

**PENANGANAN PENGEMIS BERKOSTUM BADUT  
KARAKTER DI KOTA PALANGKA RAYA  
(IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KOTA  
PALANGKA RAYA NOMOR 9 TAHUN 2012 TENTANG  
PENANGANAN GELANDANGAN, PENGEMIS, TUNA SUSILA  
DAN ANAK JALANAN)**

**SKRIPSI**

Diajukan untuk Memenuhi Salah Satu Persyaratan  
Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (SH)



Oleh

**NOVITA SARI**

**NIM. 170 214 0017**

**INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PALANGKA RAYA  
FAKULTAS SYARI'AH JURUSAN SYARI'AH  
PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA  
TAHUN 2022 M / 1444 H**

## PERSETUJUAN SKRIPSI

**JUDUL** : **BADUT BERKOSTUM KARAKTER  
MENURUT PERATURAN DAERAH KOTA  
PALANGKA RAYA NOMOR 9 TAHUN 2012  
TENTANG PENANGANAN GELANDANGAN,  
PENGEMIS, TUNA SUSILA DAN ANAK JALANAN**

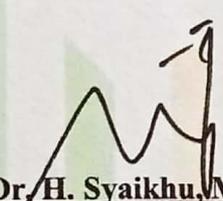
**NAMA** : **NOVITA SARI**  
**NIM** : **170 214 0017**  
**FAKULTAS** : **SYARI'AH**  
**JURUSAN** : **SYARI'AH**  
**PROGRAM STUDI** : **HUKUM TATA NEGARA**  
**JENJANG** : **STRATA SATU (S1)**

Palangka Raya, 27 Oktober 2022

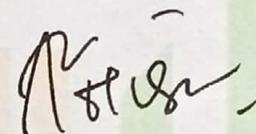
Menyetujui:

Pembimbing I

Pembimbing II

  
Dr. H. Syaikhu, M.H.I

NIP. 197111071999031005

  
Novita Anggraeni, M.H

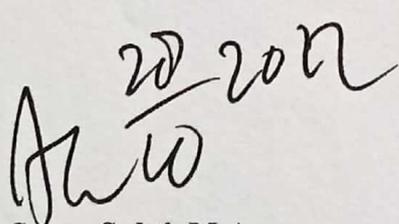
NIP. 198906132019032012

Wakil Dekan I

Bidang Akademik dan Pengembangan

Ketua Jurusan Syari'ah

Lembaga

  
Drs. Surya Sukti, M.A

NIP. 196505161994021002

  
Mumb, M.Ag

NIP. 196009071990031002

## NOTA DINAS

Hal : Mohon Diuji Skripsi  
Saudari Novita Sari

Palangka Raya, 27 Oktober 2022

Kepada

Yth. Ketua Panitia Ujian Skripsi

IAIN Palangka Raya

di-

Palangka Raya

*Assalamu'alaikum Wr. Wb.*

Setelah membaca, memeriksa dan mengadakan perbaikan seperlunya, maka kami berpendapat bahwa skripsi saudara:

**NAMA : NOVITA SARI**

**NIM : 170 214 0017**

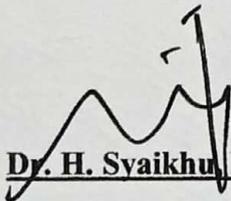
**JUDUL : BADUT BERKOSTUM KARAKTER MENURUT  
PERATURAN DAERAH KOTA PALANGKA RAYA  
NOMOR 9 TAHUN 2012 TENTANG PENANGANAN  
GELANDANGAN, PENGEMIS, TUNA SUSILA DAN  
ANAK JALANAN**

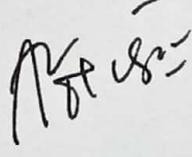
Sudah dapat diajukan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum (SH).  
Demikian atas perhatiannya diucapkan terima kasih.

*Wassalamu'alaikum Wr. Wb.*

Pembimbing I

Pembimbing II

  
**Dr. H. Syaikhul M.H.I**  
NIP. 1971111071999031005

  
**Novita Anggraeni, M.H**  
NIP. 198906132019032012

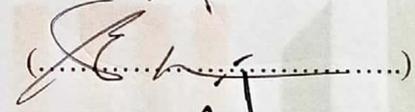
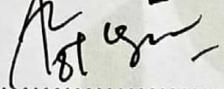
## PENGESAHAN

Skripsi yang berjudul “PENANGANAN PENGEMIS BERKOSTUM BADUT KARAKTER DI KOTA PALANGKA RAYA (IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KOTA PALANGKA RAYA NOMOR 9 TAHUN 2012 TENTANG PENANGANAN GELANDANGAN, PENGEMIS, TUNA SUSILA DAN ANAK JALANAN)” oleh **Novita Sari** NIM 1702140017 telah dimunaqasyahkan pada TIM Munaqasyah Skripsi Fakultas Syari’ah IAIN Palangka Raya pada:

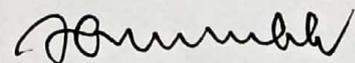
Hari : Jum’at  
Tanggal : 4 November 2022 M  
9 Rabiul Akhir 1443 H

Palangka Raya, 8 November 2022

Tim Penguji:

1. **Drs. Surya Sukti, M.A**  
Ketua Sidang/Penguji (.....
2. **Eka Suriansyah, M.S.I**  
Penguji I (.....
3. **Dr. H. Syaikhu, M.H.I**  
Penguji II (.....
4. **Novita Anggraeni, M.H**  
Sekretaris Sidang/Penguji (.....

Dekan Fakultas Syari’ah



**Dr. H. Abdul Helim, M.Ag**  
NIP. 197704132003121003

## ABSTRAK

Negara miskin dan berkembang seperti Indonesia, persoalan ketenagakerjaan memperlihatkan adanya dilema. Di satu sisi ada idealisme negara untuk tampil sebagai negara yang mensejahterakan rakyatnya. Di sisi lain ada kenyataan bahwa negara seperti tidak berdaya mengatasi ketimpangan sosial. Sehingga munculnya fenomena pengemis dengan menggunakan kostum badut karakter di Kota Palangka Raya. Fokus masalah pada penelitian ini adalah mengetahui dan menganalisis penanganan Pengemis Berkostum Badut Karakter di Kota Palangka Raya serta implementasi dan faktor yang mempengaruhi implementasi Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan. Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum empiris dengan tipe yuridis sosiologis dan pendekatan sosio-legal dalam bentuk kualitatif deskriptif. Dalam penelitian ini terdapat 2 (dua) orang subjek yaitu staff Dinas Sosial Kota Palangka Raya dan staff Satpol PP Kota Palangka Raya dan 3 (tiga) orang informan yaitu Pengemis Berkostum Badut Karakter. Adapun teknik yang digunakan untuk pengumpulan data yaitu: observasi, wawancara dan dokumentasi. Hasil penelitian ini, yaitu: (1) penanganan terhadap pengemis berkostum badut karakter di kota Palangka Raya dengan cara memantau, mengawasi, menghimbau, memberikan sosialisasi serta menertibkan pengemis berkostum badut karakter yang dianggap melanggar aturan. (2) implementasinya berjalan dengan baik tetapi masih kurang optimal sebab masih banyaknya pengemis berkostum badut karakter di kota Palangka Raya yang melanggar aturan dengan masih melakukan kegiatannya. (3) faktor yang mempengaruhi implementasinya disebabkan munculnya pengemis dengan menggunakan kostum badut karakter di kota Palangka Raya dengan alasan faktor ekonomi untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari.

Kata Kunci: Penanganan, Pengemis Berkostum Badut Karakter, Peraturan Daerah.

## ABSTRACT

Poor and developing countries like Indonesia, the problem of poverty is a dilemma. On the one hand, there is the idealism of the state to appear as a country that prospers its people. On the other hand there is the fact that such countries do not help solve social problems. So that the emergence of the phenomenon of beggars using character clown costumes in Palangka Raya City. The focus of the problem in this study is to find out and analyze the handling of Beggars in Character Clown Costumes in Palangka Raya City as well as the implementation and factors that influence the implementation of Palangka Raya City Regional Regulation No. 9 of 2012 concerning Handling Homeless, Beggars, Prostitutes and Street Children. This study uses an empirical legal research type with a sociological juridical type and a socio-legal approach in a qualitative descriptive form. In this study, there were 2 (two) subjects, namely the Palangka Raya City Social Service staff and Palangka Raya City Satpol PP staff and 3 (three) informants, namely Beggars in Character Clown Costumes. The techniques used for data collection are: observation, interviews and documentation. The results of this study, namely: (1) handling beggars dressed as clown characters in the city of Palangka Raya by uniting, supervising, appealing, providing socialization and controlling beggars in character clown costumes who are considered to violate the rules. (2) the implementation is going well but still not optimal because there are still many beggars wearing clown costumes in the city of Palangka Raya who violate the rules by still carrying out their activities. (3) the factors that influence its application are due to the emergence of beggars using bad character costumes in the city of Palangka Raya by reason of economic factors to meet the needs of daily life.

Keywords: Handling, Character Clown Costumed Beggars, Regional Regulations.

## KATA PENGANTAR



Tiada untaian kata yang patut diucapkan kecuali rasa syukur kehadiran Allah SWT atas limpahan taufik dan hidayah-Nya sehingga dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **“PENANGANAN PENGEMIS BERKOSTUM BADUT KARAKTER (IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KOTA PALANGKA RAYA NOMOR 9 TAHUN 2012 TENTANG PENANGANAN GELANDANGAN, PENGEMIS, TUNA SUSILA DAN ANAK JALANAN)”**. Serta tidak lupa sholawat dan salam semoga senantiasa tercurah atas baginda Nabi Muhammad SAW beserta keluarga dan sahabat beliau hingga akhir zaman.

Selesainya skripsi ini tidak terlepas dari bantuan orang-orang yang benar-benar ahli dengan bidang penelitian dan orang-orang yang senantiasa memberikan dukungan serta semangat sehingga sangat membantu penulis dalam menyelesaikannya. Oleh karena itu, penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Yth. bapak Dr. H. Khairil Anwar, M.Ag., selaku Rektor Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Palangka Raya. Terima kasih penulis tuturkan atas segala sarana dan prasarana yang disediakan selama kuliah di IAIN Palangka Raya. Semoga Allah SWT selalu memberikan kesehatan, hidayah, dan keberkahan dalam memimpin IAIN Palangka Raya agar semakin maju dan berkembang.
2. Yth. bapak Dr. H. Abdul Helim, M.Ag., selaku Dekan Fakultas Syari'ah IAIN Palangka Raya. Penulis mengucapkan terima kasih atas segala

pelayanan yang diberikan kepada seluruh mahasiswa di naungan Fakultas Syari'ah. Semoga Fakultas Syari'ah semakin maju dan banyak diminati oleh para pecinta ilmu ke-Syari'ah-an.

3. Yth. bapak Dr. H. Syaikhu, M.H.I., selaku Dosen Pembimbing I dan ibu Novita Anggraeni, M.H., selaku Dosen Pembimbing II, yang dengan sabar mengarahkan dan membimbing penulis. Banyak pengetahuan baru yang penulis dapatkan saat bimbingan. Penulis berdoa semoga Allah mencatatnya sebagai amal jariyah yang terus mampu mendatangkan manfaat dan pahala kepada keduanya.
4. Yth. bapak Usman, S.Ag.SS.MHI., selaku Kepala UPT Perpustakaan IAIN Palangka Raya beserta Staffnya yang telah banyak membantu dalam penyelesaian penulisan karya ini.
5. Yth. bapak Munib, M.Ag., selaku Dosen Pembimbing Akademik atas semua bimbingan, arahan, saran dan kesabaran selama kuliah di Fakultas Syari'ah IAIN Palangka Raya. Pemikiran beliau merupakan motivasi bagi penulis untuk meneladaninya. Semoga Allah SWT selalu memberikan ampunan, hidayah, kasih sayang, amal jariyah dan jalan keluar di setiap permasalahan beliau beserta keluarga.
6. Yth. Seluruh Dosen Fakultas Syari'ah IAIN Palangka Raya, yang telah membimbing, mengajarkan dan mengamalkan ilmu-ilmunya kepada penulis. Semoga menjadi pahala yang terus mengalir.
7. Yth. Seluruh Staff Fakultas Syari'ah IAIN Palangka Raya yang telah bekerja demi kelancaran penulis selama kuliah.

8. Abah dan Mama tercinta, sembah sujud dan ucapan terima kasih yang sedalam-dalamnya penulis haturkan kepada keduanya, yang tiada hentihentinya memanjatkan doa kehadiran Ilahi untuk memohon keberkahan dan kesuksesan kepada anak-anaknya.
9. Semua teman-teman mahasiswa Fakultas Syari'ah dan khususnya mahasiswa Program Studi Hukum Tata Negara angkatan tahun 2017 yang telah membantu, menyemangati, memotivasi, memberikan arahan dan saran kepada penulis.
10. Semua pihak yang berpartisipasi dan membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini yang tidak bisa disebutkan satu persatu.

Semoga segala bantuan yang penulis terima dari berbagai pihak senantiasa berkah dan menjadi amal jariyah. Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan, sehingga penulis mengharapkan saran dan kritik yang bertujuan untuk membangun dalam kesempurnaan skripsi ini. Akhirnya, penulis mengharapkan skripsi ini dapat bermanfaat bagi pembangunan bangsa sebagai negara hukum, dapat menjadi bahan informasi bagi para akademisi di bidang hukum, serta bermanfaat bagi para pembaca terlebih khususnya bagi penulis.

Palangka Raya, 24 Oktober 2022  
Penulis,



Novita Sari  
NIM. 170 214 0017

## PERNYATAAN ORISINALITAS

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

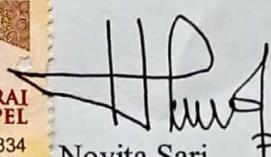
**Nama** : Novita Sari  
**NIM** : 170 214 0017  
**Jurusan/Prodi** : Syari'ah / Hukum Tata Negara  
**Fakultas** : Syari'ah  
**Judul** : **Penanganan Pengemis Berkostum Badut Karakter Di Kota Palangka Raya (Implementasi Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila Dan Anak Jalanan)**

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa penulisan skripsi ini adalah benar berdasarkan hasil penelitian, pemikiran dan pemaparan asli dari saya sendiri dan bukan hasil penjiplakan dari karya orang lain dengan cara yang tidak sesuai dengan etika keilmuan.

Apabila di kemudian hari ditemukan adanya penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Palangka Raya, 24 Oktober 2022  
Yang membuat pernyataan,



  
Novita Sari  
NIM. 170 214 0017

## MOTO

إِنَّ اللَّهَ لَا يُغَيِّرُ مَا بِقَوْمٍ حَتَّى يُغَيِّرُوا مَا بِأَنْفُسِهِمْ

*"Sesungguhnya Allah tidak mengubah keadaan sesuatu kaum sehingga mereka mengubah keadaan yang ada pada diri mereka sendiri".*

(Q.S. Ar. Ra'd: 11)



## PERSEMBAHAN

Atas Ridho Allah SWT. yang telah memberikan kemudahan kepada penulis untuk dapat menyelesaikan skripsi ini maka dengan segala kerendahan hati skripsi ini penulis persembahkan kepada:

Teruntuk kepada Abah (Murifansyah) dan Mama (Nurul Hidayah) yang selama ini telah memberikan kasih sayang, doa dan semangat tiada hentinga. Semoga segala kebaikan dunia dan akhirat selalu tercurah untuk Abah dan Mama.

Teruntuk adik tersayang yang selalu menjadi tempat berdiskusi berbagai macam hal dan selalu menjadi tempat canda tawa.

Teruntuk kedua Dosen Pembimbing (bapak Dr. H. Syaikhul, M.H.I. dan ibu Novita Anggraeni, M.H.) yang telah sabar dalam membimbing penulis untuk menyelesaikan skripsi ini. Semoga selalu diberikan kesehatan dan kebahagiaan teruntuk keduanya.

Teruntuk seluruh dosen dan staff akademik di Fakultas Syari'ah. Terimakasih untuk ilmu dan pengalaman yang telah diberikan selama ini.

Teruntuk sahabat penulis (Muaw, Mamat, Idah, Dini, Tiwi, Kartika) dan yang tidak bisa disebutkan satu per satu. Terimakasih sudah menjadi sahabat terbaik yang selalu memberikan semangat dan selalu ada dalam keadaan susah maupun senang.

Teruntuk keluarga besar Hukum Tata Negara angkatan tahun 2017. Terimakasih untuk kebersamaannya dalam menuntut ilmu. Semoga ilmu yang kita dapat selama ini menjadi berkah untuk kita semua.

Teruntuk Almamater penulis IAIN Palangka Raya.

Dan teruntuk semua pihak yang sering bertanya "KAPAN LULUS?". Kalian adalah alasan penulis untuk segera menyelesaikan skripsi ini.

## PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB LATIN

Berdasarkan Surat Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 158/1987 dan 0543/b/U/1987, tanggal 22 Januari 1988, maka pedoman transliterasi Arab Latin yang digunakan dalam buku pedoman ini mengacu pada Surat Keputusan Bersama tersebut.

### A. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Keterangan
ا	Alif	Tidak dilambangkan	tidak dilambangkan
ب	Ba	B	Be
ت	Ta	T	Te
ث	Sa	ṣ	es (dengan titik di atas)
ج	Jim	J	Je
ح	ha'	ḥ	ha (dengan titik di bawah)
خ	kha'	Kh	ka dan ha
د	Dal	D	De
ذ	Zal	Ẓ	zet (dengan titik di atas)
ر	ra'	R	Er
ز	Zai	Z	Zet
س	Sin	S	Es
ش	Syin	Sy	es dan ye
ص	Sad	ṣ	es (dengan titik di bawah)
ض	Dad	ḍ	de (dengan titik di bawah)
ط	ta'	ṭ	te (dengan titik di bawah)
ظ	za'	ẓ	zet (dengan titik di bawah)
ع	'ain	,	koma terbalik
غ	Gain	G	Ge
ف	fa'	F	Ef
ق	Qaf	Q	Qi

ك	Kaf	K	Ka
ل	Lam	L	El
م	Mim	M	Em
ن	Nun	N	En
و	Wawu	W	Em
ه	Ha	H	Ha
ء	Hamzah	'	Apostrof
ي	ya'	Y	Ye

### B. Konsonan Rangkap karena Syaddah ditulis Rangkap

متعدين	Ditulis	<i>muta' aqqidin</i>
عدة	Ditulis	<i>'iddah</i>

### C. Ta' Marbutah

1. Bila dimatikan ditulis h

هبة	Ditulis	<i>Hibbah</i>
جزية	Ditulis	<i>Jizyah</i>

(ketentuan ini tidak diperlukan terhadap kata-kata Arab yang sudah terserap ke dalam bahasa Indonesia, seperti solat, zakat, dan sebagainya, kecuali bila dikehendaki lafal aslinya).

Bila diikuti dengan kata sandang “al” serta bacaan kedua itu terpisah, maka ditulis dengan h.

كرمة الأولياء	Ditulis	<i>karāmah al-auliya</i>
---------------	---------	--------------------------

2. Bila ta' marbutah hidup atau dengan harkat, fathah, kasrah, atau dammah ditulis t.

زكاة الفطر	Ditulis	<i>zakātul fiṭri</i>
------------	---------	----------------------

#### D. Vokal Pendek

◌ِ	Fathah	Ditulis	A
◌َ	Kasrah	Ditulis	I
◌ُ	Dammah	Ditulis	U

#### E. Vokal Panjang

Fathah + alif	Ditulis	<i>Ā</i>
جاهلية	Ditulis	<i>Jāhiliyyah</i>
Fathah + ya' mati	Ditulis	<i>Ā</i>
يسعي	Ditulis	<i>yas'ā</i>
Kasrah + ya' mati	Ditulis	<i>Ī</i>
كريم	Ditulis	<i>Karīm</i>
Dammah + wawu mati	Ditulis	<i>Ū</i>
فروض	Ditulis	<i>Furūd</i>

#### F. Vokal Rangkap

Fathah + ya' mati	Ditulis	<i>Ai</i>
بينكم	Ditulis	<i>Bainakum</i>
Fathah + wawu mati	Ditulis	<i>Au</i>
قول	Ditulis	<i>Qaulun</i>

**G. Vokal Pendek yang Berurutan dalam Satu Kata dipisahkan dengan Apostrof**

أنتم	Ditulis	<i>a'antum</i>
أعدت	Ditulis	<i>u'iddat</i>
لئن شكرتم	Ditulis	<i>la'in syakartum</i>

**H. Kata Sandang Alif + Lam**

1. Bila diikuti huruf *Qamariyyah*

القرآن	Ditulis	<i>al-Qur'ān</i>
القياس	Ditulis	<i>al-Qiyās</i>

2. Bila diikuti huruf *Syamsiyyah* ditulis dengan menggunakan huruf *Syamsiyyah* yang mengikutinya, serta menghilangkan huruf "l" (el) nya.

