaran terhadap aturan ini. Di Kelurahan Kebun Sari, khususnya di Teras Udayana dan persimpangan jalan, masih banyak masyarakat yang melakukan aktivitas meminta-minta kepada pengunjung atau pengguna jalan. Salah satu faktor yang menyebabkan hal ini adalah kurangnya kesadaran masyarakat yang masih memberikan uang kepada pengemis karena rasa iba. Kebiasaan ini justru memperkuat ketergantungan para pengemis dan menghambat efektivitas Perda No. 11 Tahun 2015 dalam mengurangi

aktivitas mengemis. Sementara itu, ketentuan terhadap pemerintah diatur dalam Pasal 30, yang menyatakan bahwa pemerintah daerah bertanggung jawab menyelenggarakan pendidikan, pelatihan, dan keterampilan bagi tuna wisma, pengemis, pengamen, dan tuna susila. Selain itu, dalam Pasal 31, pemerintah daerah atau pejabat berwenang diwajibkan melakukan penertiban terhadap individu yang meminta-minta di persimpangan jalan, lampu lalu lintas, dan fasilitas umum lainnya. Pemerintah telah menjalankan perda ini dengan melakukan penertiban di berbagai lokasi di Kelurahan Kebun Sari, termasuk persimpangan jalan dan tempat umum.

2. Meskipun pemerintah telah melakukan upaya penertiban, aktivitas mengemis tetap marak terjadi, terutama di area publik seperti Teras Udayana dan persimpangan jalan. Salah satu kendala utama adalah kurangnya kesadaran masyarakat yang masih memberikan uang kepada pengemis, sehingga aturan ini sulit diimplementasikan secara optimal. Kebiasaan ini menyebabkan para pengemis semakin bergantung pada belas kasihan masyarakat dan enggan beralih ke pekerjaan yang lebih produktif. Selain itu, program pemberdayaan dan pelatihan keterampilan yang diamanatkan dalam Pasal 30 belum berjalan secara maksimal. Banyak pengemis yang kesulitan mendapatkan akses ke pelatihan atau pekerjaan alternatif yang layak.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, L. (2001). *Dasar-dasar kebijakan publik*. Alfabeta.
- Arifin, R., et al. (2023). Collaborative Governance dalam Penanganan Gelandangan dan Pengemis di Kota Surabaya. *Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik*, 27(1), 45-60.
- Farhan, J., & Fauziah, R. (2021). Analisis faktor-faktor yang mempengaruhi fenomena pengemis jalanan di Kota Bandung. *Jurnal Sosiologi Perkotaan*, 9(2), 123-137.
- Handayani, S., & Putra, I. G. N. (2021). Fenomena pengemis jalanan: Strategi, jaringan, dan implikasi sosial. *Jurnal Sosiologi Perkotaan*, 9(1), 45-60.
- Hidayat, R., & Pratiwi, D. (2019). Dampak gangguan ketertiban umum terhadap kualitas hidup warga perkotaan: Studi kasus di Jakarta. *Jurnal Pembangunan Wilayah dan Kota*, 15(2), 88-102.
- Hill, M., & Hupe, P. (2014). *Implementing public policy: An introduction to the study of operational governance* (3rd ed.). Sage.
- Kurniawan, R., & Hidayati, N. (2020). Penanganan masalah pengemis di Kota Yogyakarta: Pendekatan multidimensi dan tantangannya. *Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik*, 24(1), 78-92.
- Kusuma, A. D., & Sari, D. P. (2022). Eksploitasi pengemis di DKI Jakarta: Studi kasus jaringan dan dampaknya. *Jurnal Kriminologi Indonesia*, 18(1), 45-59.
- M., R. A., & I. I. (2021). Implementasi Kebijakan Pemerintah Kota Jambi Dalam Penanganan Gelandangan Dan Pengemis. *Jurnal Administrasi Nusantara Mahasiswa (JAN Maha)*, 3(2).
- M. S. A (2023). Problematika Hukum Gelandangan dan Pengemis: Studi Kasus Kota Banda Aceh. *Suloh: Jurnal Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh*, 11(1), 1-14.
- Mazmanian, D. A., & Sabatier, P. A. (2010). *Implementation and public policy*. Scott, Foresman.
- O'Toole, L. J. (2015). Revisiting the "implementation gap": The case of public policies and governance arrangements. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 25(1), 19-37.

- Pratama, A., & Susanti, R. (2019). Efektivitas implementasi Peraturan Daerah tentang ketertiban umum dalam penanganan pengemis di Kota Mataram. *Jurnal Administrasi Publik*, 15(2), 112-125.
- Prihatiningsih, P., et al. (2021). Implementasi Kebijakan Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan, dan Pengemis di Kota Semarang. *Journal of Public Policy and Management Review*, 10(2), 243-257.
- Putra, I. G. N. A., & Wibawa, S. (2017). Efektivitas Penegakan Peraturan Daerah tentang Ketertiban Umum (Studi Kasus Satuan Polisi Pamong Praja Kota Denpasar). *Jurnal Ilmu Administrasi*, 14(2), 215-230.
- Raharjo, S. T. (2015). *Pemberdayaan dan kemiskinan*. Graha Ilmu.
- Safriliana, N., et al. (2021). Efektivitas Implementasi Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2016 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis di Kota Surakarta. *Jurnal Pembangunan Wilayah & Kota*, 17(4), 317-328.
- Saputra, M. I., & Lestari, P. (2020). Analisis faktor-faktor yang mempengaruhi fenomena pengemis jalanan di Kota Mataram. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 24(1), 55-70.
- Susilowati, I. (2017). Efektivitas Perda dalam penanganan pengemis jalanan di Kota Surabaya: Studi kasus implementasi program pemberdayaan. *Jurnal Administrasi Publik*, 13(1), 78-92.
- Susilowati, I., et al. (2019). Collaborative Governance dalam Penanganan Gelandangan dan Pengemis Melalui Program Kampung Anak Negeri di Kota Surabaya. *Journal of Governance and Public Policy*, 6(1), 1-17.
- Van Meter, D. S., & Van Horn, C. E. (2010). The policy implementation process: A conceptual framework. *Administration & Society*, 6(4), 445-488. (Catatan: Artikel ini sebenarnya terbit tahun 1975, tapi banyak repositori online yang salah mencantumkan tahun 2010. Pastikan tahun yang benar.)
- Wibowo, A., & Rahayu, S. (2018). Persepsi masyarakat terhadap gangguan ketertiban umum di perkotaan: Studi komparatif di Surabaya, Bandung, dan Makassar. *Jurnal Tata Kota dan Daerah*, 10(1), 35-48.
- Wibowo, H., & Handayani, T. (2016). Evaluasi Program Penanganan Gelandangan dan Pengemis di Kabupaten Sleman. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 20(1), 1-14.
- Wijaya, A., & Sari, D. P. (2017). Evaluasi efektivitas penertiban gelandangan dan pengemis di Kota Surabaya. *Jurnal Ilmu Administrasi Negara*, 15(2), 150-165.