

**PENERAPAN PERATURAN WALIKOTA NOMOR 20 TAHUN 2016 TENTANG  
PENANGANAN TERPADU GELANDANGAN DAN PENGEMIS DALAM  
PENINGKATAN PARIWISATA  
(Studi Kota Denpasar)**

**Yoga Mahendra<sup>1</sup>, Ahmad Siboy<sup>2</sup>, Abid Zamzami<sup>3</sup>**

Fakultas Hukum Universitas Islam Malang  
Jalan Mayjen Haryono Nomor 193, Malang 65144, Telepon (0341)551932, Fax (0341) 552249  
Email : yogam275@gmail.com

**ABSTRACT**

*The island of Bali itself is famous for its tourist spots, and one of the places visited by foreign and domestic tourists is Denpasar City, Denpasar City is the Capital City as well as the center of life in Bali. Homeless and beggars appear in big cities in Indonesia and Denpasar City is one of them. And cause discomfort for tourists who want to travel on the island of Bali, especially in the city of Denpasar. The discussion is about the regulation regarding the handling of homeless people and beggars in increasing tourism, the effectiveness of the implementation of Denpasar Mayor Regulation Number 20 of 2016 concerning the Integrated Handling of Homeless and Beggars. This research is a juridical research. The results obtained are according to data obtained from the Denpasar City Social Service that the Mayor's Regulation has been effective, but empirically the application of the Mayor's Regulation is not optimal or effective, in fact there are still homeless and beggars who are active in tourist attractions and crossroads.*

**Keywords:** *Denpasar City, application, homeless and beggars, tourism*

**ABSTRAK**

Pulau Bali sendiri terkenal dengan tempat-temat wisatanya, dan salah satu tempat yang dikunjungi oleh wisatawan luar ataupun dalam negeri adalah Kota Denpasar, Kota Denpasar adalah Ibu Kota Sekaligus Pusat kehidupan di Bali. Gelandangan dan pengemis muncul di kota-kota besar di Indonesia dan Kota Denpasar menjadi salah satunya. Dan mengakibatkan ketidak nyamanan wisatawan yang ingin berwisata di Pulau Bali, khususnya di Kota Denpasar. Pembahasannya tentang pengaturan tentang penanganan gelandangan dan pengemis dalam peningkatan pariwisata, efektifitas penerapan Peraturan Walikota Denpasar Nomor 20 Tahun 2016 tentang Penangan Terpadu Gelandangan dan Pengemis. Penelitian ini merupakan penelitian yuridis. Hasil yang didapat yaitu menurut data yang diperoleh dari Dinas Sosial Kota Denpasar bahwa Peraturan Walikota sudah efektif, namun secara empiris Penerapan Peraturan Walikota tersebut kurang maksimal atau efektif, nyatanya masih ada gelandangan dan pengemis berktivitas di tempat- tempat wisata dan persimpangan jalan.

**Kata kunci :** Kota Denpasar, penerapan, gelandangan dan pengemis, pariwisata

**PENDAHULUAN**

Pariwisata merupakan salah satu sektor yang sangat mempengaruhi pendapatan daerah, maka masalah kepariwisataan harus dikembangkan dan diperhatikan baik dari segi

---

<sup>1</sup> Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Malang

<sup>2</sup> Dosen Pembimbing 1 Fakultas Hukum Universitas Islam Malang

<sup>3</sup> Dosen Pembimbing 2 Fakultas Hukum Universitas Islam Malang

fasilitas, sumber daya manusia, tradisi budaya yang harus selalu dilestarikan serta keamanan dan ketertiban umum, untuk menciptakan tempat yang aman dan nyaman sebagai tempat berlibur. Kota Denpasar adalah tujuan pariwisata dunia, sehingga Kota Denpasar menjadi barometer pertumbuhan dan perkembangan Bali. Perlahan-lahan kepadatan penduduk semakin meningkat, menyebabkan lahirnya masalah sosial. Salah satu masalah yang sangat rumit untuk diatasi khususnya masalah gelandangan dan pengemis. Dikarenakan arus urbanisasi dari desa ke kota, yang disebabkan di sektor tradisional hampir tidak ada lapangan pekerjaan dan daya dukung alam mulai terbatas<sup>4</sup>. Yang mengharuskan mereka untuk mencari pekerjaan dikota, karena tidak memiliki keterampilan yang memadai untuk tetap bertahan hidup, mereka memilih jalan pintas sebagai gelandangan dan pengemis<sup>5</sup>.