السماء	Ditulis	<i>as-Samā'</i>
الشمس	Ditulis	<i>asy-Syams</i>

**I. Penulisan Kata-Kata dalam Rangkaian Kalimat**

Ditulis menurut penulisannya

ذوي الفروض	Ditulis	<i>ẓawi al-furūd</i>
أهل السنة	Ditulis	<i>ahl as-Sunnah</i>

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
PERSETUJUAN SKRIPSI .....	ii
NOTA DINAS .....	iii
PENGESAHAN .....	iv
ABSTRAK .....	v
ABSTACT.....	vi
KATA PENGANTAR .....	vii
PERNYATAAN ORISINALITAS .....	x
MOTO.....	xi
PERSEMBAHAN.....	xii
PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB LATIN.....	xiii
DAFTAR ISI.....	xviii
DAFTAR TABEL.....	xxii
DAFTAR GAMBAR .....	xxiii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Batasan Masalah.....	6
C. Rumusan Masalah .....	7
D. Tujuan Penelitian .....	7
E. Kegunaan Penelitian.....	8
1. Kegunaan Teoretis.....	8
2. Kegunaan Praktis.....	8

F. Sistematika Penulisan.....	9
<b>BAB II KAJIAN PUSTAKA .....</b>	<b>10</b>
A. Penelitian Terdahulu .....	10
B. Kerangka Teoretik.....	15
C. Deskripsi Teoretik.....	22
1. Tinjauan Umum tentang Pengemis Berkostum Badut Karakter .....	22
a. Pengertian Pengemis Berkostum Badut Karakter .....	22
b. Faktor Kemunculan Pengemis Berkostum Badut Karakter .....	24
c. Penanganan Terhadap Pengemis Berkostum Badut Karakter.....	26
2. Tinjauan Umum tentang Peraturan Daerah.....	28
a. Pengertian Peraturan Daerah.....	28
b. Tujuan dan Fungsi Peraturan Daerah.....	30
c. Asas-Asas Pembentukan Peraturan Daerah .....	32
<b>BAB III METODE PENELITIAN.....</b>	<b>35</b>
A. Waktu dan Tempat Penelitian .....	35
1. Waktu Penelitian .....	35
2. Tempat Penelitian.....	37
B. Jenis dan Pendekatan Penelitian.....	37
1. Jenis Penelitian.....	37
2. Pendekatan Penelitian .....	38
C. Sumber Data.....	40
1. Sumber Data Primer .....	40
2. Sumber Data Sekunder.....	40

3. Sumber Data Tersier.....	41
D. Teknik Pengumpulan Data.....	41
1. Observasi.....	41
2. Wawancara.....	41
3. Dokumentasi.....	45
E. Teknik Pengabsahan Data.....	46
F. Teknik Analisis Data.....	48
BAB IV PEMBAHASAN.....	51
A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian .....	51
1. Kota Palangka Raya .....	51
2. Dinas Sosial Kota Palangka Raya .....	55
a. Sejarah Dinas Sosial Kota Palangka Raya.....	55
b. Tugas dan Fungsi Pokok Dinas Sosial Kota Palangka Raya .....	57
c. Visi Misi Dinas Sosial Kota Palangka Raya.....	57
3. Satpol PP Kota Palangka Raya.....	58
a. Sejarah Satpol PP Kota Palangka Raya .....	58
b. Visi Misi Satpol PP Kota Palangka Raya .....	60
B. Gambaran Umum Subjek dan Informan Penelitian .....	60
C. Hasil Penelitian .....	61
D. Analisis.....	69
1. Penanganan Pengemis Berkostum Badut Karakter di Kota Palangka Raya.....	70
a. Pengawasan terhadap Pengemis Berkostum Badut Karakter.....	71

b. Penertiban terhadap Pengemis Berkostum Badut Karakter .....	73
2. Implementasi Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan terhadap Pengemis Berkostum Badut Karakter.....	78
3. Faktor yang mempengaruhi Implementasi Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan terhadap Pengemis Berkostum Badut Karakter .....	80
a. Kemunculan Pengemis Berkostum Badut Karakter.....	80
b. Kurangnya Kesadaran Masyarakat .....	83
BAB V PENUTUP.....	85
A. Kesimpulan.....	85
B. Saran.....	85
DAFTAR PUSTAKA .....	87
LAMPIRAN	
RIWAYAT HIDUP	

## DAFTAR TABEL

Tabel 1 Alokasi Waktu Penelitian.....	35
Tabel 2 Identitas Subjek dan Informan Penelitian.....	61



## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 Peta Kota Palangka Raya ..... 55



# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara berkembang yang tidak terlepas dari masalah kemiskinan dan kesenjangan sosial, yang sering terjadi di pedesaan maupun di perkotaan. Tetapi, permasalahan yang terjadi di perkotaan lebih rumit dibandingkan yang berada di pedesaan. Seperti banyaknya rumah yang saling berdekatan bahkan berhimpitan, fenomena pengamen dan pengemis jalanan yang semakin meningkat jumlahnya, kondisi ini sangat memprihatinkan dan berharap segera dapat di atasi.<sup>1</sup> Negara miskin dan berkembang seperti Indonesia, persoalan ketenagakerjaan memperlihatkan adanya dilema. Di satu sisi ada idealisme negara untuk tampil sebagai negara yang mensejahterakan rakyatnya. Di sisi lain ada kenyataan bahwa negara seperti tidak berdaya mengatasi ketimpangan sosial.<sup>2</sup>

Masyarakat dituntut untuk berpikir dan bereaksi terhadap kondisi tersebut untuk bertahan hidup salah satunya dengan cara menjadi pengamen atau pengemis menggunakan kostum yang biasa disebut dengan badut jalanan atau disini peneliti menyebutnya pengemis berkostum badut karakter. Maksud badut disini adalah sosok pengamen atau pengemis yang menggunakan kostum berbagai macam bentuk karakter kartun dengan membawa radio mini sebagai bentuk hiburan kepada masyarakat sekitar yang melihat. Badut juga melakukan aksi seperti berjoget dan melambaikan tangan sehingga menarik perhatian anak-anak sampai

---

<sup>1</sup> Nor Fajriah, Zakiyah, Yunisa Fitriana, “Analisis Perbandingan Tingkat Kesejahteraan Pengamen Badut dengan Pengemis Jalanan di Martapura”, dalam <http://eprints.uniska-bjm.ac.id/6863/1/artikel-nor%20fajriah-17510104.pdf> (27 November 2021).

<sup>2</sup> Besar, “Pengamen dan Dilema Negara Kesejahteraan”, dalam <https://business-law.binus.ac.id/2016/08/31/pengamen-dan-dilema-negara-kesejahteraan/> (2 Desember 2021).

orang dewasa. Maraknya aktivitas tersebut pada akhirnya memberikan doktrin kepada masyarakat bahwa profesi badut merupakan seseorang yang identik dengan pengamen/pengemis atau penghibur jalanan.<sup>3</sup>

Pengemis berkostum badut karakter dalam melakukan kegiatannya juga terdapat unsur meminta-minta serta mengharap belas kasihan dari orang lain. Rasulullah SAW memberikan contoh kepada umat Islam bahwasanya bekerja merupakan sebuah keharusan agar manusia dapat memenuhi kebutuhannya. Tetapi beliau tidak mau bekerja dari hasil meminta-minta apalagi dengan mengharap belas kasihan dari orang lain. Bahkan Rasulullah SAW melaknat orang-orang yang bekerja dengan cara meminta-minta atau mengharap belas kasihan dari orang lain. Oleh sebab itu, Islam memerintahkan umat Islam untuk bekerja dan berusaha.<sup>4</sup> Allah SWT berfirman dalam Q.S. At-Taubah ayat 105:

وَقُلْ أَعْمَلُوا ۖ فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ ۖ وَسَتُرَدُّونَ إِلَىٰ  
عِلْمِ الْغَيْبِ وَالشَّهَادَةِ فَيُنَبِّئُكُمْ بِمَا كُنْتُمْ تَعْمَلُونَ

Artinya: "Dan Katakanlah: "Bekerjalah kamu, maka Allah dan Rasul-Nya serta orang-orang mukmin akan melihat pekerjaanmu itu, dan kamu akan dikembalikan kepada (Allah) Yang Mengetahui akan yang ghaib dan yang nyata, lalu diberitakan-Nya kepada kamu apa yang telah kamu kerjakan".<sup>5</sup> (Q.S. At-Taubah: 105)

<sup>3</sup> Ilham Ma'rufi dan Mulia Ardi, "Nilai-Nilai Budaya dalam Lagu Ndas Gerih Karya Denny Caknan; Studi Semiotika Ferdinand De Saussure", *Al Munir: Jurnal Komunikasi dan Penyiaran Islam*, Vol. 12, No. 01 (Januari-Juni 2021), 23.

<sup>4</sup> M.S. Almujaeddi dan Zainuddin, "Profesi Pengamen dalam Perspektif Hukum Ekonomi Syariah", *Hukum Islam*, Vol. XIX, No. 2 (Desember 2019), 75.

<sup>5</sup> At-Taubah, 9: 105.

Tugas negara dalam hal ini pemerintah daerah seharusnya dapat menjadi fasilitator untuk membuat mereka lebih terampil menghibur masyarakat dan untuk itu disiapkan pula tempat-tempat yang memang layak untuk mengasah keterampilan berkesenian mereka sambil memberi mereka lapangan mata pencaharian secara lebih terhormat.<sup>6</sup>

Lembaga yang memiliki peranan penting dalam pembangunan daerah serta menanggulangi angka kemiskinan, melaksanakan pemberdayaan dan pelayanan rehabilitasi sosial terhadap Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) adalah Dinas Sosial. Selain itu, Dinas Sosial juga melaksanakan peran sebagai pelaksana daerah dibidang sosial untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah dan berupaya untuk mengatasi permasalahan sosial dengan tujuan meningkatkan kualitas hidup masyarakat.<sup>7</sup>

Alinea ke-4 pembukaan Undang-Undang Dasar, dinyatakan bahwa: *“Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintahan negara Republik Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum mencerdaskan kehidupan bangsa....dst’*. Jadi, negara bertujuan untuk mensejahterakan masyarakat. Tujuan negara ini tertuang dalam Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi *“Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara”*.<sup>8</sup> Makna yang tersurat dalam pasal tersebut bahwa negara dalam hal ini pemerintah terutama para kepala pemerintahan memiliki peranan penting dalam menjaga,

---

<sup>6</sup> Besar, “Pengamen dan Dilema.

<sup>7</sup> Siti Latipah, Dine Meigawati, Andi Mulyadi, “Kinerja Dinas Sosial dalam Menangani Anak Jalanan di Kota Sukabumi”, *Mimbar: Jurnal Penelitian Sosial dan Politik*, Vol. 10, No. 1 (Juni 2021), 76.

<sup>8</sup> Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 34 ayat (1).

melindungi dan memberdayakan masyarakatnya (fakir miskin dan anak-anak yang terlantar termasuk pengemis berkostum badut karakter) untuk berkehidupan yang lebih layak dan sejahtera sesuai cita-cita perjuangan para pendiri bangsa tercinta kita Republik Indonesia.<sup>9</sup> Pentingnya pekerjaan bagi setiap orang tercermin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 27 ayat (2) menyatakan bahwa “*Setiap Warga Negara Indonesia berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan*”.<sup>10</sup>

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan di dalam Pasal 5 ayat (2) yang menyebutkan bahwa, “*Dilarang melakukan penggelandangan dan pengemisan berkelompok atau perorangan atau dengan cara apapun yang mempengaruhi untuk menimbulkan perasaan belas kasihan orang lain*”.<sup>11</sup> Jika melanggar aturan tersebut maka akan mendapatkan ketentuan pidana sesuai dengan Pasal 20 ayat (1) yaitu, “*Setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) hari paling lama 3 (tiga) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 1.000.000,- (satu juta rupiah) paling banyak Rp. 5.000.000,- (lima juta rupiah)*”.<sup>12</sup> Implementasi menjadi bagian penting dalam penerapan Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan karena

---

<sup>9</sup> Besar, “Pengamen dan Dilema.

<sup>10</sup> Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 27 ayat (2).

<sup>11</sup> Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan, Pasal 5 ayat (2).

<sup>12</sup> Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan, Pasal 20 ayat (1).

implementasi merupakan kegiatan yang dilakukan dengan perencanaan dan mengacu kepada aturan tersebut untuk mencapai tujuan suatu kebijakan.

Kehadiran pengemis berkostum badut karakter di Kota Palangka Raya dalam beberapa waktu ini kian marak saja. Aktivitas dengan kostum berupa karakter kartun sambil menari dan mengajak berfoto bersama terlihat di beberapa ruas jalan. Terkait hal itu, Nyta Bianyta Rezza selaku Kepala Dinas Sosial (Kadinsos) Kota Palangka Raya mengatakan jika selama ini pihaknya telah memantau keberadaan badut-badut jalanan tersebut.<sup>13</sup>

Berdasarkan observasi awal, peneliti bertemu seorang pengemis badut yang menggunakan kostum karakter dan bercerita alasan beliau menjadi seorang badut untuk memenuhi kehidupannya karena bekerja menjadi badut adalah pekerjaan yang tidak berat, santai, tanpa ada aturan dan batasan dari orang lain. Jadi, menurut beliau pekerjaan menjadi badut yang layak untuk beliau. Beliau melihat peluang menjadi badut lebih besar untuk mendapatkan penghasilan sehingga beliau mencoba menyewa kostum badut karakter dan akhirnya beliau memutuskan untuk membeli sendiri. Beliau bercerita belum pernah ditegur Satpol PP maupun Dinas Sosial tetapi beliau pernah ditegur oleh Dinas Perhubungan agar tidak berkeliaran di simpang lampu merah sehingga beliau memutuskan untuk berkeliling ke rumah makan besar yang ramai pengunjung yang berada di sekitaran kota Palangka Raya. Beliau mengatakan jika sudah mempunyai uang yang cukup beliau ingin membuka usaha dan berhenti menjadi badut.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Hendri, "Marak Aktivitas Badut Jalanan di Palangka Raya, ini Kata Dinas Sosial", dalam <https://www.borneonews.co.id/berita/205199-marak-aktivitas-badut-jalanan-di-palangka-raya-ini-kata-dinas-sosial> (15 Januari 2022).

<sup>14</sup> H.K, *Wawancara* (Palangka Raya, 24 November 2021).

Menurut pengamatan peneliti, keberadaan pengemis berkostum badut karakter yang ada di sekitar kota Palangka Raya semakin bertambah. Mereka berkeliaran di beberapa titik seperti: pom bensin, pusat kuliner dan pasar besar. Dilihat dari kegiatan yang sering dilakukan pengemis berkostum badut karakter tersebut sehingga membuat peneliti tertarik untuk meneliti dan menggali lebih dalam terkait penanganan pengemis berkostum badut karakter di Kota Palangka Raya dengan implementasi Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila, dan Anak Jalanan. Kemudian akan peneliti buat dalam skripsi yang berjudul **“PENANGANAN PENGEMIS BERKOSTUM BADUT KARAKTER DI KOTA PALANGKA RAYA (IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KOTA PALANGKA RAYA NOMOR 9 TAHUN 2012 TENTANG PENANGANAN GELANDANGAN, PENGEMIS, TUNA SUSILA DAN ANAK JALANAN)”**.

#### **B. Batasan Masalah**

Mengingat luasnya cakupan pada bahasan, maka peneliti membatasi masalah yang hanya berfokus pada penanganan Pengemis Berkostum Badut Karakter di Kota Palangka Raya serta implementasi dan faktor yang mempengaruhi implementasi Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan.

#### **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang dikemukakan diatas, maka permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana penanganan Pengemis Berkostum Badut Karakter di Kota Palangka Raya?
2. Bagaimana implementasi Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan terhadap Pengemis Berkostum Badut Karakter?
3. Apa faktor yang mempengaruhi implementasi Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan terhadap Pengemis Berkostum Badut Karakter?

#### **D. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang dikemukakan diatas, maka tujuan dari penelitian ini antara lain:

1. Untuk mengetahui, memahami dan menjelaskan tentang penanganan Pengemis Berkostum Badut Karakter di Kota Palangka Raya.
2. Untuk mengetahui, memahami dan menjelaskan tentang implementasi Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan terhadap Pengemis Berkostum Badut Karakter.
3. Untuk mengetahui, memahami dan menjelaskan tentang faktor yang mempengaruhi implementasi Peraturan Daerah Kota Palangka Raya

Nomor 9 Tahun 2012 tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan terhadap Pengemis Berkostum Badut Karakter.

### **E. Kegunaan Penelitian**

Berdasarkan tujuan masalah yang dikemukakan diatas, maka kegunaan dari penelitian ini antara lain:

#### 1. Kegunaan Teoretis

Diharapkan hasil dari penelitian ini dapat menambah wawasan dan ilmu pengetahuan serta dapat dijadikannya pedoman atau referensi bagi para peneliti lain yang ingin mengkaji secara mendalam terkait Penanganan Pengemis Berkostum Badut Karakter tersebut. Dan juga diharapkan dapat menambah kepustakaan IAIN Palangka Raya khususnya untuk mahasiswa/i yang mengambil program studi Hukum Tata Negara di Fakultas Syari'ah.

#### 2. Kegunaan Praktis

Diharapkan hasil dari penelitian ini dapat menjadi pertimbangan bagi pemerintah khususnya Dinas Sosial dan Satpol PP Kota Palangka Raya dalam mengimplementasi kebijakan terhadap Pengemis Berkostum Badut Karakter di Kota Palangka Raya tersebut.

### **F. Sistematika Penulisan**

Untuk mendapatkan gambaran yang lebih jelas mengenai materi yang menjadi pokok penulisan skripsi, maka peneliti menyusun sistematika penulisan ini sebagai berikut:

1. BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi Latar Belakang Masalah, Batasan Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

2. BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi Penelitian Terdahulu, Kerangka Teoretik, dan Deskripsi Teoretik.

3. BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini berisi Waktu dan Tempat Penelitian, Jenis dan Pendekatan Penelitian, Sumber Data, Teknik Pengumpulan Data, Teknik Pengabsahan Data dan Teknik Analisis Data.

4. BAB IV PEMBAHASAN

Bab ini berisi Gambaran Umum Lokasi Penelitian, Gambaran Umum Subjek dan Informan Penelitian, Hasil Penelitian dan Analisis.

5. BAB V PENUTUP

Bab ini berisi Kesimpulan dan Saran.

## BAB II KAJIAN PUSTAKA

### A. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu sangat penting sekali guna menemukan titik perbedaan maupun persamaan dengan penelitian-penelitian yang sudah dilakukan sebelumnya, sehingga menjadi alat bagi seorang peneliti untuk menegaskan identitas dan orisinalitas penelitiannya dengan bertumpu kepada teori, konsep, dan hasil penelitian terdahulu terkait topik penelitiannya serta kerangka berpikir peneliti dalam membangun konsep yang mendasari penelitiannya. Untuk lebih jelasnya, di bawah ini ada beberapa skripsi yang mempunyai bahasan dalam tema yang peneliti temui diantaranya sebagai berikut:

Muhammad Saiful Arifin, NIM. 1302120273, Palangka Raya: Program Studi Ekonomi Syari'ah, Fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam, Institut Agama Islam Negeri Palangka Raya, Tahun 2017, skripsi dengan judul "***Pengemis Dan Penanganannya Di Kota Palangka Raya***".

Rumusan masalah penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimana pelaksanaan penanganan Dinas Sosial terhadap keberadaan pengemis?
2. Berdasarkan peraturan apa penanganan pengemis di Kota Palangka Raya?
3. Bagaimana dampak keberadaan pengemis terhadap perekonomian masyarakat Palangka Raya?

Hasil penelitian ini adalah keberadaan pengemis disebabkan mengenai beberapa faktor-faktor, antara lain: (1) Faktor natural karena menyandang masalah fisik yang kurang sempurna sehingga menyebabkan mereka menyerah dengan kondisi mereka. (2) Faktor perekonomian (ekonomi lemah) yang kurang mencukupi dan mengharuskan mereka untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka sehingga mengemis dijadikan jalan keluarnya dan (3) Faktor kultur atau kebudayaan yaitu dimana seseorang merasa malas untuk bekerja, sehingga merasa nyaman dengan kegiatan meminta-minta kepada orang lain dari pada berusaha untuk merubah hidup mereka menjadi lebih baik lagi. Penanganannya mengacu pada Perda Kota Palangka Raya No. 9 Tahun 2012 Tentang Penanganan Gelandang, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan pada Pasal 3 dan Pasal 10.

Persamaan penelitian yaitu terkait penanganan pengemis di Kota Palangka Raya. Adapun perbedaannya penelitian ini dengan penelitian peneliti adalah terletak pada fokus penelitiannya yaitu penelitian ini memuat tentang keberadaan pengemis terhadap perekonomian masyarakat. Sedangkan fokus penelitian peneliti adalah tentang penanganan pengemis berkostum badut karakter. Jenis penelitian ini adalah penelitian kualitatif deskriptif.

Ayu Istanfaa Warda, NIM. C03216006, Surabaya: Program Studi Hukum Pidana Islam, Fakultas Syari'ah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Sunan Ampel, Tahun 2020, skripsi dengan judul "*Tinjauan Hukum Pidana Islam Terhadap Sanksi Bagi Pemberi Uang Atau Barang Kepada Pengemis Dan Pengamen*".

Rumusan masalah penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimana deskripsi sanksi pidana bagi pemberi uang atau barang kepada pengemis dan pengamen menurut Perda DKI Jakarta Nomor 8 Tahun 2007 tentang Ketertiban Umum?
2. Bagaimana tinjauan hukum pidana Islam terhadap sanksi pidana bagi pemberi uang atau barang kepada pengemis dan pengamen menurut Perda DKI Jakarta Nomor 8 Tahun 2007 tentang Ketertiban Umum?

Hasil penelitian ini adalah memberi uang atau barang kepada pengemis atau pengamen jalanan dijadikan sebagai tindak pidana dalam Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 8 Tahun 2007 Tentang ketertiban umum. Hukum pidana Islam yang termasuk dalam hukuman tersebut yakni menggunakan sistem sanksi takzir. Jarimah takzir merupakan bentuk jarimah yang kadar dan hukumannya ditentukan oleh pemerintah (ulil amri) dan sanksinya tersebut menggunakan sistem berupa pemenjaraan. Tindak pidana tersebut termasuk tindak pidana mukhalafat yang berarti tidak menasehati ketetapan yang dikeluarkan oleh Negara, yang berwujud larangan maupun perintah. Namun, sistem sanksinya berupa takzir.

Persamaan penelitian yaitu terkait pengemis. Adapun perbedaannya penelitian ini dengan penelitian peneliti adalah terletak pada fokus penelitiannya yaitu penelitian ini memuat tentang sanksi pidana dan pidana Islam bagi pemberi uang atau barang kepada pengemis dan pengamen menurut Perda DKI Jakarta Nomor 8 Tahun 2007 tentang Ketertiban Umum. Sedangkan fokus penelitian

peneliti adalah tentang penanganan pengemis berkostum badut karakter. Jenis penelitian ini adalah penelitian kepustakaan.

Ade Maudinah, NIM. 170902073, Medan: Program Studi Ilmu Kesejahteraan Sosial, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Sumatera Utara, Tahun 2021, skripsi dengan judul "***Strategi Bertahan Hidup Anak Jalanan Sebagai Pengamen Badut Di Kelurahan Padang Bulan Kecamatan Medan Baru Kota Medan***".

Rumusan masalah penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimana strategi bertahan hidup anak jalanan sebagai pengamen badut di Kelurahan Padang Bulan Kecamatan Medan Baru Kota Medan?

Hasil penelitian ini adalah strategi bertahan hidup pengamen badut ada 3 yaitu: (1). Strategi aktif untuk menambah pendapatan keluarga dengan mengoptimalkan segala potensi keluarga. (2). Strategi pasif dengan cara mengurangi pengeluaran keluarga. Dan (3). Strategi jaringan yang dilakukan dengan menjalin relasi, baik formal maupun lingkungan sosialnya dari lingkungan kelembagaan.

Persamaan penelitian yaitu terkait badut. Adapun perbedaannya penelitian ini dengan penelitian peneliti adalah terletak pada fokus penelitiannya yaitu penelitian ini memuat tentang strategi bertahan hidup pengamen badut. Sedangkan fokus penelitian peneliti adalah tentang penanganan pengemis berkostum badut karakter. Jenis penelitian ini adalah penelitian kualitatif deskriptif.

Della Kurania Illahi, NIM. 02011181722070, Palembang: Program Studi Hukum Pidana, Fakultas Hukum, Universitas Sriwijaya, Tahun 2021, skripsi dengan judul “*Implementasi Pasal 20 Dan 22 Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2013 Terhadap Manusia Badut Di Kota Palembang*”.

Rumusan masalah penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimana Implementasi Pasal 20 dan 22 Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2013 terhadap Manusia Badut di kota Palembang?
2. Apakah faktor yang mempengaruhi Implementasi Pasal 20 dan 22 Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2013 terhadap Manusia Badut di kota Palembang?

Hasil penelitian ini adalah Implementasi terhadap Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 12 Tahun 2013 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis sudah cukup optimal, hal ini dapat dilihat dari menurunnya jumlah anak jalanan, gelandangan dan pengemis di Kota Palembang sejak Peraturan Daerah ini ditetapkan. Faktor yang sangat berpengaruh sehingga penjangkauan terhadap anak jalanan, gelandangan dan pengemis ini masih belum optimal ialah sarana dan prasarana yang kurang memadai.

Persamaan penelitian yaitu terkait implementasi peraturan daerah terhadap badut. Adapun perbedaannya penelitian ini dengan penelitian peneliti adalah terletak pada fokus penelitiannya yaitu penelitian ini memuat tentang implementasi peraturan daerah kota Palembang. Sedangkan fokus penelitian peneliti adalah tentang penanganan pengemis berkostum badut karakter. Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum empiris.

Berdasarkan gambaran terhadap penelitian-penelitian terdahulu di atas, maka sepanjang yang diketahui belum ditemukan adanya penelitian yang relatif serupa atau sama dengan penelitian yang dilakukan peneliti saat ini.

## **B. Kerangka Teoretik**

Kerangka teori berisi tentang landasan teori atau sejumlah teori yang sesuai untuk membantu peneliti dalam memahami dan menjawab permasalahan penelitian. Sejalan dengan hal tersebut, peneliti menggunakan beberapa teori yang digunakan sebagai landasan dalam penelitian ini, yaitu: Teori Penanganan, Teori Perlindungan Sosial, Teori Implementasi Kebijakan dan Teori Kesenjangan Sosial.

Penanganan terhadap pengemis berkostum badut karakter disini peneliti menggunakan teori penanganan. Penanganan memiliki arti yang menyatakan sebuah tindakan yang dilakukan dalam melakukan sesuatu. Penanganan juga dapat berarti proses, cara, perbuatan menangani sesuatu yang sedang dialami.<sup>15</sup> Usaha-usaha penanganan gelandangan pengemis terus diupayakan oleh pemerintah sebagai bentuk pencegahan peningkatan populasi gelandangan pengemis di Indonesia. Karena berawal dari gelandangan pengemis dapat melahirkan masalah-masalah sosial lainnya yang cenderung merugikan. Walaupun dalam pelaksanaannya sangat kompleks dan harus melibatkan berbagai instansi untuk mendukung upaya-upaya penanganan gelandangan pengemis,

---

<sup>15</sup> “Pengertian Penanganan dan Pengkoordinasian”, dalam <http://eprints.polsri.ac.id/6121/3/bab%20ii.pdf> (6 Agustus 2022).

segala usaha terus dilaksanakan sebagai wujud keseriusan pemerintah dalam penanganan gelandangan pengemis di Indonesia.<sup>16</sup>

Penanganan meliputi usaha preventif, responsif, rehabilitatif yang bertujuan agar tidak terjadi penggelandangan dan pengemisan, serta mencegah meluasnya pengaruh yang diakibatkan olehnya dalam masyarakat dan memasyarakatkan kembali gelandangan dan pengemis menjadi anggota masyarakat yang menghayati harga diri, serta memungkinkan pengembangan para gelandangan dan pengemis untuk memiliki kembali kemampuan guna mencapai taraf hidup, kehidupan dan penghidupan yang layak sesuai harkat dan martabat manusia.<sup>17</sup>

Penanganan pengemis berkostum badut karakter dengan cara melindungi status sosialnya. Sehingga peneliti menggunakan teori perlindungan sosial untuk mengkaji perlindungan terhadap pengemis berkostum badut karakter. Perlindungan sosial merupakan sebuah aspek yang tidak terpisahkan dalam proses pembangunan serta pengentasan kemiskinan dan pengurangan kesenjangan dalam sebuah negara. Cita-cita bangsa Indonesia akan sistem perlindungan sosial telah diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 sebagai landasan konstitusi negara. Pembukaan UUD 1945 mengamanatkan bahwa pemerintah harus melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah, memajukan kesejahteraan umum, serta mencerdaskan kehidupan bangsa. Pasal 34 UUD 1945 juga mengamanatkan bahwa fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara

---

<sup>16</sup> Puspensos, "Bentuk Penanganan Gelandangan dan Pengemis", dalam <https://puspensos.kemensos.go.id/bentuk-penanganan-gelandangan-dan-pengemis> (6 Agustus 2022).

<sup>17</sup> Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan.

dan negara wajib mengembangkan sistem perlindungan dan jaminan sosial yang bersifat nasional. Suharto mendefinisikan perlindungan sosial sebagai segala inisiatif baik yang dilakukan pemerintah, swasta, atau masyarakat untuk mewujudkan transfer pendapatan atau konsumsi pada penduduk miskin, melindungi kelompok rentan terhadap resiko penghidupan, serta meningkatkan status sosial kelompok-kelompok yang terpinggirkan.

Pelaksanaan sistem perlindungan sosial di Indonesia telah menempuh jalan yang cukup panjang. Program-program yang sejatinya tergolong sebagai program perlindungan sosial telah dilaksanakan sejak masa pemerintahan orde baru. Meski begitu, program-program tersebut belum dirancang secara eksplisit dibawah sebuah sistem perlindungan sosial. Sistem perlindungan sosial Indonesia diarahkan untuk membantu mewujudkan pembangunan yang lebih merata dan berkeadilan.<sup>18</sup>

Program-program perlindungan sosial di Indonesia sampai saat ini masih dapat terus dikembangkan. Selama ini, banyak program perlindungan sosial di Indonesia yang masih dilaksanakan secara terpisah-pisah. Lahirnya Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional yang diikuti lahirnya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial menjadi salah satu momen penting dalam perjalanan sistem perlindungan sosial di Indonesia. Undang-Undang tersebut mengatur sebuah sistem jaminan sosial yang lebih terpadu untuk dilaksanakan pada masa mendatang. Layaknya program jaminan sosial, program bantuan sosial

---

<sup>18</sup> Raditia Wahyu Supriyanto, Elsa Ryan Ramdhani, Eldi Rahmadan, *Perlindungan Sosial di Indonesia: Tantangan dan Arah ke Depan*, (Jakarta: Direktorat Perlindungan dan Kesejahteraan Masyarakat Kementerian PPN/Bappenas, 2014), 2.

di Indonesia juga masih membutuhkan pengembangan dan transformasi. Dengan pengembangan dan transformasi pada program jaminan serta bantuan sosial, diharapkan pengurangan angka kemiskinan, pemenuhan hak-hak dasar, hingga perlindungan bagi penduduk atas setiap guncangan sosial ekonomi di Indonesia dapat diwujudkan.<sup>19</sup> Perlindungan sosial erat kaitannya dengan mendapatkan pekerjaan layak untuk penghidupan dan untuk memerangi kemiskinan, keterbelakangan, dan ketidaksetaraan.<sup>20</sup>

Teori implementasi kebijakan dalam penelitian ini digunakan untuk melaksanakan Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan terhadap Pengemis Berkostum Badut Karakter. Implementasi merupakan kegiatan yang penting dari keseluruhan proses perencanaan peraturan atau kebijakan. Pemahaman tentang implementasi dapat dihubungkan dengan suatu peraturan atau kebijakan yang berorientasi pada kepentingan khalayak ramai atau masyarakat. Suatu kebijakan akan terlihat kemanfaatannya apabila telah dilakukan implementasi terhadap kebijakan tersebut.

Implementasi kebijakan menghubungkan antara tujuan kebijakan dan realisasinya dengan hasil kegiatan pemerintah. Ini sesuai dengan pandangan Van Meter dan Van Horn bahwa tugas implementasi adalah membangun jaringan yang memungkinkan tujuan kebijakan publik direalisasikan melalui aktivitas instansi

---

<sup>19</sup> Ibid., 3.

<sup>20</sup> Habibullah, Perlindungan Sosial Komprehensif di Indonesia, *Sosio Informa*, Vol. 3, No. 01 (Januari-April 2017), 4.

pemerintah yang melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan.<sup>21</sup> Menurut Mulyadi, implementasi mengacu pada tindakan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan. Tindakan ini berusaha untuk mengubah keputusan-keputusan tersebut menjadi pola-pola operasional serta berusaha mencapai perubahan-perubahan besar atau kecil sebagaimana yang telah diputuskan sebelumnya.

Alasan mengapa implementasi kebijakan diperlukan mengacu pada pandangan para pakar bahwa setiap kebijakan yang telah dibuat harus diimplementasikan. Oleh karena itu, implementasi kebijakan diperlukan karena berbagai alasan atau perspektif. Berdasarkan perspektif masalah kebijakan, sebagaimana yang diperkenalkan oleh Edwards III, implementasi kebijakan diperlukan karena adanya masalah kebijakan yang perlu diatasi dan dipecahkan. Edwards III memperkenalkan pendekatan masalah implementasi dengan mempertanyakan faktor-faktor apa yang mendukung dan menghambat keberhasilan implementasi kebijakan. Berdasarkan pertanyaan retorik tersebut dirumuskan empat faktor sebagai sumber masalah sekaligus prakondisi bagi keberhasilan proses implementasi, yakni komunikasi, sumber daya, sikap birokrasi atau pelaksana, dan struktur organisasi termasuk tata aliran kerja birokrasi. Empat faktor tersebut merupakan kriteria yang perlu ada dalam implementasi suatu kebijakan.<sup>22</sup>

Menurut Oktasari, implementasi merupakan penyediaan sarana untuk melaksanakan sesuatu yang menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu.

---

<sup>21</sup> Haedar Akib, Implementasi Kebijakan: Apa, Mengapa, dan Bagaimana, *Jurnal Administrasi Publik*, Vol. 1, No. 1 (2010), 2.

<sup>22</sup> Ibid., 2-3.

Sesuatu tersebut dilakukan untuk menimbulkan dampak atau akibat itu dapat berupa undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan pengadilan dan kebijakan yang dibuat oleh lembaga-lembaga pemerintah dalam kehidupan kenegaraan.<sup>23</sup> Menurut Mulyadi, implementasi mengacu pada tindakan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan. Tindakan ini berusaha untuk mengubah keputusan-keputusan tersebut menjadi pola-pola operasional serta berusaha mencapai perubahan-perubahan besar atau kecil sebagaimana yang telah diputuskan sebelumnya.

Menurut Mazmanian dan Sebatier, bahwa implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau badan pengadilan lainnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai dengan berbagai cara untuk menstruktur atau mengatur proses implementasinya.<sup>24</sup>

Faktor yang mempengaruhi implementasi Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan terhadap Pengemis Berkostum Badut Karakter disini peneliti menggunakan teori kesenjangan sosial untuk mengatasi ketimpangan akibat kemunculan fenomena pengemis berkostum badut karakter di Kota Palangka Raya. Kesenjangan sosial adalah perbedaan jarak ekonomi antara

---

<sup>23</sup> “Pengertian Implementasi”, dalam [http://repository.uma.ac.id/bitstream/123456789/1657/5/141801061\\_file%205.pdf](http://repository.uma.ac.id/bitstream/123456789/1657/5/141801061_file%205.pdf) (9 Agustus 2022).

<sup>24</sup> Ibid.

kelompok satu dengan yang lainnya. Kesenjangan sosial disebut juga sebagai ketimpangan sosial. Ketimpangan merupakan konsep yang lebih luas dari kemiskinan karena didefinisikan berdasarkan seluruh populasi, tidak hanya bagian populasi yang berada dibawah garis kemiskinan tertentu.<sup>25</sup> Kita bisa menjumpai kesenjangan sosial di lingkungan sekitar, misalnya gaya hidup antara keluarga ekonomi atas atau kaya dengan keluarga ekonomi bawah atau miskin. Keluarga ekonomi atas mampu berlibur keluar negeri karena punya sumber dana yang cukup. Sementara keluarga ekonomi bawah pada umumnya sebatas bisa mencukupi kehidupan sehari-hari.<sup>26</sup>

Kesenjangan sosial merupakan suatu kondisi dimana ada hal yang tidak seimbang di dalam kehidupan masyarakat. Entah itu secara personal maupun kelompok. Dimana ada ketimpangan sosial yang terbentuk dari sebuah ketidakadilan distribusi banyak hal yang dianggap penting oleh masyarakat. Kesenjangan tersebut seringkali dikaitkan dengan adanya suatu bentuk perbedaan yang sangat nyata serta dapat dilihat dalam segi keuangan masyarakat, seperti kekayaan harta. Terlebih untuk hal kesenjangan dalam bidang ekonomi. Sekarang ini sangat mudah dilihat dari adanya potensi serta peluang yang tidak sama dalam posisi sosial di masyarakat. Selain itu, kesenjangan juga dapat dilihat dari adanya

---

<sup>25</sup> Jonathan Haughton dan Shahidur R. Khandker, *Pedoman Tentang Kemiskinan dan Ketimpangan*, (Jakarta: Salemba Empat, 2012), 111.

<sup>26</sup> Nikita Rosa, "Kesenjangan Sosial: Pengertian, Faktor, Dampak, dan Upaya Mengatasi", dalam <https://www.detik.com/edu/detikpedia/d-6382292/kesenjangan-sosial-pengertian-faktor-dampak-dan-upaya-mengatasi#:~:text=Kesenjangan%20sosial%20adalah%20perbedaan%20jarak,disebut%20juga%20sebagai%20ketimpangan%20sosial.&text=Kita%20bisa%20menjumpai%20kesenjangan%20sosial,keluarga%20ekonomi%20bawah%20atau%20miskin.> (6 November 2022).

ketidaksetaraan antara barang, jasa, hukum, dan kesempatan yang didapatkan oleh setiap individu.<sup>27</sup>

Pengertian kesenjangan sosial beserta dengan dampak-dampak yang muncul akibat kesenjangan sosial di Indonesia tampaknya tidak sekedar bisik-bisik saja. Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2020 yang di update pada September, setidaknya ada 27,55 juta jiwa penduduk miskin. Dimana tahun 2020 angka kemiskinan mengalami peningkatan. Kesenjangan sosial memang bukan sesuatu hal yang mudah ditemukan jalan keluarnya. Pemerintah selalu mengupayakan, tetapi hasilnya tetap sama saja. Salah satu solusi mengurangi kesenjangan sosial adalah kesadaran kolektif para pejabat. Agar tidak fokus makan uang rakyat, tetapi fokus membangun perekonomian rakyat.<sup>28</sup>

### **C. Deskripsi Teoretik**

#### **1. Tinjauan Umum tentang Pengemis Berkostum Badut Karakter**

##### **a. Pengertian Pengemis Berkostum Badut Karakter**

Pengemis adalah orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta dimuka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharap belas kasihan orang lain. Sedangkan gelandangan pengemis adalah seseorang yang hidup menggelandang dan sekaligus mengemis. Pengemis kebanyakan adalah orang-orang yang hidup menggelandang. Istilah gelandangan berasal dari kata gelandangan, yang artinya selalu berkeliaran atau tidak pernah mempunyai tempat kediaman tetap. Pada

---

<sup>27</sup> Laeli Nur Azizah, "Pengertian Kesenjangan Sosial, Bentuk, Faktor, Dampak dan Solusinya", dalam <https://www.gamedia.com/literasi/kesenjangan-sosial/> (6 November 2022).

<sup>28</sup> Yusuf Abdhul, "Kesenjangan Sosial: Pengertian, Dampak dan Contoh", dalam <https://deepublishstore.com/materi/kesenjangan-sosial/> (7 November 2022).

umumnya para gelandangan adalah kaum urban yang berasal dari desa dan mencoba nasib dan peruntungannya di kota, namun tidak didukung oleh tingkat pendidikan yang cukup, keahlian pengetahuan spesialisasi dan tidak mempunyai modal uang. Sebagai akibatnya, mereka bekerja serabutan dan tidak tetap, terutama di sektor informal.<sup>29</sup>

Badut adalah seorang aktor yang berpura-pura menjadi bodoh untuk menghibur penontonnya. Singkatnya, dia seorang pelawak, seorang yang mencoba untuk membuat orang lain tertawa dengan menjadi lucu. Mereka memiliki sifat gembira, dan dapat dilihat secara fisiknya yaitu memakai wig warna-warni, make up, kostum dan juga memakai sepatu yang berukuran besar. Seringkali badut menampilkan komedi atau humor yang bersifat fisik. Badut diterima di banyak kebudayaan, pada waktu dan tempat yang berbeda-beda karena pada dasarnya manusia memerlukan badut. Badut bukan hanya orang dengan kostum lucu yang membagikan balon dan brosur acara, tapi badut adalah seni berkelas tinggi.

Badut adalah satu profesi yang tidak bisa dipisahkan dari dunia hiburan. Kehadiran mereka bisa menambah marak suasana, mulai dari pesta anak-anak sampai pertunjukkan sirkus kelas dunia.<sup>30</sup> Menjadi badut yang membahagiakan orang itu tidak mudah. Butuh kemauan, kesiapan berkorban, dan kerja keras. Namun tentu saja imbalannya sepadan, yaitu

---

<sup>29</sup> “Pengertian Pengemis”, dalam <http://repository.uin-suska.ac.id/2741/4/BAB%20III.pdf> (7 November 2022).

<sup>30</sup> Anon Ertana, “Badut Sebagai Simbol Perilaku Menyimpang pada Kehidupan Sosial dalam Seni Lukis”, (Proyek Studi—Universitas Negeri Semarang, Semarang, 2016), 7.

senyum ceria jiwa-jiwa suci yang lugu itu. Tidak bisa dibandingkan binar mata dan canda tawa mereka yang penuh cahaya.<sup>31</sup>

Badut dapat dimasukkan sebagai kategori profesi yang bertujuan untuk menghibur. Karena itu, hiburan disajikan oleh sosok badut lebih cenderung memimpin hiburan jalanan seperti mengamen atau mengemis. Dan dari sini, tak jarang orang yang melihat kehadiran badut sebagai sosok pengamen atau pengemis yang hanya dilengkapi dengan kostum dan alat musik seperti speaker portabel yang di dukung oleh baterai.<sup>32</sup> Badut dapat diidentifikasi oleh beberapa karakteristik yang mereka miliki. Badut dijelaskan sebagai karakter yang lucu tetapi tidak jarang ada beberapa orang yang merasa tidak menyukai badut karena ada beberapa karakter badut cenderung menakutkan.<sup>33</sup>

Pengemis berkostum badut karakter adalah seorang pengemis yang menggunakan kostum berbagai macam karakter kartun sehingga banyak disukai oleh anak-anak. Biasanya pengemis berkostum badut karakter menghibur dengan membawa radio mini, berfose-fose dipinggir jalan atau tempat-tempat ramai.

#### **b. Faktor Kemunculan Pengemis Berkostum Badut Karakter**

Masalah kemiskinan merupakan problema yang selalu dihadapi oleh negara-negara berkembang. Banyak negara-negara yang terkesan tidak dapat menanggulangi kemiskinan yang terjadi negara tersebut,

---

<sup>31</sup> Ibid., 8.

<sup>32</sup> Ali Ramadhan dan Juliano Umar Permana, "Space Comfort in Street Clown Products: Case Study on Mampang Clown", *Journal of Urban Society's Art*, Vol. 6, No. 1 (April 2019), 27.

<sup>33</sup> Ibid., 28.

sehingga tidak jarang pula penyelesaian kemiskinan di suatu negara melibatkan campur tangan dari negara lain bahkan oleh perserikatan yang dibangun antar negara. Seperti di Indonesia, semenjak kemerdekaan seolah-olah Indonesia tidak dapat keluar dari persoalan kemiskinan. Indonesia hanya bagaikan lahan untuk bermain-main mengadu kecerdasan strategi bagi negara-negara maju yang dicurigai sebagai pertahanan kemiskinan hingga saat ini.<sup>34</sup>

Persaingan hidup yang keras di perkotaan, membuat mereka yang tidak memiliki keterampilan ataupun tingkat pendidikan yang tinggi akan kehilangan peluang untuk mendapatkan penghidupan sebagaimana mestinya. Wilayah perkotaan tidak terlepas dari masalah kemiskinan. Kemiskinan merupakan keadaan dimana seseorang atau kelompok yang tidak mampu memenuhi kebutuhan hidupnya. Ketidakmampuan seseorang dalam pemenuhan kebutuhannya bisa disebabkan karena keadaan fisik yang cacat, keterampilan terbatas, pendidikan yang rendah, bahkan tidak adanya ruang gerak bagi mereka untuk berkreasi dan berinovasi. Keadaan seperti ini yang menjadi lingkaran tak berujung bagi masyarakat miskin. Tidak adanya kesempatan bagi mereka untuk memiliki ruang gerak mengakibatkan mereka menjadi manusia yang tidak produktif. Hasilnya mereka akan tetap berada pada garis kemiskinan, bahkan mereka lebih memilih hidup menggelandang dan

---

<sup>34</sup> Zainal Fadri, "Upaya Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis (Gepeng) Sebagai Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) di Yogyakarta", *Komunitas: Jurnal Pengembangan Masyarakat Islam*, Vol. 10, No. 1 (Juni 2019), 1-2.

meminta-minta. Masalah seperti ini bukanlah masalah baru melainkan masalah yang sudah menjamur.<sup>35</sup>

Memilih berprofesi sebagai pengemis berkostum badut karakter adalah strategi mereka untuk bertahan hidup. Strateginya adalah keterampilan yang dilakukan seseorang melalui keahlian sesuai dengan kemampuan dan keterampilannya. Menjadi pengemis berkostum badut karakter tidak dituntut memiliki keahlian khusus dan lebih dari orang lain, tetapi lebih menekankan pada aspek *skill* dengan memunculkan berbagai ide untuk menarik para pencinta. Faktor pendorong yang menyebabkan seseorang memilih menjadi pengemis berkostum badut karakter untuk bertahan hidup adalah kebutuhan ekonomi dan mencari pengalaman.<sup>36</sup> Sedangkan faktor penghambat menjadi pengemis berkostum badut karakter adalah cuaca dan peraturan pemerintah. Untuk mendukung kegiatannya sebagai pengemis berkostum badut karakter, mereka memiliki jaringan. Kemampuan untuk hidup hemat adalah salah satu cara mereka dapat mengelola pendapatan yang tidak pasti setiap hari.<sup>37</sup>

### c. Penanganan Terhadap Pengemis Berkostum Badut Karakter

Seiring dengan perkembangan zaman yang membawa bangsa Indonesia kearah globalisasi sedikit banyaknya telah membawa

---

<sup>35</sup> Betha Dwidinanti Zefianningsih, Budhi Wibhawa dan Hadiyanto A. Rachim, "Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis oleh Panti Sosial Bina Karya "Pangudi Luhur" Bekasi", *Prosiding Penelitian Dan Pengabdian Kepada Masyarakat*, Vol. 3, No. 1, 9-10.

<sup>36</sup> Muhammad Adhitya Hidayat Putra et al., "The Street Clowns in Banjarmasin City as a Life Survival Strategy", *The Innovation of Social Studies Journal*, Vol. 2, No. 2 (March 2021), 124.

<sup>37</sup> *Ibid.*, 125-126.

permasalahan tersendiri bagi bangsa Indonesia. Diantaranya adalah timbulnya permasalahan gelandangan dan pengemis berkostum badut karakter.<sup>38</sup>

Masalah sosial gelandangan dan pengemis berkostum badut karakter merupakan fenomena sosial yang tidak bisa dihindari keberadaannya dalam kehidupan masyarakat dan saat ini sudah mencapai pada titik tahap bermuatan kepentingan politik, terutama yang berada di daerah perkotaan. Masalah ini yang kemudian mendorong banyak pemerintah daerah untuk mengeluarkan kebijakan dalam hal menanggulangnya. Kebijakan yang dibuat dan dikeluarkan merupakan kebijakan publik, karena kebijakan publik berarti serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan tertentu demi kepentingan seluruh masyarakat.<sup>39</sup>

Penanganan merupakan suatu proses tindakan atau cara menangani, mengurus serta penyelesaian suatu perkara yang dilakukan oleh pihak berwenang sehingga perkara yang dihadapi dapat terkendali dan terselesaikan.<sup>40</sup> Penanganan terhadap pengemis berkostum badut karakter yang berarti menangani masalah-masalah sosial dan ekonomi terkait pengemis berkostum badut karakter.

---

<sup>38</sup> Yusrizal dan Romi Asmara, "Kebijakan Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis (Studi Penelitian di Kabupaten Aceh Utara)", *Jurnal Ilmu Hukum Reusam*: Vol. VIII, No. 1 (Mei 2020), 17.

<sup>39</sup> Hendy Purnama, Kebijakan Penanggulangan Permasalahan Gelandangan dan Pengemis, *Jurnal Demokrasi & Otonomi Daerah*, Vol. 14, No. 3 (September 2016), 187.

<sup>40</sup> "Pengertian Penanganan", dalam <http://repository.uib.ac.id/320/6/s-1151027-chapter2.pdf> (18 Oktober 2022).

## 2. Tinjauan Umum tentang Peraturan Daerah

### a. Pengertian Peraturan Daerah

Peraturan daerah (perda) adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama Kepala Daerah. Peraturan Daerah ada dua macam yaitu Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Berdasarkan Pasal 1 ayat 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Daerah Provinsi adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur. Di Aceh Peraturan Daerah Provinsinya dinamakan Qanun, sedangkan di Papua dan Papua Barat Peraturan Daerah Provinsinya dikenal dengan nama Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) dan Peraturan Daerah Provinsi (Perdasi).

Berdasarkan Pasal 1 ayat 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-Undang yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.<sup>41</sup> Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah, tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran

---

<sup>41</sup> Suko Prayitno, "Mekanisme Pembatalan Peraturan Daerah dan Akibat Hukumnya Berdasarkan Asas Lex Superiori Derogat Legi Inferiori", *Jurnal Surya Kencana Satu: Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan*, Vol. 8, No. 2 (Oktober 2017), 111.

lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.<sup>42</sup> Peraturan daerah sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan merupakan bagian dari pembangunan sistem hukum nasional. Peraturan daerah yang baik dapat terwujud apabila di dukung oleh metode dan standar yang tepat sehingga memenuhi teknis pembentukan peraturan perundang-undangan, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang.<sup>43</sup>

Ada beberapa syarat pembuatan peraturan perundang-undangan yang baik termasuk pembuatan peraturan daerah dimana syarat ini dapat juga di adopsi untuk pembentukan peraturan daerah antara lain:

- 1) Syarat Filosofis, yaitu adanya hubungan nilai-nilai moral suatu bangsa sebagai pandangan hidup (kalau di Indonesia, terakumulasi dalam Pancasila.
- 2) Syarat Yuridis, yaitu adanya landasan hukum yang menjadi dasar dikeluarkannya suatu peraturan, disamping itu juga merupakan landasan bagi lembaga/badan yang mengeluarkan peraturan yang dibentuk.
- 3) Syarat Yuridis terbagi dua:
  - a) Formal, yaitu merupakan peraturan/hukum yang menjadi dasar peraturan/hukum bagi lembaga/badan untuk mengeluarkan peraturan tertentu.

---

<sup>42</sup> Ibid., 112.

<sup>43</sup> Ibid., 112.

- b) Materiil, yaitu merupakan landasan dari segi (materi) sekaligus sebagai tinjauan dari segi ilmu hukum, khususnya dari segi sosiologi, yaitu sejauh mana peraturan/hukum dapat merubah kesadaran masyarakat terhadap hukum.<sup>44</sup>

Dalam penelitian ini peneliti menggunakan Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan sebagai acuan penelitian.

#### **b. Tujuan dan Fungsi Peraturan Daerah**

Tujuan utama dari peraturan daerah adalah memberdayakan masyarakat dan mewujudkan kemandirian daerah, dan pembentukan peraturan daerah harus didasari oleh asas pembentukan perundang-undangan pada umumnya antara lain; Memihak kepada kepentingan rakyat, menunjung tinggi hak asasi manusia, berwawasan lingkungan dan budaya. Kemudian menurut Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, peraturan daerah adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan Kepala Daerah. Jadi peraturan daerah merupakan suatu pemberian kewenangan untuk mengatur daerahnya dan peraturan daerah juga dapat dibentuk melalui pelimpahan wewenang (delegasi) dari peraturan.<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup> A. Zarkasi, "Pembentukan Peraturan Daerah Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan", *Jurnal Ilmu Hukum: Inovatif*, Vol. 2, No. 4 (2010), 106.

<sup>45</sup> "Tentang Peraturan Daerah", dalam <http://repository.umy.ac.id/bitstream/handle/123456789/10733/6.bab%20ii.pdf?sequence=6&%3bisallowed=y#:~:text=tujuan%20utama%20dari%20peraturan%20daerah,manusia%2c%20berwawasan%20lingkungan%20dan%20budaya> (27 Juni 2022).

Tujuan Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan yaitu agar tidak terjadi penggelandangan dan pengemisan, serta mencegah meluasnya pengaruh yang diakibatkan oleh penggelandangan tersebut dalam masyarakat serta memungkinkan pengembangan para gelandangan dan pengemis untuk memiliki kembali kemampuan guna mencapai taraf hidup, kehidupan dan penghidupan yang layak sesuai harkat dan martabat manusia.

Peraturan daerah mempunyai berbagai fungsi, yaitu:<sup>46</sup>

- 1) Sebagai instrumen kebijakan untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah.
- 2) Sebagai peraturan pelaksanaan dari Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Dalam fungsi ini, Peraturan Daerah tunduk pada ketentuan hierarki Peraturan Perundang-undangan. Dengan demikian Peraturan Daerah tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.
- 3) Sebagai penampung kekhususan dan keragaman daerah serta penyalur aspirasi masyarakat di daerah, namun dalam

---

<sup>46</sup> Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan, Direktorat Fasilitasi Perancangan Peraturan Daerah, *Panduan Praktis Memahami Perancangan Peraturan Daerah*, (Jakarta Selatan: Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan, 2011), 8.

pengaturannya tetap dalam koridor Negara kesatuan Republik Indonesia yang berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

- 4) Sebagai alat pembangunan dalam meningkatkan kesejahteraan daerah.

### **c. Asas-Asas Pembentukan Peraturan Daerah**

Dalam pembentukan peraturan daerah selain didasarkan pada Pancasila yang merupakan sumber dari segala sumber hukum negara dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang merupakan hukum dasar dalam peraturan perundang-undangan, juga didasarkan pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Pasal 137 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang meliputi asas:<sup>47</sup>

- 1) Kejelasan tujuan “bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai”.
- 2) Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat “bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan

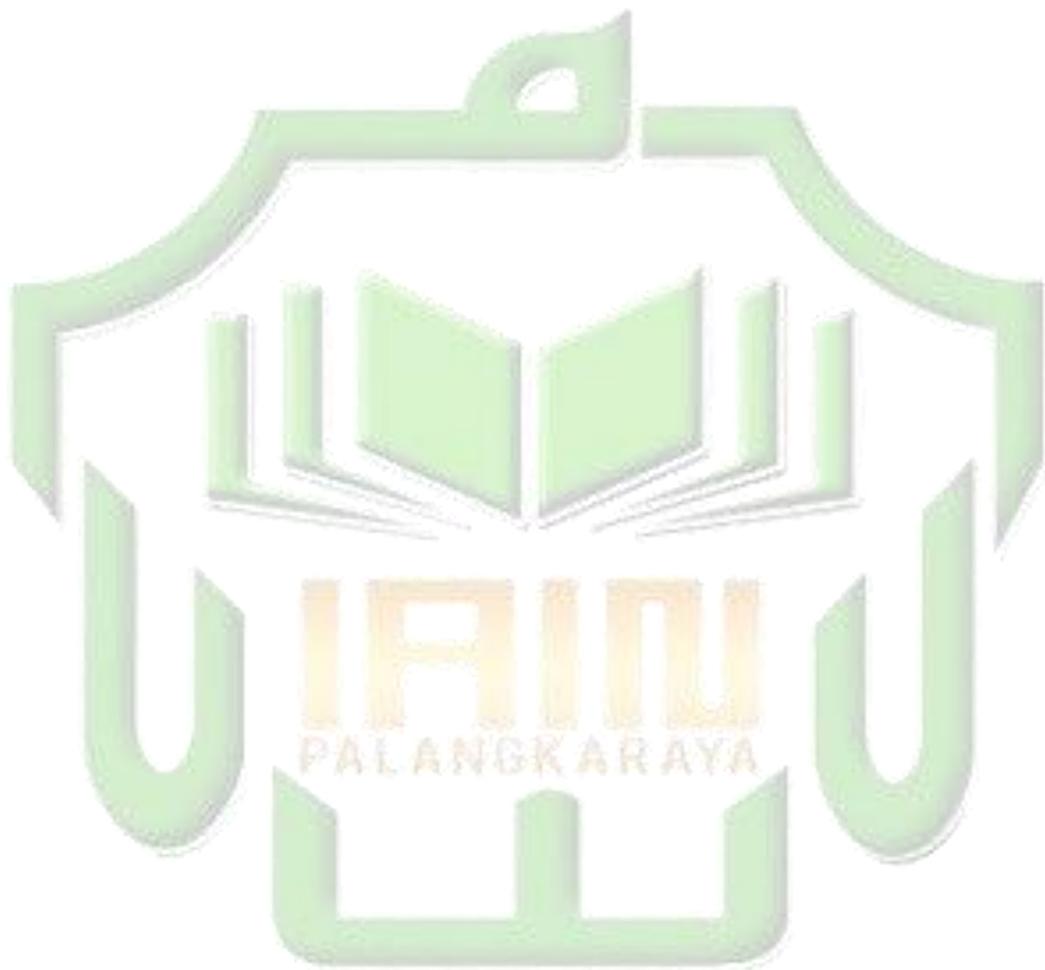
---

<sup>47</sup> Ibid., 16-17.

atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang”.

- 3) Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan “bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan”.
- 4) Dapat dilaksanakan “bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis”.
- 5) Kedayagunaan dan kehasilgunaan “bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara”.
- 6) Kejelasan rumusan “bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya”.
- 7) Keterbukaan “bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat

mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan”.



**BAB III**  
**METODE PENELITIAN**

**A. Waktu dan Tempat Penelitian**

**1. Waktu Penelitian**

Waktu yang diperlukan dalam melakukan penelitian berjudul Penanganan Pengemis Berkostum Badut Karakter di Kota Palangka Raya (Implementasi Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan) adalah selama enam bulan setelah mengajukan judul proposal penelitian tersebut. Namun, waktu tersebut disesuaikan dengan permasalahan yang akan diteliti, jika dalam waktu tersebut data yang diperoleh belum dapat terkumpul, maka peneliti akan menambah waktu penelitian hingga dapat mencukupi data yang diperlukan untuk di analisis kembali. Adapun tahapannya sebagai berikut:

**Tabel 1**  
**Alokasi Waktu Penelitian**

No.	Kegiatan Penelitian	Waktu Pelaksanaan					
		2021		2022			
		Nov	Des	Jan-Apr	Mei-Ags	Sep-Okt	Nov
1.	Perencanaan						
	Persetujuan Judul						

	Penyusunan Proposal					
	Seminar Proposal					
	Revisi Proposal					
<b>2.</b>	<b>Pelaksanaan</b>					
	Pengumpulan Data					
	Analisis Data					
<b>3.</b>	<b>Pelaporan</b>					
	Sidang Munaqasah					
	Revisi Skripsi					

## 2. Tempat Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Kota Palangka Raya bertempat di Dinas Sosial Kota Palangka Raya Provinsi Kalimantan Tengah yang berada di Komplek Perkantoran, Jalan Ir. Soekarno atau G. Obos XI Lingkar Dalam dan di Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kota Palangka Raya yang berada di Kawasan Strategis Lingkar Dalam Blok B Nomor 20, Jalan Komplek Balai Kota Palangka Raya. Dengan pertimbangan bahwa tema dan permasalahan dalam penelitian ini benar-benar terjadi di Kota Palangka Raya Provinsi Kalimantan Tengah tersebut dan data yang diperlukan bisa memungkinkan untuk digali secara mendalam melalui Dinas Sosial Kota Palangka Raya dan Satpol PP Kota Palangka Raya.

## B. Jenis dan Pendekatan Penelitian

### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum empiris dengan tipe yuridis sosiologis, yaitu penelitian dengan adanya data-data lapangan sebagai sumber data utama. Seperti hasil wawancara dan observasi. Penelitian hukum empiris digunakan untuk menganalisis hukum yang dilihat sebagai perilaku masyarakat yang berpola dalam kehidupan masyarakat yang selalu berinteraksi dan berhubungan dalam aspek kemasyarakatan.<sup>48</sup> Penelitian hukum empiris dengan tipe yuridis sosiologis adalah berbasis hukum normatif/peraturan untuk mengamati reaksi atau interaksi yang terjadi ketika

---

<sup>48</sup> “Jenis Penelitian”, dalam <http://etheses.uin-malang.ac.id/221/7/10220083%20bab%203.pdf> (7 Maret 2022).

norma itu bekerja di masyarakat atau meneliti bekerjanya hukum di masyarakat terkait dengan aturan tersebut.

## 2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan *socio-legal* dalam bentuk kualitatif deskriptif, yaitu pendekatan ilmu sosial dan hukum yang keduanya digunakan secara bersamaan. Pendekatan *socio-legal* merupakan kombinasi antara pendekatan yang berada dalam rumpun ilmu-ilmu sosial, termasuk di dalamnya ilmu politik, ekonomi, budaya, sejarah, antropologi, komunikasi dan sejumlah ilmu lainnya, yang dikombinasikan dengan pendekatan yang dikenal dalam ilmu hukum, seperti pembelajaran mengenai asas-asas, doktrin dan hirarki perundang-undangan. Pendekatan *socio-legal* dengan demikian, menjadi konsep tunggal atas kombinasi tersebut.<sup>49</sup> Pendekatan *socio-legal* ini merupakan upaya untuk lebih jauh menjajaki sekaligus mendalami suatu masalah dengan tidak mencukupkan pada kajian norma-norma atau doktrin hukum terkait, melainkan pula melihat secara lengkap konteks norma dan pemberlakuannya. Pendekatan yang sifatnya kombinatif demikian, justru diharapkan dapat memperkuat upaya pencarian atas kebenaran, penjelajahan atas masalah yang terjadi serta berupaya menemukannya untuk upaya yang lebih kreatif dan membebaskan. Pendekatan *socio-legal*, dari sudut konsep yang demikian, pula merupakan pendekatan yang membebaskan.<sup>50</sup>

---

<sup>49</sup> Herlambang P. Wiratraman, *Penelitian Sosio-Legal dan Konsekuensi Metodologisnya*, (Surabaya: Center of Human Rights Law Studies (HRLS), 2008), 1.

<sup>50</sup> *Ibid.*, 2.

Penelitian deskriptif merupakan penelitian yang berusaha mendeskripsikan dan menginterpretasikan sesuatu fenomena-fenomena yang ada, baik fenomena alamiah maupun fenomena buatan manusia. Fenomena itu bisa berupa bentuk, aktivitas, karakteristik, perubahan, hubungan, kesamaan, dan perbedaan antara fenomena yang satu dengan fenomena lainnya. Bisa juga berupa kondisi atau hubungan yang ada, pendapat yang berkembang, proses yang sedang berlangsung, akibat atau efek yang terjadi, atau tentang kecenderungan yang tengah berlangsung.<sup>51</sup> Penelitian deskriptif digunakan untuk mengumpulkan informasi mengenai status suatu gejala yang ada, yaitu keadaan gejala menurut apa adanya pada saat penelitian dilakukan tanpa bermaksud membuat kesimpulan yang berlaku untuk umum atau generalisasi.<sup>52</sup> Dan lebih mengambil bentuk kata-kata atau gambar daripada angka-angka. Hasil penelitian tertulis berisi kutipan-kutipan dari data untuk mengilustrasikan dan menyediakan bukti presentasi.<sup>53</sup> Menurut Lodico, Spaulding dan Voegtler, penelitian kualitatif juga disebut penelitian interpretif atau penelitian lapangan.<sup>54</sup>

---

<sup>51</sup> Mega Linarwati, Azis Fathoni, Maria M Minarsih, “Studi Deskriptif Pelatihan dan Pengembangan Sumber Daya Manusia serta Penggunaan Metode Behavioral Event Interview dalam Merekrut Karyawan Baru di Bank Mega Cabang Kudus”, *Journal of Management*, Vol. 2, No. 2 (Maret 2016).

<sup>52</sup> Fenti Hikmawati, *Metodologi Penelitian*, (Depok: PT. RajaGrafindo Persada, 2017), 88.

<sup>53</sup> *Ibid.*, 3.

<sup>54</sup> Emzir, *Metodologi Penelitian Kualitatif Analisis Data*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2011), 2.

### C. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian adalah asal dari sebuah keterangan atau informasi yang diperoleh pada saat penelitian. Adapun sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

#### 1. Sumber Data Primer

Sumber data primer atau data utama adalah kata-kata atau tindakan orang yang diamati atau di wawancarai. Dalam proses penelitian, sumber data utama dihimpun melalui catatan tertulis, atau melalui perekaman video, audio tape, pengambilan foto atau film.<sup>55</sup> Maka data primer dalam penelitian ini diperoleh dari hasil wawancara langsung kepada subjek penelitian ini yaitu staff Dinas Sosial Kota Palangka Raya dan staff Satpol PP Kota Palangka Raya.

#### 2. Sumber Data Sekunder

Sumber data sekunder atau tambahan adalah segala bentuk dokumen, baik dalam bentuk tertulis maupun foto. Atau sumber data kedua sesudah sumber data primer. Meskipun disebut sebagai sumber data kedua (tambahan), dokumen tidak bisa diabaikan dalam suatu penelitian, terutama dokumen tertulis seperti buku, majalah ilmiah, arsip, dokumen pribadi dan dokumen resmi.<sup>56</sup> Maka data sekunder dalam penelitian ini adalah berupa buku-buku, jurnal, artikel baik secara langsung atau tidak langsung yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

---

<sup>55</sup> Ibrahim, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Alfabeta, 2015), 69.

<sup>56</sup> Ibid., 70.

### 3. Sumber Data Tersier

Sumber data tersier merupakan data yang bersifat menunjang atau pelengkap dalam penelitian ini. Adapun data tersier yang digunakan berupa Peraturan Daerah dan internet.

## D. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan teknik observasi, wawancara dan dokumentasi.

### 1. Observasi

Observasi atau pengamatan dapat didefinisikan sebagai perhatian yang terfokus terhadap kejadian, gejala, atau sesuatu. Adapun observasi ilmiah adalah perhatian terfokus terhadap gejala, kejadian atau sesuatu dengan maksud menafsirkannya, mengungkapkan faktor-faktor penyebabnya, dan menemukan kaidah-kaidah yang mengaturnya. Observasi dapat diklasifikasikan dalam berbagai bentuk, yang mempunyai berbagai fungsi sesuai dengan tujuan dan metode penelitian yang digunakannya.<sup>57</sup> Peneliti bertindak sebagai pengamat yaitu melihat langsung keadaan tempat penelitian sekaligus ingin menggali data terkait penanganan pengemis berkostum badut karakter.

### 2. Wawancara

Dalam bentuknya yang paling sederhana wawancara terdiri atas sejumlah pertanyaan yang dipersiapkan oleh peneliti dan diajukan kepada seseorang mengenai topik penelitian secara tatap muka maupun secara

---

<sup>57</sup> Emzir, "Metodologi Penelitian Kualitatif, 37-38.

daring, dan peneliti merekam jawaban-jawabannya sendiri. Wawancara dapat didefinisikan sebagai interaksi bahasa yang berlangsung antara dua orang dalam situasi saling berhadapan salah seorang, yaitu yang melakukan wawancara meminta informasi atau ungkapan kepada orang yang diteliti yang berputar di sekitar pendapat dan keyakinannya.<sup>58</sup> Jenis wawancara yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara terstruktur, dalam wawancara ini peneliti menetapkan sendiri masalah dan pertanyaan-pertanyaan yang akan diajukan.

Daftar pertanyaan ini mengacu pada tiga rumusan masalah yang kemudian ditunjukkan kepada pihak-pihak yang dianggap tahu persis tentang Penanganan Pengemis Berkostum Badut Karakter di Kota Palangka Raya (Implementasi Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan), yaitu sebagai berikut:

1. Penanganan Pengemis Berkostum Badut Karakter di Kota Palangka Raya.
  - a. Bagaimana pandangan subjek mengenai adanya kemunculan Pengemis Berkostum Badut Karakter di Kota Palangka Raya?
  - b. Apakah Pengemis Berkostum Badut Karakter melanggar Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan?

---

<sup>58</sup> Ibid., 49-50.

- c. Bagaimana penanganan dari subjek terhadap Pengemis Berkostum Badut Karakter di Kota Palangka Raya?
  - d. Apakah informan pernah dapat teguran dari Dinas Sosial atau Satpol PP?
  - e. Berapa bulan sekali biasanya informan dapat teguran?
2. Implementasi Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan terhadap Pengemis Berkostum Badut Karakter.
- a. Bagaimana cara subjek dalam menegakkan Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan?
  - b. Apakah setiap penertiban subjek terhadap Pengemis Berkostum Badut Karakter sudah sesuai dengan apa yang tertera di dalam peraturan?
  - c. Bagaimana cara subjek mengetahui adanya pelanggaran terhadap Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan terhadap Pengemis Berkostum Badut Karakter?
  - d. Apakah ada SOP pada saat menertibkan Pengemis Berkostum Badut Karakter?
  - e. Bagaimana cara subjek dalam menyikapi Pengemis Berkostum Badut Karakter yang susah ditertibkan?

- f. Apakah dirasa sudah cukup efektif upaya yang dilakukan subjek dalam menegakkan Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan terkhusus terhadap Pengemis Berkostum Badut Karakter di Kota Palangka Raya?
  - g. Kira-kira ada berapa orang yang menjadi pengemis berkostum badut karakter di Kota Palangka Raya?
  - h. Apakah informan tau bagaimana pelaksanaan dari Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan?
3. Faktor yang mempengaruhi implementasi Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan terhadap Pengemis Berkostum Badut Karakter.
- a. Peristiwa apa yang menyebabkan sehingga terjadinya pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan?
  - b. Apakah ada hambatan subjek dalam melaksanakan Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan?

- c. Apakah ada upaya pembinaan dari subjek setelah melakukan penertiban terhadap Pengemis Berkostum Badut Karakter di Kota Palangka Raya?
- d. Menurut subjek apakah Pengemis Berkostum Badut Karakter tersebut perlu dimasukkan ke dalam Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan dengan merevisi Peraturan Daerah tersebut atau perlu membuat Peraturan Daerah baru khusus untuk penanganan Pengemis Berkostum Badut Karakter?
- e. Apa alasan informan mencari penghasilan dengan cara menjadi badut?

### **3. Dokumentasi**

Dokumentasi atau dokumen dalam penelitian mempunyai dua makna yang sering dipahami secara keliru oleh peneliti pemula. Pertama, dokumen yang dimaksudkan sebagai alat bukti tentang sesuatu, termasuk catatan-catatan, foto, rekaman video atau apapun yang dihasilkan oleh seorang peneliti. Dokumen bentuk ini lebih cocok disebut sebagai dokumentasi kegiatan atau kenang-kenangan. Kedua, dokumen yang berkenaan dengan peristiwa atau momen atau kegiatan yang telah lalu, yang padanya mungkin dihasilkan sebuah informasi, fakta dan data yang di inginkan dalam penelitian.<sup>59</sup>

---

<sup>59</sup> Ibrahim, "Metodologi Penelitian Kualitatif, 93.

Menurut pengertian di atas, dapat ditarik benang merah bahwa dokumen merupakan sumber data yang digunakan untuk melengkapi penelitian, baik berupa sumber tertulis, film, gambar (foto), dan karya-karya monumental, yang semuanya itu memberikan informasi bagi proses penelitian.<sup>60</sup> Teknik ini peneliti gunakan untuk memperoleh data yang berkaitan dengan penelitian ini sebagai bentuk alat bukti dari hasil penelitian.

#### **E. Teknik Pengabsahan Data**

Menetapkan keabsahan (*trustworthiness*) data diperlukan teknik pemeriksaan. Pelaksanaan teknik pemeriksaan didasarkan atas sejumlah kriteria tertentu. Ada empat kriteria yang digunakan, yaitu: derajat kepercayaan (*credibility*), keteralihan (*transferability*), kebergantungan (*dependability*), dan kepastian (*compirmability*).<sup>61</sup>

Peneliti menggunakan teknik triangulasi sebagai keabsahan data dalam penelitian ini. Triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau pembandingan terhadap data itu. Norman K. Denkin mendefinisikan triangulasi sebagai gabungan atau kombinasi berbagai metode yang dipakai untuk mengkaji fenomena yang saling terkait dari sudut pandang dan perspektif yang berbeda.<sup>62</sup>

Triangulasi pada hakikatnya merupakan pendekatan multimetode yang dilakukan peneliti pada saat mengumpulkan dan menganalisis data. Ide dasarnya adalah

---

<sup>60</sup> Natalina Nilamsari, "Memahami Studi Dokumen dalam Penelitian Kualitatif", *Wacana*, Vol. XIII, No. 2 (Juni 2014), 178.

<sup>61</sup> Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2018), 324.

<sup>62</sup> Mamik, *Metodologi Kualitatif*, (Sidoarjo: Zifatama Publisher, 2015), 117.

bahwa fenomena yang diteliti dapat dipahami dengan baik sehingga diperoleh kebenaran tingkat tinggi jika didekati dari berbagai sudut pandang.<sup>63</sup> Terdapat 4 macam triangulasi, yaitu:

1. Triangulasi Sumber adalah menggali kebenaran informasi tertentu dengan menggunakan berbagai sumber data seperti dokumen, arsip, hasil wawancara, hasil observasi atau juga dengan mewawancarai lebih dari satu subjek yang dianggap memiliki sudut pandang yang berbeda. Tentu masing-masing cara itu akan menghasilkan bukti atau data yang berbeda, yang selanjutnya akan memberikan pandangan (insights) yang berbeda pula mengenai fenomena yang diteliti. Berbagai pandangan itu akan melahirkan keluasan pengetahuan untuk memperoleh kebenaran handal.<sup>64</sup>
2. Triangulasi Metode adalah membandingkan informasi atau data dengan cara yang berbeda. Dalam penelitian kualitatif peneliti menggunakan metode wawancara, observasi, dan survei. Untuk memperoleh kebenaran informasi yang handal dan gambaran yang utuh mengenai informasi tertentu, peneliti bisa menggunakan metode wawancara dan observasi atau pengamatan untuk mengecek kebenarannya. Selain itu, peneliti juga bisa menggunakan informan yang berbeda untuk mengecek kebenaran informasi tersebut. Triangulasi tahap ini dilakukan jika data atau informasi yang diperoleh dari subjek atau informan penelitian diragukan kebenarannya.

---

<sup>63</sup> Mudjia Rahardjo, "Triangulasi dalam Penelitian Kualitatif", dalam <https://uin-malang.ac.id/r/101001/triangulasi-dalam-penelitian-kualitatif.html> (13 Juni 2022).

<sup>64</sup> Dqlab, "Teknik Triangulasi dalam Pengolahan Data Kualitatif", dalam <https://www.dqlab.id/teknik-triangulasi-dalam-pengolahan-data-kualitatif#:~:text=Triangulasi%20sumber%20data%20adalah%20menggali,memiliki%20sudut%20pandang%20yang%20berbeda> (14 Oktober 2022).

3. Triangulasi Penyidik adalah dengan jalan memanfaatkan peneliti atau pengamat lainnya untuk keperluan pengecekan kembali derajat kepercayaan data. Pemanfaatan pengamat lainnya membantu mengurangi kemelencengan dalam pengumpulan data. Intinya membandingkan hasil pekerjaan seorang analisis dengan analisis lainnya.
4. Triangulasi Teori adalah menerapkan beberapa kerangka teoretis yang berbeda dalam penelitian alih-alih mendekati pertanyaan penelitian hanya dari satu perspektif teoretis.<sup>65</sup>

Triangulasi yang peneliti gunakan dalam penelitian ini adalah triangulasi sumber yaitu membandingkan atau mengecek ulang derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui sumber yang berbeda.

## **F. Teknik Analisis Data**

Teknik analisis data merupakan proses atau cara yang digunakan dengan tujuan memperoleh informasi yang bermanfaat bagi pihak lain yang membutuhkan.<sup>66</sup> Saat melakukan suatu penelitian, kita perlu menganalisis data agar data tersebut mudah dipahami. Analisis data juga diperlukan agar kita mendapatkan solusi atas permasalahan penelitian yang tengah dikerjakan.<sup>67</sup>

Teknik analisis data yang digunakan dalam analisis kualitatif memiliki empat tahap yaitu pengumpulan data, reduksi data, penyajian data dan langkah

---

<sup>65</sup> Ascarya Academia, "Triangulasi Data, Contoh, Penjelasan dan Prakteknya Pada Riset", dalam <https://ascarya.or.id/triangulasi-data/#:~:text=Ada%20empat%20jenis%20triangulasi%3A,perspektif%20teoretis%20dalam%20peelitian%20Anda> (14 Oktober 2022).

<sup>66</sup> Dqlab, "Pengertian Teknik Analisis Data Menurut Ahli dan Macam Jenisnya", dalam <https://www.dqlab.id/pengertian-teknik-analisis-data-menurut-ahli-dan-macam-jenisnya> (14 Oktober 2022).

<sup>67</sup> Deni Purbowati, "Teknik Analisa Data: Apa, Bagaimana, dan Ragam Jenisnya", dalam <https://akupintar.id/info-pintar/-/blogs/teknik-analisa-data-apa-bagaimana-dan-ragam-jenisnya> (14 Oktober 2022).

terakhir adalah penarikan kesimpulan dan verifikasi. Untuk lebih jelas dalam setiap langkahnya, akan kita bahas bersama di bawah ini.<sup>68</sup> Langkah-langkah tersebut sebagai berikut:

1. Teknik pengumpulan data adalah proses pengumpulan, pengukuran, dan analisis berbagai tipe informasi menggunakan teknik berstandar. Tujuan utama pengumpulan adalah untuk mengumpulkan informasi dan data terpercaya sebanyak-banyaknya.<sup>69</sup>
2. Penyajian data ialah kegiatan ketika sekumpulan informasi disusun, hingga memberi kemungkinan adanya penarikan simpulan dan pengambilan tindakan. Tahap penyajian data ini mengharuskan data-data untuk diseleksi atau dispesifikasi pada fokus permasalahan penelitian. Data-data disesuaikan dengan permasalahan pada penelitian.<sup>70</sup>
3. Penarikan simpulan dilakukan ketika ketiga proses awal pada penelitian tersebut telah terlaksana. Ketika data sudah disajikan dengan fokus pada permasalahan, maka akhirnya adalah untuk menarik simpulan mengenai hasil analisis data tersebut. Simpulan tidak serta merta dijelaskan secara umum, namun harus berdasarkan penelitian tersebut.<sup>71</sup>

Dalam melakukan beberapa tahapan tersebut setelah data dan hasil wawancara telah dikumpulkan dengan lengkap dari lapangan maupun

---

<sup>68</sup> Dqlab, “Langkah-Langkah Menggunakan Teknik Analisis Data Kualitatif”, dalam <https://www.dqlab.id/data-analisis-pahami-teknik-pengumpulan-data> (14 Oktober 2022).

<sup>69</sup> Algoritma, “Bagaimana Melakukan Data Collection untuk Analisis” dalam <https://algoritma.blog/data-collection-2022/#:~:text=Data%20collection%20adalah%20proses%20pengumpulan,sebuah%20keputusan%20bisnis%20yang%20krusial> (14 Oktober 2022).

<sup>70</sup> Deepublish, “Reduksi Data: Pengertian, Tujuan, Langkah-Langkah, dan Contohnya”, dalam <https://www.google.com/amp/s/penerbitdeepublish.com/reduksi-data-adalah/amp/> (14 Oktober 2022).

<sup>71</sup> Ibid.

dokumentasi. Maka untuk menjawab dan menyelesaikan permasalahan yang dikemukakan dalam rumusan masalah, peneliti menggunakan beberapa teori.

Penelitian ini digunakan untuk menganalisis data yang ada untuk menjawab dan menyelesaikan permasalahan maka peneliti menggunakan teori penanganan dan teori perlindungan sosial untuk menganalisis penanganan pengemis berkostum badut karakter. Hal-hal yang dianalisis adalah berkaitan dengan mendapatkan hak kehidupan yang layak bagi pengemis berkostum badut karakter. Implementasi Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan dianalisis menggunakan teori implementasi kebijakan. Hal-hal yang dianalisis adalah pelaksanaan dari kebijakan tersebut terhadap pengemis berkostum badut karakter. Faktor yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan tersebut dianalisis menggunakan teori kesenjangan sosial. Hal-hal yang dianalisis adalah ketimpangan yang menyebabkan kemunculan fenomena pengemis berkostum badut karakter di Kota Palangka Raya.

## **BAB IV**

### **PEMBAHASAN**

#### **A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian**

##### **1. Kota Palangka Raya**

Kota Palangka Raya merupakan sebuah kota sekaligus merupakan ibukota Provinsi Kalimantan Tengah. Sejarah pembentukan Pemerintahan Kota Palangka Raya merupakan bagian integrasi dari pembentukan Provinsi Kalimantan Tengah berdasarkan Undang-Undang Darurat Nomor 10 Tahun 1957, lembaran Negara Nomor 53 berikut penjelasannya (Tambahan Lembaran Negara Nomor 1284) berlaku mulai tanggal 23 Mei 1957, yang selanjutnya disebut Undang-Undang Pembentukan Daerah Swatantra Provinsi Kalimantan Tengah.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1958, Departemen Republik Indonesia tanggal 11 Mei 1959 mengesahkan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1959, yang menetapkan pembagian Provinsi Kalimantan Tengah dalam 5 (lima) kabupaten dan Palangka Raya sebagai ibu kotanya. Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1959 dan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia tanggal 22 Desember 1959 Nomor: Des. 52/1212-206. Maka ditetapkanlah pemindahan tempat dan kedudukan Pemerintah Daerah Kalimantan Tengah dari Banjarmasin ke Palangka Raya terhitung tanggal 20 Desember 1959. Selanjutnya, Kecamatan Kahayan Tengah yang berkedudukan di Pahandut secara bertahap mengalami perubahan dengan mendapat tambahan tugas dan fungsinya, antara lain

mempersiapkan Kota Praja Palangka Raya. Kahayan Tengah ini dipimpin oleh Asisten Wedana, yang pada waktu itu dijabat oleh J.M. Nahan.<sup>72</sup>

Peningkatan secara bertahap Kecamatan Kahayan Tengah tersebut, lebih nyata lagi setelah dilantiknya Bapak Tjilik Riwut sebagai Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah pada tanggal 23 Desember 1959 oleh Menteri Dalam Negeri, dan Kecamatan Kahayan Tengah di Pahandut dipindahkan ke Bukit Rawi. Pada tanggal 11 Mei 1960, dibentuk pula Kecamatan Palangka Khusus Persiapan Kota Praja Palangka Raya, yang dipimpin oleh J.M. Nahan. Selanjutnya sejak tanggal 20 Juni 1962 Kecamatan Palangka Khusus persiapan Kota Praja Palangka Raya dipimpin oleh W. Coenrad dengan sebutan Kepala Pemerintahan Kota Praja Administratif Palangka Raya.<sup>73</sup> Perubahan, peningkatan dan pembentukan yang dilaksanakan untuk kelengkapan Kota Praja Administratif Palangka Raya dengan membentuk 3 (tiga) Kecamatan, yaitu:

1. Kecamatan Palangka di Pahandut
2. Kecamatan Bukit Batu di Tangkiling
3. Kecamatan Petuk Kelimpun di Marang Ngandurung Langit

Kemudian pada awal tahun 1964, Kecamatan Palangka di Pahandut dipecah menjadi 2 (dua) Kecamatan, yaitu:

1. Kecamatan Pahandut di Pahandut
2. Kecamatan Palangka di Palangka Raya

---

<sup>72</sup> Portal Resmi Kota Palangka Raya, "Sejarah Pemerintahan Kota Palangka Raya", dalam <https://palangkaraya.go.id/selayang-pandang/sejarah-palangka-raya/> (9 Oktober 2022).

<sup>73</sup> Ibid.

Kota Praja Administratif Palangka Raya telah mempunyai 4 (empat) kecamatan dan 17 (tujuh belas) kampung, yang berarti ketentuan-ketentuan dan persyaratan-persyaratan untuk menjadi satu Kota Praja yang Otonom sudah dapat di penuhi serta dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1965, Lembaran Negara Nomor 48 Tahun 1965 tanggal 12 Juni 1965 yang menetapkan Kota Praja Palangka Raya yang Otonom.

Peresmian Kota Praja Palangka Raya menjadi Kota Praja yang Otonom di hadiri oleh Ketua Komisi B DPRGR, Bapak L.S. Handoko Widjoyo, para anggota DPRGR, Pejabat-Pejabat Departemen Dalam Negeri, Deputy Antar Daerah Kalimantan Brigadir Jendral TNI M. Panggabean, Deyahdak II Kalimantan, Utusan-Utusan Pemerintah Daerah Kalimantan Selatan dan beberapa pejabat tinggi Kalimantan lainnya.

Pada hari itu, dengan surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia, Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah Tjilik Riwut ditunjuk selaku penguasa Kota Praja Palangka Raya dan oleh Menteri dalam Negeri diserahkan lambang Kotapraja Palangka Raya. Pada upacara peresmian Kota Praja Otonom Palangka Raya tanggal 17 Juni 1965 itu, Penguasa Kota Praja Palangka Raya, Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah, menyerahkan Anak Kunci Emas (seberat 170 gram) melalui Menteri Dalam Negeri kepada Presiden Republik Indonesia, kemudian dilanjutkan dengan pembukaan selubung papan nama Kantor Walikota Kepala Daerah Kota Praja Palangka Raya.<sup>74</sup>

---

<sup>74</sup> Ibid.

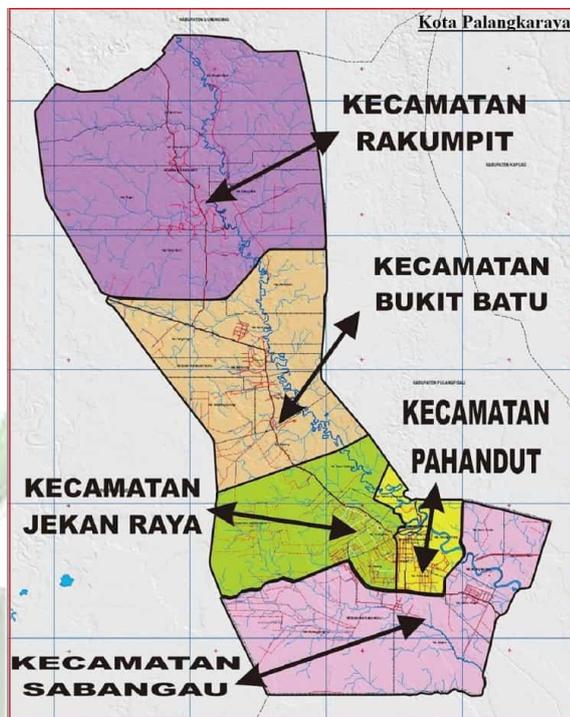
Tenyata aspirasi rakyat Kalimantan Tengah belum dapat dipenuhi oleh Pemerintah Pusat maupun oleh Parlemen. Ini diketahui saat berlangsungnya pembahasan Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang pembentukan 3 provinsi di Kalimantan. Alasan yang dikemukakan atas penolakan tersebut diantaranya adalah; potensi ekonomi wilayah di 3 kabupaten yang diusulkan untuk dijadikan Provinsi Kalimantan Tengah itu masih belum mampu untuk membiayai urusan rumah tangga daerah sebagai daerah otonom; Keadaan keuangan negara saat itu belum mengizinkan untuk membenruk provinsi baru; Dan masih kekurangan sumber daya manusia di daerah itu terutama yang trampil dan terdidik untuk tugas penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan daerah.<sup>75</sup> Kota Palangka Raya memiliki luas wilayah 2.400 km<sup>2</sup> dan berpenduduk sebanyak 220.962 jiwa dengan kepadatan penduduk rata-rata 92.067 jiwa tiap km<sup>2</sup> (hasil Sensus Penduduk Indonesia 2010). Kini secara administratif, Kota Palangka Raya terdiri atas 5 kecamatan, yakni: Pahandut, Jekan Raya, Bukit Batu, Sabangau dan Rakumpit.<sup>76</sup>

---

<sup>75</sup> TIM, *Sejarah Kota Palangka Raya*, (Palangka Raya: Bappeda Kota Palangka Raya, 2003), 4.

<sup>76</sup> Pusat Ilmu Pengetahuan, "Kota Palangka Raya", dalam [http://p2k.unkris.ac.id/id3/2-3065-2962/kota-palangkaraya\\_14170\\_p2k-unkris.html](http://p2k.unkris.ac.id/id3/2-3065-2962/kota-palangkaraya_14170_p2k-unkris.html) (9 Oktober 2022).

**Gambar 1**  
**Peta Kota Palangka Raya**



## **2. Dinas Sosial Kota Palangka Raya**

### **a. Sejarah Dinas Sosial Kota Palangka Raya**

Dinas Sosial Kota Palangka Raya sebagai salah satu perangkat kerja Pemerintah Kota Palangka Raya sebelum tanggal 17 Maret 2015 telah berdiri sendiri sejak otonomi daerah dengan kewenangan urusan sosial ditambah dengan keagamaan dan penanggulangan bencana tergabung didalamnya. Namun dalam kurun waktu tanggal 17 Maret 2015 hingga 30 Desember 2016 kewenangan Sosial digabung dengan urusan ketenaga-kerjaan dibawah Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kota Palangka Raya, yang dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 1 Tahun 2015. Kemudian dalam rangka melaksanakan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 tahun

2016 tentang Perangkat Daerah, sejak tanggal 30 Desember 2016 urusan sosial kembali berdiri sendiri dengan nama Dinas Sosial Kota Palangka Raya.<sup>77</sup>

Pada tahun 2019 dilaksanakan lagi evaluasi penataan organisasi sehingga ditetapkan dalam Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 6 Tahun 2019 Dinas Sosial Kota Palangka Raya dengan tipe A. Menindaklanjuti Surat Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 161/4259/OTDA tanggal 29 Juni 2021 Hal Pertimbangan Penyederhanaan Struktur Organisasi Perangkat Daerah di Lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Provinsi Kalimantan Tengah, maka struktur organisasi Dinas Sosial Kota Palangka Raya kembali melakukan penyesuaian yang ditetapkan dengan Peraturan Walikota Palangka Raya nomor 44 Tahun 2021 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Dan Tata Kerja Dinas Sosial Kota Palangka Raya.

Dinas Sosial Kota Palangka Raya mempunyai tugas membantu Walikota Palangka Raya dalam melaksanakan urusan pemerintahan di bidang Sosial yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan yang diberikan kepada daerah. Tugas dimaksud meliputi perumusan dan pelaksanaan kebijakan, pelaksanaan evaluasi dan pelaporan, pelaksanaan administrasi kedinasan di bidang perlindungan jaminan sosial, rehabilitasi sosial, pemberdayaan sosial, dan penanganan fakir miskin,

---

<sup>77</sup> Dinas Sosial Kota Palangka Raya, "Sekilas Dinas Sosial", dalam <https://dinsos.palangkaraya.go.id/profil/sekilas-dinas-sosial/> (9 Oktober 2022).

serta pelaksanaan fungsi lain yang diberikan Walikota Palangka Raya terkait dengan tugas dan fungsi.<sup>78</sup>

**b. Tugas dan Fungsi Pokok Dinas Sosial Kota Palangka Raya**

Dinas Sosial Kota Palangka Raya mempunyai tugas membantu Walikota Palangka Raya dalam melaksanakan urusan pemerintahan di bidang Sosial yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan yang diberikan kepada daerah. Tugas dimaksud meliputi perumusan pelaksanaan kebijakan, penyusunan norma, standar, prosedur, dan kriteria, pemberian bimbingan teknis dan supervise, serta evaluasi dan pelaporan pelaksanaan di bidang perlindungan jaminan sosial, rehabilitasi sosial, pemberdayaan sosial, dan penanganan fakir miskin.

**c. Visi Misi Dinas Sosial Kota Palangka Raya**

Dinas Sosial Kota Palangka Raya sebagai salah satu perangkat daerah dari Pemerintah Kota Palangka Raya yang melaksanakan urusan pemerintahan wajib pelayanan dasar tentunya berkewajiban mewujudkan visi dan misi dari Walikota terpilih, sesuai tugas dan kewenangan. Adapun visi dan misi Walikota Palangka Raya periode 2018-2023, yaitu:

VISI

“Terwujudnya Kota Palangka Raya menjadi Kota yang Maju, Rukun dan Sejahtera untuk semua”.<sup>79</sup>

---

<sup>78</sup> Ibid.

<sup>79</sup> Dinas Sosial Kota Palangka Raya, “Visi Misi Dinas Sosial Kota Palangka Raya”, dalam <https://dinsos.palangkaraya.go.id/profil/visi-dan-misi/> (9 Oktober 2022).

### MISI<sup>80</sup>

1. Mewujudkan Kemajuan Kota Palangka Raya *Smart Environment* (Lingkungan Cerdas) meliputi; pembangunan infrastruktur, teknologi informasi, pengelolaan air, lahan, pengelolaan limbah, manajemen bangunan dan tata ruang, transportasi.
2. Mewujudkan Kerukunan seluruh Elemen Masyarakat *Smart Society* (Masyarakat Cerdas) meliputi; Pengembangan kesehatan, pendidikan, kepemudaan, layanan publik, kerukunan dan keamanan.
3. Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat Kota dan Masyarakat Daerah Pinggiran *Smart Economy* (Ekonomi Cerdas) meliputi pengembangan industri, usaha kecil dan menengah, pariwisata dan perbankan.

### 3. Satpol PP Kota Palangka Raya

#### 1) Sejarah Satpol PP Kota Palangka Raya

Seiring dengan perkembangan zaman dan pesatnya kemajuan di wilayah Kota Palangka Raya maka pada bulan April 1997 Polisi Pamong Praja Kota Palangka Raya dibentuk dan mulai melaksanakan tugas pokok dan fungsinya. Januari sampai dengan Desember 1998 Polisi Pamong Praja Kota Palangka Raya di bawah Dinas Kesatuan Bangsa & Perlindungan Masyarakat dengan nama unit Ketertiban Umum (TIBUM). Januari sampai dengan Desember 1999 Polisi Pamong Praja Kota Palangka Raya bernaung di bawah Sekretariat Kota Palangka Raya pada

---

<sup>80</sup> Ibid.

Bagian Umum Pemerintah Kota Palangka Raya. Tahun 2001 sampai dengan Desember 2002 Polisi Pamong Praja Kota Palangka Raya memisahkan diri dengan membentuk Kantor Polisi Pamong Praja Kota Palangka Raya yang dikepalai oleh Bapak Wellington dengan 14 orang anggota serta sarana dan prasarana seadanya.<sup>81</sup>

Tanggal 7 Desember 2002 terjadi pergantian Kepala Kantor Polisi Pamong Praja Kota Palangka Raya dari Bapak Wellington kepada Bapak Guntur Talajan, SH., M.Pd. dengan membawahi Sub Bagian Tata Usaha, Seksi Bimbingan Masyarakat, Seksi Ketentraman dan Ketertiban, serta Seksi Penyidikan dan Penindakan. Januari 2007 Kantor Polisi Pamong Praja Kota Palangka Raya berganti nama menjadi Satuan Polisi Pamong Praja Kota Palangka Raya.

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 40 Tahun 2011 pada tahun 2015 Satuan Perlindungan Masyarakat yang sebelumnya berada di Badan Kesbanglinmas Kota Palangka Raya bergabung dengan Satuan Polisi Pamong Praja Kota Palangka Raya sampai sekarang.<sup>82</sup>

---

<sup>81</sup> Satpol PP Kota Palangka Raya, "Sejarah Singkat Satpol PP Kota Palangka Raya", dalam <https://satpolpp.palangkaraya.go.id/satpolpp-kota-palangka-raya-2/> (11 Oktober 2022).

<sup>82</sup> Ibid.

## 2) Visi Misi Satpol PP Kota Palangka Raya

### VISI

“Terwujudnya Ketentraman, Ketertiban Umum dan Penegakkan Peraturan Daerah serta Perlindungan Masyarakat”.<sup>83</sup>

### MISI<sup>84</sup>

1. Meningkatkan kualitas dan kuantitas Polisi Pamong Praja agar lebih efektif, handal, tangguh dan profesional;
2. Tersedianya sarana dan prasarana yang memadai dalam menunjang kelancaran tugas;
3. Meningkatkan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat menjalin kerjasama untuk penguatan koordinasi, pengawasan dan pengendalian;
4. Mendorong peningkatan pendapatan daerah melalui pelaksanaan penegakan Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah;
5. Mewujudkan koordinasi yang sinergis antar Satuan Polisi Pamong Praja, anggota Perlindungan Masyarakat, Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) dan aparatur instansi terkait lainnya.

## B. Gambaran Umum Subjek dan Informan Penelitian

Penelitian ini terdapat 2 (dua) orang subjek dan 3 (tiga) orang informan. Subjek I dari Dinas Sosial Kota Palangka Raya, subjek II dari Satpol PP Kota Palangka Raya dan 3 (tiga) orang informan yang merupakan Pengemis Berkostum Badut Karakter di Kota Palangka Raya. Peneliti akan menguraikan mengenai

---

<sup>83</sup> Satpol PP Kota Palangka Raya, “Visi dan Misi Satpol PP Kota Palangka Raya”, dalam <https://satpolpp.palangkaraya.go.id/profil/visi-dan-misi/> (11 Oktober 2022).

<sup>84</sup> Ibid.

identitas subjek penelitian. Untuk lebih jelasnya diuraikan dalam bentuk tabel sebagai berikut:

**Tabel 2**  
**Identitas Subjek dan Informan Penelitian**

No.	Nama	Jabatan	Keterangan
1.	E.R	Sub Kordinator Rehabilitasi Sosial Anak dan Lanjut Usia Dinas Sosial Kota Palangka Raya	Subjek I
2.	M.K	Kepala Bidang Pembinaan Masyarakat Satpol PP Kota Palangka Raya	Subjek II
3.	B.P	Pengemis Berkostum Badut Karakter	Informan I
4.	U.I	Pengemis Berkostum Badut Karakter	Informan II
5.	B.B	Pengemis Berkostum Badut Karakter	Informan III

### C. Hasil Penelitian

Adapun hasil penelitian sesuai dengan rumusan masalah dalam penelitian ini, pertama tentang penanganan Pengemis Berkostum Badut Karakter di Kota Palangka Raya. Kedua tentang implementasi Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan terhadap Pengemis Berkostum Badut Karakter. Ketiga, faktor yang mempengaruhi implementasi Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila

dan Anak Jalanan terhadap Pengemis Berkostum Badut Karakter, yaitu sebagai berikut:

1. Penanganan Pengemis Berkostum Badut Karakter di Kota Palangka Raya.

Subjek I mengatakan bahwa “Selama tidak ada laporan terkait pengemis berkostum badut karakter itu mengganggu ketertiban umum, kami dari Dinas Sosial menganggap bahwa pengemis berkostum badut karakter itu orang-orang yang berusaha untuk mendapatkan penghasilan dengan cara menjadi badut yang menggunakan kostum karakter. Kalau dilihat dari definisi pengemis yang ada di dalam Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan, maka pengemis berkostum badut karakter melanggar dari peraturan tersebut. Penanganan dari kami Dinas Sosial yaitu kami membantu mengawasi pengemis berkostum badut karakter tersebut”.<sup>85</sup>

Subjek II mengatakan bahwa “Badut itu kan sebenarnya penghibur, tetapi jadinya malah seperti pengemis karena dia berdiri ditempat yang salah. Orang tidak merasa terhibur justru malah merasa terganggu. Sebenarnya itu adalah sebuah mata pencaharian. Kalau di kota-kota besar badut itu biasanya di taman atau di tempat wisata untuk menghibur pengunjung. Mereka membantu objek wisata tapi mereka harus tau juga trend kartun apa yang sedang ramai supaya tidak terlihat membosankan. Kemunculan badut sebenarnya salah satu memberikan solusi untuk orang

---

<sup>85</sup> E.R, *Wawancara* (Palangka Raya, 21 September 2022).

yang tidak memiliki keterampilan karena badut keterampilannya hanya berdiri, bergoyang, berfose dan melambaikan tangan yang bisa dikerjakan semua orang. Sebenarnya itu adalah hal luar biasa dan menjadi salah satu solusi untuk memberikan lapangan pekerjaan tetapi harus di tempat yang tepat artinya apabila mereka dikordinir di tempat yang tepat tidak ada salahnya malah sangat bagus. Jika badut tersebut melakukan kegiatannya dengan cara meminta-minta seperti pengemis maka dia melanggar Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan". Penanganan dari kami Satpol PP yaitu kami membantu menghimbau, memberikan sosialisasi kepada pengemis berkostum badut karakter untuk melakukan aktivitas menghibur pada tempat yang tidak mengganggu ketertiban umum, contohnya seperti di taman. Serta membantu menertibkan pengemis berkostum badut karakter yang dianggap melanggar aturan. Penanganan terhadap berkostum badut karakter sama seperti masalah ketertiban lainnya. Apabila ditemukan atau ada laporan masuk, maka akan segera ditindaklanjuti dengan memperhatikan seberapa mendesak laporan dimaksud. Perangkat daerah pengampu adalah Dinas Sosial karena berkaitan dengan PMKS. Jadi, tidak bisa dijadwalkan berapa kali setiap bulannya.<sup>86</sup>

Informan I mengatakan bahwa "Kalau saya tidak pernah dapat teguraan, temen saya yang pernah. Ditegur oleh Dinas Perhubungan

---

<sup>86</sup> M.K, *Wawancara* (Palangka Raya, 4 Oktober 2022).

dihimbau untuk tidak berdiri di lampu merah. Kalau saya disini tidak pernah mendapat teguran, mereka Satpol PP sering aja lewat-lewat sini memantau. Tidak menentu, bisa sekitar 3 bulanan mereka melakukan pemantauan”.<sup>87</sup>

Informan II mengatakan bahwa “Pernah dulu ditegur oleh Satpol PP agar mencari tempat yang lain. Biasanya dapat teguran sekitar setiap 2/3 bulan sekali”.<sup>88</sup>

Informan III mengatakan bahwa “Saya tidak pernah mendapat teguran tapi mereka pernah aja lewat-lewat disini. Mungkin mereka hanya memantau. Tidak sering mereka lewat, tapi pernah mungkin sekitar 4 bulanan sekali”.<sup>89</sup>

Berdasarkan hasil wawancara diatas, pokok pikiran yang dapat dipahami menurut peneliti disini, yaitu: penanganan terhadap pengemis berkostum badut karakter dengan cara memantau, menghimbau serta menertibkan apabila dianggap melanggar peraturan.

2. Implementasi Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan terhadap Pengemis Berkostum Badut Karakter.

Subjek I mengatakan bahwa ”Dinas Sosial dalam menegakkan Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan terhadap badut berkostum karakter dengan cara memberikan himbauan,

---

<sup>87</sup> B.P, *Wawancara* (Palangka Raya, 6 November 2022).

<sup>88</sup> U.I, *Wawancara* (Palangka Raya, 6 November 2022).

<sup>89</sup> B.B, *Wawancara* (Palangka Raya, 6 November 2022).

pengawasan dan sosialisasi kepada badut berkostum karakter. Kami dari Dinas Sosial tidak pernah memberikan penertiban secara khusus tetapi memberikan himbauan serta pengawasan karena penertiban itu bagian dari tugas Satpol PP. Ya, pastinya sudah sesuai dengan yang tertera di dalam peraturan. Dinas Sosial mengetahui adanya pelanggaran terhadap Dinas Sosial dalam menegakkan Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan terhadap Badut Berkostum Karakter kalau misalkan ada laporan dari masyarakat yang merasa terganggu. Ada SOP terkait pengemis, tetapi kalau dalam menertibkan badut berkostum karakter kembali lagi kepada Satpol PP karena mereka yang bertugas menertibkan. Kami dari Dinas Sosial hanya ikut mendampingi. Tapi prosesnya setelah di tertibkan Satpol PP baru dibawa ke Dinas Sosial untuk pembinaan. Badut berkostum karakter yang sudah pernah dikasih himbauan dan masih ngeyel akan tetap masih kami beri himbauan berulang-ulang. Bagi Dinas Sosial sudah cukup efektif upaya yang kami lakukan dalam menegakkan Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan terhadap Badut Berkostum Karakter”.

Subjek II mengatakan bahwa “Kalau sesuai peraturan daerahnya sih kita dari pihak Satpol PP punya kewajiban membina mereka, beberapa kali memberi pengarahan belum ada yang kita tindak karena memang setelah kita beri teguran sepertinya mereka sadar sendiri atau syukur-

syukur juga masyarakat bisa berhenti memberikan uang kepada badut supaya mengurangi kemunculan badut tersebut. Jadi, implementasinya berjalan dengan baik kalau dari sisi kami. Kalau dari bidang saya pembinaan masyarakat bertugas memberikan penyuluhan dan pengarahan tempat-tempat yang diperbolehkan untuk badut-badut tersebut. Tidak ada aturan khusus terhadap badut tetapi dari setiap penertiban Satpol PP tentunya sudah sesuai dengan peraturan yang berlaku. Jika adanya laporan dari masyarakat atau bisa juga kami memantau keberadaan badut-badut tersebut. Kalau SOP di bidang kami memberikan pengarahan contohnya seperti: “pak/bu ini tempatnya salah, berbahaya dan beresiko untuk bapak/ibu atau untuk pengguna jalan lain dan bisa mengganggu kenyamanan orang lain”. Pernah ada ibu-ibu yang membawa anak kecil dan kami beri teguran agar tidak membawa anak dalam melakukan kegiatan badutnya tetapi masih dia lakukan. Kami Satpol PP menyikapinya dengan cara terus memantau keberadaannya dan akan terus memberikan sosialisasi kepada badut tersebut. Menurut kami sudah cukup efektif dalam kondisi penanganan dari kami. Bisa tanyakan langsung kepada perwakilan masyarakat”.

Informan I mengatakan bahwa “Kalau setau saya badut yang ada di Kota Palangka Raya ini lumayan banyak. Nah, kalau untuk pelaksanaan dari peraturan daerahnya saya kurang tau”.

Informan II mengatakan bahwa “Badut yang ada di Kota Palangka Raya banyak, mungkin ada sekitar 20 orang dan banyak orang yang dari

luar Kota Palangka Raya. Kalau untuk pelaksanaan peraturan daerahnya saya tidak tau”.

Informan III mengatakan bahwa “Lumayan banyak badut di Kota Palangka Raya mungkin sekitar belasan. Saya kurang tau tentang peraturan daerahnya”.

Berdasarkan hasil wawancara diatas, pokok pikiran yang dapat dipahami menurut peneliti disini, yaitu: pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan terhadap Badut Berkostum Karakter berjalan dengan baik tetapi sepertinya masih kurang optimal sebab masih banyaknya Pengemis Berkostum Badut Karakter tersebut di Kota Palangka Raya.

3. Faktor yang mempengaruhi Dinas Sosial dalam menegakkan Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan terhadap Pengemis Berkostum Badut Karakter.

Subjek I mengatakan bahwa “Peristiwa yang menyebabkan sehingga terjadinya Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan yaitu karena munculnya gelandangan dan pengemis di Kota Palangka Raya sehingga terjadinya implementasi Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan. Hambatan Dinas Sosial dalam

melaksanakan Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan terhadap Badut Berkostum Karakter yaitu seperti kurangnya anggaran dan SDM yang terbatas. Tetapi bukan menjadi alasan untuk tidak melaksanakan tugas kami. Upaya pembinaan dari Dinas Sosial tetapi penertiban dari Satpol PP”.

Subjek II mengatakan bahwa “Terjadinya pelaksanaan dari Peraturan Daerah tersebut karena adanya kewenangan. Contohnya seperti: Dinas Sosial yang menyiapkan rumah singgah, nah untuk mengajukan penganggaran itu harus ada dasar hukumnya seperti Peraturan Daerah bahwa mereka berwenang untuk membuat sebuah penampungan. Kalau untuk hambatan dan kendala dari Peraturan Daerahnya sendiri tentu ada kendala contohnya seperti: orang terlantar yang menjalani gangguan jiwa dan tidak menunjukkan gejala berat seperti gaduh gelisah maka pihak Rumah Sakit Jiwa Kalawa Atei akan menolak pasien tersebut. Sedangkan Dinas Sosial dan Satpol PP tidak memiliki fasilitas penampungan untuk pasien dan rumah sakit umum juga tidak memilikinya. Kalau menurut saya gini, untuk membuat perubahan Peraturan Daerah itukan tidak sesederhana dan semudah kelihatannya karena memerlukan waktu dan biaya. Memang kalau kami kan penegak Peraturan Daerah jadi harus bekerja berdasarkan Peraturan Daerah tetapi selama ini kami bekerja memakai Peraturan Daerah tentang Ketentraman dan Ketertiban. Sepanjang orang itu dilaporkan mengganggu ketentraman dan ketertiban, maka kami dari

Satpol PP berhak menertibkan. Kalau menurut saya pribadi terkait badut tersebut sepertinya masih belum perlu dimasukkan ke dalam Peraturan Daerah”.

Informan I mengatakan bahwa “Mencari penghasilan dengan cara seperti ini tidak terlalu capek sebab saya hanya berdiri disini tidak berjalan jauh-jauh. Jika ada yang memberi uang saya terima hanya seperti itu”.

Informan II mengatakan bahwa “Selagi halal menurut saya tidak apa-apa, karena mencari pekerjaan sekarang sangat sulit”.

Informan III mengatakan bahwa “Alasannya untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari”.

Berdasarkan hasil wawancara diatas, pokok pikiran yang dapat dipahami menurut peneliti disini, yaitu: Faktor yang mempengaruhi implementasi Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan terhadap Pengemis Berkostum Badut Karakter yaitu terjadinya kemunculan Pengemis Berkostum Badut Karakter tersebut di Kota Palangka Raya.

#### **D. Analisis**

Penanganan Pengemis Berkostum Badut Karakter di Kota Palangka Raya (Implementasi Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan) akan peneliti uraikan dalam sub bab ini. Pada bagian analisa ini peneliti memaparkan kajian

pembahasan sebagaimana yang telah dirumuskan dalam permasalahan yang tertuang pada BAB I.

### **1. Penanganan Pengemis Berkostum Badut Karakter di Kota Palangka Raya**

Indonesia sangat dikenal sebagai negara yang sumber daya alamnya melimpah, namun hal tersebut berbanding terbalik dengan kondisi masyarakatnya memiliki taraf kehidupan yang kurang mencukupi dan memadai, hal tersebut dapat di lihat banyaknya masyarakat kurang mampu yang terlepas dari perhatian pemerintah dalam mengentaskan kemiskinan di Indonesia. Dewasa ini, kemiskinan menjadi tugas yang harus difokuskan oleh pemerintah dalam menanggulangi kemiskinan. Banyak masalah yang harus di selesaikan dalam menanggulangi kemiskinan karena berkaitan dengan aspek ekonomi, budaya, sosial dan aspek lain yang menjadi indikator kemiskinan.<sup>90</sup>

Beberapa tahun ini bertambahnya penduduk yang memiliki kategori usia kerja di Indonesia akibat meningkatnya pertumbuhan penduduk, namun yang terjadi penambahan kesempatan kerja tidak sepesat pertumbuhan angkatan kerja. Akibatnya, jumlah penduduk usia kerja yang tidak mendapat pekerjaan meningkat dengan pesat. Kota-kota besar yang dianggap dapat memenuhi tuntutan hidup mereka, seolah memiliki daya tarik tersendiri bagi penduduk yang tinggal di daerah pedesaan untuk melakukan urbanisasi. Setiap warga masyarakat pasti sangat mendambakan kehidupan yang sejahtera. Berbagai cara dan upaya dilakukan agar dapat meminimalisir

---

<sup>90</sup> Bobby Rahman et al., "Pengawasan Pemerintah Kota Banda Aceh dalam Penertiban Pengemis di Bawah Umur", *Jurnal Humanis*, Vol. 06, No. 02 (2020), 91.

fenomena kemiskinan yang semakin merebah di kalangan masyarakat yang berimbas pada menurun dan kurangnya kesejahteraan masyarakat Indonesia.<sup>91</sup>

Persoalan pengemis telah menjadi isu nasional kesejahteraan sosial. Hal ini ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial yang memberikan ruang bagi terbukanya pemenuhan kesejahteraan tak terkecuali pengemis<sup>92</sup> atau disini peneliti menyebutnya sebagai pengemis berkostum badut karakter. Penanganan Pengemis Berkostum Badut Karakter di Kota Palangka Raya, yaitu sebagai berikut:

#### **a. Pengawasan terhadap Pengemis Berkostum Badut Karakter**

Pengawasan dapat diartikan sebagai segala sesuatu yang berkaitan dengan proses penjagaan dan pengarahan yang dilakukan secara sungguh-sungguh agar objek yang diawasi dapat berjalan semestinya. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara nomor 19 tahun 1996 menyebutkan pengawasan adalah seluruh proses kegiatan penilaian terhadap objek pengawasan atau kegiatan tertentu dengan tujuan untuk memastikan apakah pelaksanaan tugas dan fungsi dari objek pengawasan tersebut telah sesuai dengan yang ditetapkan.<sup>93</sup>

---

<sup>91</sup> Ibid.

<sup>92</sup> Dinas Sosial Kota Banda Aceh, "Mengurangi Fenomena Gelandangan dan Pengemis di Indonesia", dalam <https://dinsos.bandaacehkota.go.id/mengurai-fenomena-gelandangan-dan-pengemis-di-indonesia/> (11 Oktober 2022).

<sup>93</sup> Pengadilan Agama Magetan, "Pedoman Pengawasan", dalam <https://www.pa-magetan.go.id/modul-berita/pengawasan> (15 Oktober 2022).

Pengawasan pada dasarnya diarahkan sepenuhnya untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan atau penyimpangan atas tujuan yang akan dicapai. Melalui pengawasan diharapkan dapat membantu melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan secara efektif dan efisien. Bahkan, melalui pengawasan tercipta suatu aktivitas yang berkaitan erat dengan penentuan atau evaluasi mengenai sejauh mana pelaksanaan kerja sudah dilaksanakan. Pengawasan juga dapat mendeteksi sejauh mana kebijakan pimpinan dijalankan dan sampai sejauh mana penyimpangan yang terjadi dalam pelaksanaan kerja tersebut.<sup>94</sup>

Pengawasan merupakan hal penting dalam menjalankan suatu perencanaan. Dengan adanya pengawasan maka perencanaan yang diharapkan dapat terpenuhi dan berjalan dengan baik. Tanpa adanya pengawasan dari pihak pimpinan/atasan maka perencanaan yang telah ditetapkan akan sulit diterapkan oleh bawahan dengan baik. Sehingga tujuan yang diharapkan akan sulit terwujud.<sup>95</sup>

Pengawasan digunakan untuk menangani pengemis berkostum badut karakter yang melakukan kegiatannya disekitar kota Palangka Raya. Pengawasan terhadap pengemis berkostum badut karakter merupakan tugas dan tanggung jawab dari Dinas Sosial Kota Palangka Raya. Selain pengawasan, Dinas Sosial juga bertugas untuk melakukan sosialisasi dan pembinaan terhadap pengemis berkostum badut karakter

---

<sup>94</sup> Sandhi Ade Putra, "Pengawasan Pengemis oleh Dinas Sosial Kota Serang" (Skripsi--Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, Serang, 2018), 22.

<sup>95</sup> Ibid., 27.

yang telah ditertibkan. Menurut peneliti, apa yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Palangka Raya sudah sesuai dengan yang tertera di dalam Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan sehingga penanganannya berjalan dengan baik.

**b. Penertiban terhadap Pengemis Berkostum Badut Karakter**

Tujuan negara sebagaimana termaksud dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, yaitu untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila, perlu dilaksanakan pembangunan di segala bidang yang pada hakekatnya merupakan pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia.

Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam penyelenggaraan pemerintahannya menganut asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Prinsip penyelenggaraan desentralisasi adalah otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengatur dan mengurus semua urusan pemerintah diluar yang menjadi urusan pemerintah. Daerah mempunyai kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberikan pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan

pemberdayaan masyarakat yang bertujuan untuk kesejahteraan rakyat.

Dari uraian tentang urusan pemerintah yang menjadi kewenangan salah satunya adalah urusan dibidang penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat, sehingga daerah dituntut untuk menyelenggarakan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat di daerah.<sup>96</sup>

Penertiban memiliki banyak pengertian berdasarkan olah bahasanya. Istilah penertiban diawali dengan kata tertib menurut W.J.S Poerwadarminta dalam kamus besar bahasa indonesia adalah aturan sedangkan penertiban adalah poses, cara, perbuatan menertibkan dan tindakan. Menurut Satjipto Rahardjo, secara tata bahasa, penertiban berasal dari kata tertib yaitu aturan, rapi dan apik, penertiban dan kekacauan sama sama ada dalam asas proses sosial yang bersambung keduanya tidak berseberangan, tetapi sama sama ada dalam satu asas kehidupan sosial. Penertiban bersambung dengan kekacauan dan kekacauan membangun penertiban baru, demikian seterusnya.<sup>97</sup>

Berdasarkan hasil wawancara dengan subjek II yaitu Satpol PP Kota Palangka Raya dapat diketahui bahwa penertiban dari Satpol PP Kota Palangka Raya terhadap pengemis berkostum badut karakter sudah sesuai dengan kebijakan yang berlaku. Sebelum melakukan penertiban biasanya Satpol PP Kota Palangka Raya terlebih dahulu memantau dan

---

<sup>96</sup> Roza Erdillah dan Hendry Andry, Pelaksanaan Tugas Satuan Polisi Pamong Praja dalam Menertibkan Gelandangan dan Pengemis di Kota Pekanbaru, *Publika*, Vol. 1, No. 2 (Oktober 2015), 197.

<sup>97</sup> “Konsep Ketertiban Umum dan Penertiban”, dalam <http://repo.uinsatu.ac.id/20105/5/bab%20ii.pdf> (15 Oktober 2022).

memberikan himbauan terhadap pengemis berkostum badut karakter agar melakukan kegiatannya ditempat yang tepat supaya tidak mengganggu ketertiban umum.

Jika dikaitkan dengan teori penanganan, yaitu proses penyelesaian suatu masalah seperti masalah kemunculan pengemis berkostum badut karakter di kota Palangka Raya. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) penanganan memiliki satu arti yaitu penanganan dan berasal dari kata dasar tangan. Penanganan memiliki arti yang menyatakan sebuah tindakan yang dilakukan dalam melakukan sesuatu. Penanganan juga dapat berarti proses, cara, perbuatan menangani sesuatu yang sedang dialami. Dan Jika dikaitkan dengan teori perlindungan sosial terhadap pengemis berkostum badut karakter yaitu untuk mencegah kenaikan angka kemiskinan. Pengemis berkostum badut karakter harus dilindungi sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia. Perlindungan sosial adalah segala bentuk kebijakan dan intervensi publik yang dilakukan untuk merespon beragam resiko dan kerentanan baik yang bersifat fisik, ekonomi, maupun sosial terutama yang dialami oleh mereka yang hidup dalam kemiskinan. Perlindungan sosial terdiri dari bantuan sosial dan jaminan sosial.

Program bantuan sosial memiliki tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan sosial dalam rangka pelaksanaan penanggulangan kemiskinan. Bantuan yang diberikan dalam program bantuan sosial tidak

bergantung kepada iuran dari penerima manfaat dan dapat berupa uang atau pelayanan. Jaminan sosial merupakan bentuk pengurangan resiko melalui pemberian tunjangan pendapatan dan/atau penanggungungan biaya ketika sakit, kelahiran, kecelakaan saat bekerja, usia lanjut serta kematian.<sup>98</sup>

Jadi menurut peneliti, apa yang dilakukan pengemis berkostum badut karakter tersebut tergantung sudut pandang setiap orang. Ada masyarakat yang merasa terhibur dan ada juga masyarakat yang merasa risih jika melihat pengemis berkostum badut karakter tersebut. Contohnya: misalkan lagi makan di warung makan kemudian datang pengemis berkostum badut karakter masuk ke dalam warung makan tersebut dan mendekati yang posisinya kita lagi makan. Karena kita tidak tau kebersihan kostum yang sering mereka gunakan sehingga itu membuat kita risih. Kecuali pengemis berkostum badut karakter tersebut tidak masuk kedalam warung makan itu dan hanya berdiri di depan pintu masuk atau parkir. Kebersihan penting untuk kesehatan karena kebersihan merupakan sebuah cerminan untuk setiap individu di masyarakat dalam menjaga kesehatan yang begitu penting dalam kehidupan sehari-hari.<sup>99</sup>

---

<sup>98</sup> Badan Pusat Statistik, “Persentase Rencana Anggaran Untuk Belanja Fungsi Perlindungan Sosial Pemerintah Pusat”, dalam <https://sirusa.bps.go.id/sirusa/index.php/indikator/1609#:~:text=Perlindungan%20sosial%20adalah%20segala%20bentuk,mereka%20yang%20hidup%20dalam%20kemiskinan> (11 Oktober 2022).

<sup>99</sup> Gusti Mahfuz, “Kebersihan Cerminan Kesehatan”, dalam <https://mmc.kalteng.go.id/berita/read/6844/kebersihan-cerminan-kesehatan#:~:text=Kebersihan%20lingkungan%20dapat%20menciptakan%20lingkungan,berdarah%2C%20muntaber%2C%20dan%20lainnya> (16 Oktober 2022).

Seperti hasil observasi yang peneliti dapat dari hasil wawancara dengan subjek bahwa ada beberapa pengemis berkostum badut karakter yang menggunakan kostum kotor untuk melakukan kegiatannya sehingga dapat dipertanyakan kebersihan dan kesehatannya. Kesehatan merupakan hal yang sangat diinginkan oleh semua makhluk hidup di muka bumi ini. Karena kondisi tubuh yang sakit, akan membuat seseorang menjadi tidak produktif dan bisa mendapatkan resiko kematian. Dalam kondisi pandemi covid-19 seperti saat ini, menjaga kondisi tubuh agar tetap sehat merupakan hal utama yang selalu diusahakan oleh masyarakat dunia agar terhindar dari paparan virus covid-19. Mengacu pada Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan, sehat didefinisikan sebagai suatu keadaan sehat baik secara fisik, mental, spiritual maupun sosial yang memungkinkan setiap orang untuk hidup produktif secara sosial dan ekonomis.<sup>100</sup>

Berdasarkan hasil penelitian yang peneliti dapatkan dilapangan terkait penanganan pengemis berkostum badut karakter di kota Palangka Raya yaitu dengan cara memantau keberadaan pengemis berkostum badut karakter, kemudian memberikan pengawasan dan himbauan terhadap pengemis berkostum badut karakter tersebut dan melakukan penertiban apabila pengemis berkostum badut karakter tersebut melanggar kebijakan yang berlaku.

---

<sup>100</sup> Pusat Krisis Kesehatan Kementerian Kesehatan RI, "Mengenal Makna Kesehatan", dalam <https://pusatkrisis.kemkes.go.id/mengenal-makna-kesehatan> (16 Oktober 2022).

## **2. Implementasi Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan terhadap Pengemis Berkostum Badut Karakter**

Implementasi merupakan sebuah penerapan atau pelaksanaan suatu hal. Aktivitas ini memiliki tujuan tersendiri. Dalam penerapannya, implementasi juga dipengaruhi beberapa faktor. Implementasi menjadi bagian penting dalam penerapan sebuah sistem. Adapun tujuan dari implementasi seperti berikut: pertama, menciptakan rancangan tetap sembari menganalisa dan meneliti. Dalam hal ini, implementasi memerlukan proses analisa dan pengamatan dalam sebuah sistem. Proses ini diperlukan agar sistem bisa bekerja dengan tepat. Kedua, membuat uji coba untuk peraturan yang akan diterapkan. Uji coba ini berguna untuk melihat kesesuaian sistem tersebut. Menyempurnakan sistem yang sudah disepakati. Ketiga, memprediksi kebutuhan pengguna terhadap sistem yang dibuat. Dalam sumber lain disebutkan bahwa tujuan implementasi yaitu menerapkan dan mewujudkan sebuah rencana yang sudah disusun agar bisa berwujud secara nyata. Selain itu, secara teknik implementasi juga bertujuan untuk menerapkan sebuah kebijakan yang ada dalam susunan rencana.<sup>101</sup>

Dikaitkan dengan teori implementasi kebijakan, tugas dan tanggung jawab Satpol PP Kota Palangka Raya yaitu menegakkan Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan dengan cara

---

<sup>101</sup> Siti Nur Aeni, "Memahami Pengertian Implementasi, Tujuan, Faktor, dan Contohnya", dalam <https://katadata.co.id/sitinuraeni/berita/6243accfd3afb/memahami-pengertian-implementasi-tujuan-faktor-dan-contohnya> (7 November 2022).

menertibkan badut berkostum karakter yang melanggar kebijakan tersebut. Sebelum melakukan penertiban biasanya Satpol PP Kota Palangka Raya terlebih dahulu memantau dan memberikan himbauan terhadap badut berkostum karakter agar melakukan kegiatannya ditempat yang tepat supaya tidak mengganggu ketertiban umum.

Implementasi kebijakan berkaitan dengan proses dimana setelah masalah publik masuk dalam agenda kebijakan maka berbagai opsi dirancang untuk mengatasinya. Maka dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan adalah proses dimana kebijakan diterapkan atau aplikasi rencana dalam praktek. Implementasi kebijakan tidak hanya terbatas pada tindakan atau perilaku badan alternatif atau unit birokrasi yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan kepatuhan dari target group, namun lebih dari itu juga berlanjut dengan jaringan kekuatan politik sosial ekonomi yang berpengaruh pada perilaku semua pihak yang terlibat dan pada akhirnya terdapat dampak yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan.<sup>102</sup>

Berdasarkan hasil penelitian yang peneliti dapatkan dilapangan terkait implementasi Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan berjalan dengan baik walaupun belum optimal sebab masih banyaknya pengemis berkostum badut karakter di kota Palangka Raya yang masih kurang memahami Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun

---

<sup>102</sup> “Implementasi Kebijakan”, dalam <http://repository.uinsu.ac.id/4849/4/bab%20%20rasyidin.pdf> (15 Oktober 2022).

2012 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan.

**3. Faktor yang mempengaruhi Implementasi Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan terhadap Pengemis Berkostum Badut Karakter**

Keberhasilan sebuah implementasi dipengaruhi oleh dua hal yaitu isi kebijakan dan lingkungan implementasi. Adapun isi kebijakan yang dapat mempengaruhi implementasi, antara lain: sejauh mana kepentingan kelompok sasaran termuat dalam isi kebijakan. Jenis manfaat yang diterima oleh target. Progres perubahan yang di ingin dari sebuah kebijakan. Sedangkan untuk variabel lingkungan kebijakan yang mempengaruhi implementasi antara lain: besar kekuatan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki para pelaku yang terlibat dalam implementasi tersebut. Karakter institusi dan rezim yang berkuasa. Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.<sup>103</sup> Faktor yang mempengaruhi Implementasi Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan terhadap Pengemis Berkostum Badut Karakter, yaitu sebagai berikut:

**a. Kemunculan Pengemis Berkostum Badut Karakter**

Masalah kemiskinan memang telah ada sejak dahulu kala. Pada masa lalu umumnya masyarakat menjadi miskin bukan karena kurang

---

<sup>103</sup> Aeni, "Memahami Pengertian Implementasi.

pangan, tetapi miskin dalam bentuk minimnya kemudahan atau materi. Dari ukuran kehidupan modern pada masa kini mereka tidak menikmati fasilitas pendidikan, pelayanan kesehatan, dan kemudahan-kemudahan lainnya yang tersedia pada zaman modern. Menurut Sharp, kemiskinan dapat disebabkan oleh ketidaksamaan pola kepemilikan sumber daya, perbedaan dalam kualitas sumber daya manusia dan disebabkan oleh perbedaan akses dalam modal. Kemiskinan harus dipahami sebagai suatu masalah sosial ekonomi yang bersifat multi-dimensional. Kemiskinan bukan semata-mata karena pendapatan yang kurang. Kompleksitas masalah kemiskinan mencerminkan kesengsaraan dan tertekannya harga diri manusia karena ketiadaan pendapat, kekuasaan dan pilihan untuk memperbaiki taraf hidup.

Salah satu efek meluasnya kemiskinan adalah semakin banyak masyarakat yang menggantungkan hidup pada orang lain salah satunya dengan menjadi pengemis atau disini peneliti menyebutnya sebagai pengemis berkostum badut karakter yang menyebabkan terjadinya implementasi Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan. Munculnya pengemis berkostum badut karakter merupakan masalah sosial, dimana mereka dianggap telah menyimpang dari nilai dan norma-norma yang berlaku.<sup>104</sup> Jika dikaitkan dengan teori kesenjangan sosial, yaitu ketimpangan yang dirasakan oleh pengemis

---

<sup>104</sup> Febrina Damayanti, "Kondisi Sosial Ekonomi Pengemis dalam Perspektif Teori Dramaturgi (Studi Kasus di Desa Pageralang, Kecamatan Kemranjen, Kabupaten Banyumas)", (Skripsi--Universitas Negeri Semarang, Semarang, 2016), 1.

berkostum badut karakter dalam berkehidupan. Pengembangan diri manusia merupakan faktor internal yang berasal dari diri sendiri, contohnya seperti perasaan malas, sombong, dan mudah menyerah. Ketimpangan tersebut biasanya terbentuk sebagai akibat perbedaan pola pikir dan tingkat pendidikan individu.<sup>105</sup>

Berdasarkan hasil wawancara dengan subjek bahwa faktor yang mempengaruhi implementasi Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan adalah munculnya fenomena pengemis yang menggunakan kostum badut karakter dan disini peneliti menyebutnya sebagai pengemis berkostum badut karakter. Kemunculan fenomena pengemis berkostum badut karakter membuat Kota Palangka Raya semakin padat karena kebanyakan pengemis berkostum badut karakter tersebut bukan orang asli Kota Palangka Raya melainkan orang-orang yang dari luar Kota Palangka Raya yang merantau untuk mencari penghasilan di Kota orang.

Merantau merupakan perginya seseorang itu meninggalkan tempat dimana ia berasal dan ia tumbuh besar menuju suatu wilayah lain guna menjalani kehidupan baru maupun untuk sekedar mencari pengalaman. Sebenarnya banyak hal yang membuat seseorang pergi untuk merantau. Alasan untuk merantau itu salah satu faktornya adalah tradisi dari beberapa kelompok etnis, namun ada juga faktor pendidikan,

---

<sup>105</sup> Kelas Pintar, "Pengertian dan Bentuk Ketimpangan Sosial", dalam <https://www.kelaspintar.id/blog/edutech/pengertian-dan-bentuk-ketimpangan-sosial-3998/> (7 November 2022).

peperangan, dan faktor ekonomi. Seiring dengan tuntutan hidup yang mengharuskan untuk berjuang dalam banyak hal, seperti untuk mencari nafkah, juga untuk meringankan beban dari orang tua serta keluarga, dan juga keadaan tak berkecukupan sehingga memutuskan untuk pergi merantau. Masalah ekonomi merupakan salah satu faktor dari banyaknya penyebab seseorang memutuskan merantau, faktor lainnya yakni karena rasa ingin tahu yang tinggi pada suatu tempat, senang akan tantangan dan ingin mengeksplorasi diri sebagai bentuk keberanian pada diri sendiri.<sup>106</sup>

#### **b. Kurangnya Kesadaran Masyarakat**

Menurut peneliti, apa yang dilakukan oleh pemerintah kota Palangka Raya sudah sesuai dalam menjalankan kewenangannya. Namun, kurangnya kesadaran masyarakat juga menjadi faktor pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan. Masyarakat harusnya tidak memberikan uang kepada pengemis berkostum badut karakter agar kemunculan fenomena pengemis berkostum badut karakter tersebut bisa berkurang. Suhaimin Taidin Notoatmodjo, menyatakan bahwa kesadaran masyarakat adalah kondisi dimana masyarakat menyadari akan hak dan kewajibannya sebagai warga negara dan makhluk sosial. Kesadaran juga identik dengan

---

<sup>106</sup> Dunia Pendidikan, “Pengertian Merantau”, dalam <https://duniapendidikan.co.id/pengertian-merantau/> (16 Oktober 2022).

pengetahuan, sadar dan tahu. Mengetahui atau sadar tentang keadaan tergugahnya jiwa terhadap sesuatu.<sup>107</sup>

Berdasarkan hasil penelitian yang peneliti dapatkan dilapangan terkait faktor yang mempengaruhi implementasi Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan yaitu kemunculan fenomena pengemis berkostum badut karakter akibat faktor ekonomi yang menyebabkan mereka terpaksa melakukan kegiatan tersebut. Karena kegiatan pengemis berkostum badut karakter bisa dilakukan siapa saja tanpa harus mempunyai keterampilan khusus. Mereka bisa menghasilkan uang hanya dengan cara melambaikan tangan dan berfose-fose.

---

<sup>107</sup> Budiharjo, Pengaruh Kesadaran Masyarakat Terhadap Partisipasi Penanganan Kebersihan Lingkungan di Kelurahan Menteng Jakarta Pusat, *Public Administration Journal*, Vol. 1, No. 2 (2017), 176-177.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Setelah penulis melakukan pembahasan dan menguraikan bab demi bab skripsi ini, maka secara garis besar dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Penanganan terhadap pengemis berkostum badut karakter di kota Palangka Raya dengan cara memantau, mengawas, menghimbau, memberikan sosialisasi serta menertibkan pengemis berkostum badut karakter yang dianggap melanggar aturan.
2. Implementasi Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan terhadap pengemis berkostum badut karakter berjalan dengan baik tetapi sepertinya masih kurang optimal sebab masih banyaknya pengemis berkostum badut karakter yang ada di kota Palangka Raya.
3. Faktor yang mempengaruhi implementasi Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan terhadap pengemis berkostum badut karakter yaitu terjadinya kemunculan pengemis berkostum badut karakter di Kota Palangka Raya dengan alasan mencari nafkah akibat faktor ekonomi kehidupan.

#### **B. Saran**

Berdasarkan uraian pembahasan skripsi ini mengenai Penanganan Pengemis Berkostum Badut Karakter di Kota Palangka Raya (Implementasi Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Penanganan

Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan, maka penulis ingin menyampaikan beberapa saran yang berkaitan dengan permasalahan skripsi ini, yaitu:

1. Meningkatkan kinerja implementasi Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan untuk mengurangi penambahan jumlah pengemis berkostum badut karakter di kota Palangka Raya dengan menyediakan lapangan pekerjaan yang lebih layak atau mengasah keterampilan yang mereka punya.
2. Kesadaran masyarakat untuk membantu pemerintah menegakkan Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan dengan cara tidak memberikan sumbangan uang lagi kepada pengemis berkostum badut karakter supaya bisa sedikit mengurangi kemunculan fenomena pengemis berkostum badut karakter di Kota Palangka Raya.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdhal, Yusuf. “Kesenjangan Sosial: Pengertian, Dampak dan Contoh”, dalam <https://deepublishstore.com/materi/kesenjangan-sosial/>. 7 November 2022.
- Academia, Ascarya. “Triangulasi Data, Contoh, Penjelasan dan Prakteknya Pada Riset”, dalam <https://ascarya.or.id/triangulasi-data/#:~:text=Ada%20empat%20jenis%20triangulasi%3A,perspektif%20teoretis%20dalam%20penelitian%20Anda>. 14 Oktober 2022.
- Aeni, Siti Nur. “Memahami Pengertian Implementasi, Tujuan, Faktor, dan Contohnya”, dalam <https://katadata.co.id/sitinuraeni/berita/6243accfd3afb/memahami-pengertian-implementasi-tujuan-faktor-dan-contohnya>. 7 November 2022.
- Akib, Haedar. Implementasi Kebijakan: Apa, Mengapa, dan Bagaimana, *Jurnal Administrasi Publik*, Vol. 1, No. 1. 2010.
- Algoritma. “Bagaimana Melakukan Data Collection untuk Analisis” dalam <https://algorit.ma/blog/data-collection-2022/#:~:text=Data%20collection%20adalah%20proses%20pengumpulan,sebuah%20keputusan%20bisnis%20yang%20krusial>. 14 Oktober 2022.
- At-Taubah.
- Azizah, Laeli Nur. “Pengertian Kesenjangan Sosial, Bentuk, Faktor, Dampak dan Solusinya”, dalam <https://www.gramedia.com/literasi/kesenjangan-sosial/>. 6 November 2022.
- Badan Pusat Statistik, “Persentase Rencana Anggaran Untuk Belanja Fungsi Perlindungan Sosial Pemerintah Pusat”, dalam <https://sirusa.bps.go.id/sirusa/index.php/indikator/1609#:~:text=Perlindungan%20sosial%20adalah%20segala%20bentuk,mereka%20yang%20hidup%20dalam%20kemiskinan>. 11 Oktober 2022.
- Besar. “Pengamen dan Dilema Negara Kesejahteraan”, dalam <https://business-law.binus.ac.id/2016/08/31/pengamen-dan-dilema-negara-kesejahteraan/>. 2 Desember 2021.

- Budiharjo. Pengaruh Kesadaran Masyarakat Terhadap Partisipasi Penanganan Kebersihan Lingkungan di Kelurahan Menteng Jakarta Pusat, *Public Administration Journal*, Vol. 1, No. 2. 2017.
- B.B. *Wawancara*. Palangka Raya, 6 November 2022.
- B.P. *Wawancara*. Palangka Raya, 6 November 2022.
- Damayanti, Febrina. “Kondisi Sosial Ekonomi Pengemis dalam Perspektif Teori Dramaturgi (Studi Kasus di Desa Pageralang, Kecamatan Kemranjen, Kabupaten Banyumas)”. Skripsi--Universitas Negeri Semarang, Semarang, 2016.
- Deepublish. “Reduksi Data: Pengertian, Tujuan, Langkah-Langkah, dan Contohnya”, dalam <https://www.google.com/amp/s/penerbitdeepublish.com/reduksi-data-adalah/amp/>. 14 Oktober 2022.
- Dinas Sosial Kota Banda Aceh. “Mengurangi Fenomena Gelandangan dan Pengemis di Indonesia”, dalam <https://dinsos.bandaacehkota.go.id/mengurai-fenomena-gelandangan-dan-pengemis-di-indonesia/>. 11 Oktober 2022.
- Dinas Sosial Kota Palangka Raya. “Sekilas Dinas Sosial”, dalam <https://dinsos.palangkaraya.go.id/profil/sekilas-dinas-sosial/>. 9 Oktober 2022.
- \_\_\_\_\_. “Visi Misi Dinas Sosial Kota Palangka Raya”, dalam <https://dinsos.palangkaraya.go.id/profil/visi-dan-misi/>. 9 Oktober 2022.
- Dqlab. “Langkah-Langkah Menggunakan Teknik Analisis Data Kualitatif”, dalam <https://www.dqlab.id/data-analisis-pahami-teknik-pengumpulan-data>. 14 Oktober 2022.
- \_\_\_\_\_. “Pengertian Teknik Analisis Data Menurut Ahli dan Macam Jenisnya”, dalam <https://www.dqlab.id/pengertian-teknik-analisis-data-menurut-ahli-dan-macam-jenisnya>. 14 Oktober 2022.
- \_\_\_\_\_. “Teknik Triangulasi dalam Pengolahan Data Kualitatif”, dalam <https://www.dqlab.id/teknik-triangulasi-dalam-pengolahan-data->

- kualitatif#:~:text=Triangulasi%20sumber%20data%20adalah%20menggali ,memiliki%20sudut%20pandang%20yang%20berbeda. 14 Oktober 2022.
- Dunia Pendidikan. “Pengertian Merantau”, dalam <https://duniapendidikan.co.id/pengertian-merantau/>. 16 Oktober 2022.
- Emzir. *Metodologi Penelitian Kualitatif Analisis Data*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2011.
- Erdillah, Roza. dan Hendry Andry. Pelaksanaan Tugas Satuan Polisi Pamong Praja dalam Menertibkan Gelandangan dan Pengemis di Kota Pekanbaru, *Publika*, Vol. 1, No. 2. Oktober 2015.
- Ertana, Anon. “Badut Sebagai Simbol Perilaku Menyimpang pada Kehidupan Sosial dalam Seni Lukis”. Proyek Studi—Universitas Negeri Semarang, Semarang, 2016.
- E.R. *Wawancara*. Palangka Raya, 21 September 2022.
- Fadri, Zainal. “Upaya Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis (Gepeng) Sebagai Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) di Yogyakarta”, *Komunitas: Jurnal Pengembangan Masyarakat Islam*, Vol. 10, No. 1. Juni 2019.
- Fajriah, Nor. Zakiyah, Yunisa Fitriana. “Analisis Perbandingan Tingkat Kesejahteraan Pengamen Badut dengan Pengemis Jalanan di Martapura”, dalam <http://eprints.uniska-bjm.ac.id/6863/1/artikel-nor%20fajriah-17510104.pdf>. 27 November 2021.
- Habibullah. Perlindungan Sosial Komprehensif di Indonesia, *Sosio Informa*, Vol. 3, No. 01. Januari-April 2017.
- Haughton, Jonathan dan Shahidur R. Khandker, *Pedoman Tntang Kemiskinan dan Ketimpangan*. Jakarta: Salemba Empat, 2012.
- Hendri, “Marak Aktivitas Badut Jalanan di Palangka Raya, ini Kata Dinas Sosial”, dalam <https://www.borneonews.co.id/berita/205199-marak-aktivitas-badut-jalanan-di-palangka-raya-ini-kata-dinas-sosial> (15 Januari 2022).
- Hikmawati, Fenti. *Metodologi Penelitian*. Depok: PT. RajaGrafindo Persada, 2017.
- H.K. *Wawancara*. Palangka Raya, 24 November 2021.

Ibrahim. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta, 2015.

“Implementasi Kebijakan”, dalam <http://repository.uinsu.ac.id/4849/4/bab%202%20rasyidin.pdf>. 15 Oktober 2022.

“Jenis Penelitian”, dalam <http://etheses.uin-malang.ac.id/221/7/10220083%20bab%203.pdf>. 7 Maret 2022.

Kelas Pintar. “Pengertian dan Bentuk Ketimpangan Sosial”, dalam <https://www.kelaspintar.id/blog/edutech/pengertian-dan-bentuk-ketimpangan-sosial-3998/>. 7 November 2022.

Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan, Direktorat Fasilitasi Perancangan Peraturan Daerah. *Panduan Praktis Memahami Perancangan Peraturan Daerah*. Jakarta Selatan: Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan, 2011.

“Konsep Ketertiban Umum dan Penertiban”, dalam <http://repo.uinsatu.ac.id/20105/5/bab%20ii.pdf>. 15 Oktober 2022.

Latipah, Siti. Dine Meigawati, Andi Mulyadi. “Kinerja Dinas Sosial dalam Menangani Anak Jalanan di Kota Sukabumi”, *Mimbar: Jurnal Penelitian Sosial dan Politik*, Vol. 10, No. 1. Juni 2021.

Linarwati, Mega. Azis Fathoni, Maria M Minarsih. “Studi Deskriptif Pelatihan dan Pengembangan Sumber Daya Manusia serta Penggunaan Metode Behavioral Event Interview dalam Merekrut Karyawan Baru di Bank Mega Cabang Kudus”, *Journal of Management*, Vol. 2, No. 2. Maret 2016.

Mahfuz, Gusti. “Kebersihan Cerminan Kesehatan”, dalam <https://mmc.kalteng.go.id/berita/read/6844/kebersihan-cerminan-kesehatan#:~:text=Kebersihan%20lingkungan%20dapat%20menciptakan%20lingkungan,berdarah%2C%20muntaber%2C%20dan%20lainnya.> 16 Oktober 2022.

Mamik. *Metodologi Kualitatif*. Sidoarjo: Zifatama Publisher, 2015.

Moleong, Lexy J. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2018.

- Ma'rufi, Ilham dan Mulia Ardi. "Nilai-Nilai Budaya dalam Lagu Ndas Gerih Karya Denny Caknan; Studi Semiotika Ferdinand De Saussure", *Al Munir: Jurnal Komunikasi dan Penyiaran Islam*, Vol. 12, No. 01. Januari-Juni 2021.
- M.K. Wawancara. Palangka Raya, 4 Oktober 2022.
- M.S. Almujaeddi dan Zainuddin, "Profesi Pengamen dalam Perspektif Hukum Ekonomi Syariah", *Hukum Islam*, Vol. XIX, No. 2 (Desember 2019), 75.
- Nilamsari, Natalina. "Memahami Studi Dokumen dalam Penelitian Kualitatif", *Wacana*, Vol. XIII, No. 2. Juni 2014.
- Pengadilan Agama Magetan. "Pedoman Pengawasan", dalam <https://www.pamagetan.go.id/modul-berita/pengawasan>. 15 Oktober 2022.
- Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 9 Tahun 2012 tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Tuna Susila dan Anak Jalanan.
- Portal Resmi Kota Palangka Raya. "Sejarah Pemerintahan Kota Palangka Raya", dalam <https://palangkaraya.go.id/selayang-pandang/sejarah-palangkaraya/>. 9 Oktober 2022.
- Prayitno, Suko. "Mekanisme Pembatalan Peraturan Daerah dan Akibat Hukumnya Berdasarkan Asas Lex Superiori Derogat Legi Inferiori", *Jurnal Surya Kencana Satu: Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan*, Vol. 8, No. 2. Oktober 2017.
- Purbowati, Deni. "Teknik Analisa Data: Apa, Bagaimana, dan Ragam Jenisnya", dalam <https://akupintar.id/info-pintar/-/blogs/teknik-analisa-data-apa-bagaimana-dan-ragam-jenisnya>. 14 Oktober 2022.
- Purnama, Hendy. Kebijakan Penanggulangan Permasalahan Gelandangan dan Pengemis, *Jurnal Demokrasi & Otonomi Daerah*, Vol. 14, No. 3. September 2016.
- Pusat Ilmu Pengetahuan. "Kota Palangka Raya", dalam [http://p2k.unkris.ac.id/id3/2-3065-2962/kota-palangkaraya\\_14170\\_p2k-unkris.html](http://p2k.unkris.ac.id/id3/2-3065-2962/kota-palangkaraya_14170_p2k-unkris.html). 9 Oktober 2022.

- Pusat Krisis Kesehatan Kementerian Kesehatan RI. “Mengenal Makna Kesehatan”, dalam <https://pusatkrisis.kemkes.go.id/mengenal-makna-kesehatan>. 16 Oktober 2022.
- Puspensos. “Bentuk Penanganan Gelandangan dan Pengemis”, dalam <https://puspensos.kemensos.go.id/bentuk-penanganan-gelandangan-dan-pengemis>. 6 Agustus 2022.
- Putra, Muhammad Adhitya Hidayat et al. “The Street Clowns in Banjarmasin City as a Life Survival Strategy”, *The Innovation of Social Studies Journal*, Vol. 2, No. 2. March 2021.
- Putra, Sandhi Ade. “Pengawasan Pengemis oleh Dinas Sosial Kota Serang”. Skripsi--Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, Serang, 2018.
- “Pengertian Implementasi”, dalam [http://repository.uma.ac.id/bitstream/123456789/1657/5/141801061\\_file%205.pdf](http://repository.uma.ac.id/bitstream/123456789/1657/5/141801061_file%205.pdf). 9 Agustus 2022.
- “Pengertian Penanganan”, dalam <http://repository.uib.ac.id/320/6/s-1151027-chapter2.pdf>. 18 Oktober 2022.
- “Pengertian Penanganan dan Pengkoordinasian”, dalam <http://eprints.polsri.ac.id/6121/3/bab%20ii.pdf>. 6 Agustus 2022.
- “Pengertian Pengemis”, dalam <http://repository.uin-suska.ac.id/2741/4/BAB%20III.pdf>. 7 November 2022.
- Rahardjo, Mudjia. “Triangulasi dalam Penelitian Kualitatif”, dalam <https://uin-malang.ac.id/r/101001/triangulasi-dalam-penelitian-kualitatif.html>. 13 Juni 2022.
- Rahman, Bobby et al. “Pengawasan Pemerintah Kota Banda Aceh dalam Penertiban Pengemis di Bawah Umur”, *Jurnal Humanis*, Vol. 06, No. 02. 2020.
- Ramadhan, Ali. dan Juliano Umar Permana. “Space Comfort in Street Clown Products: Case Study on Mampang Clown”, *Journal of Urban Society's Art*, Vol. 6, No. 1. April 2019.
- Rosa, Nikita. “Kesenjangan Sosial: Pengertian, Faktor, Dampak, dan Upaya Mengatasi”, dalam <https://www.detik.com/edu/detikpedia/d->



Zefianningsih, Betha Dwidinanti. Budhi Wibhawa dan Hadiyanto A. Rachim.  
“Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis oleh Panti Sosial Bina  
Karya “Pangudi Luhur” Bekasi”, *Prosiding Penelitian dan Pengabdian  
Kepada Masyarakat*, Vol. 3, No. 1.