Gelandangan dan pengemis sebagai PMKS (Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial) termasuk kedalam masalah sosial yang sering dijadikan satu dalam sebuah permasalahan serta penyelesaiannya, karena pekerjaan yang biasanya dilakukan oleh gelandangan adalah menjadi pengemis. Fenomena gelandangan dan pengemis tampaknya menjadi rona tersendiri dan tak pernah pupus mencoreng wajah kota – kota besar di negara Indonesia. Kota sebagai pusat segala aktivitas manusia seperti pusat perdagangan, pusat perekonomian, pusat pemerintahan, pusat pendidikan dan pusat sosial budaya membuat banyak penduduk desa migrasi ke daerah perkotaan dengan tujuan dapat memperoleh akses ke fasilitas-fasilitas umum. Para masyarakat desa yang migrasi ke kota inilah yang menyebabkan kota semakin padat. Pekerjaan yang banyak diminati bagi penduduk desa yang melakukan migrasi ke kota adalah pekerjaan yang bersifat formal daripada informal. Akan tetapi lapangan pekerjaan yang ada di kota tidak dapat menampung banyaknya penduduk yang ada di kota. Sehingga banyak sekali para pengangguran di perkotaan, dan bahkan beberapa dari pengangguran tersebut ada yang menjadi gelandangan dan pengemis<sup>6</sup>.

Gelandangan dan pengemis yang muncul di kota – kota besar Indonesia selain disebabkan oleh penduduk desa yang migrasi ke kota, juga disebabkan oleh kemiskinan yang terjadi pada masyarakat. Kemiskinan merupakan masalah sosial yang senantiasa hadir di tengah-tengah masyarakat, khususnya di negara negara berkembang. Di Kota Yogyakarta, penanganan gelandangan dan pengemis dilaksanakan berdasarkan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2004 dengan adanya peraturan tersebut, Dinas Sosial Tenaga Kerja

---

<sup>4</sup> Tadjuddin Noer Effendi, 1984, *Gelandangan Pandangan Ilmuan Sosial*, LP3ES, Jakarta, h. 69

<sup>5</sup> Dinas Kesejahteraan Sosial Provinsi Bali, 2003, Pulau Bali “*Jangan Buat Aku Miskin*”, Denpasar

<sup>6</sup> Lita Yuniarti.2013. Perilaku Pengemis Di Alun-Alun Kota Probolinggo. Jawa Timur. Universitas Jember

Dan Transmigrasi Kota Yogyakarta berhasil membuat gelandangan dan pengemis di Kota Yogyakarta tidak terlihat begitu banyak di jalan.

Gelandang dan pengemis di Kota Denpasar perlu ditanggulangi secara komprehensif dan terpadu guna meningkatkan kebutuhan jasmani, rohani dan kehiupan sosial lainnya dengan senantiasa menjunjung tinggi hak-hak manusia dengan nilai-nilai Pancasila; berkembangnya komunitas gelandangan dan pengemis apabila tidak ditanggulangi secara benar dan terpadu akan menimbulkan berbagai permasalahan sosial dan ketertiban yang dapat mengganggu keharmonisan kehidupan sosial masyarakat sebagai salah satu faktor kunci keberhasilan pembangunan. Untuk menanggulangi dan melakukan penanggulangan terhadap gelandangan dan pengemis maka lahir Peraturan Walikota Denpasar Nomor 20 Tahun 2016 Tentang penanganan terpadu Gelandangan dan Pengemis. Penanganan gelandangan dan pengemis dilakukan dengan mengacu pada maksud, tujuan dan sasaran dari peraturan walikota ini dilaksanakan secara terpadu melalui upaya preventif, responsif dan rehabilitatif yang bertujuan agar tidak terjadi gelandangan dan pengemis, serta mencegah meluasnya pengaruh yang diakibatkan olehnya didalam masyarakat dan memasyarakatkan kembali gelandangan dan pengemis menjadi anggota masyarakat yang menghayati harga diri.

Atas latar belakang sebagai mana telah disebutkan diatas, penulis merasa perlu untuk mengkaji dan meneliti permasalahan sebagai berikut; Bagaimana pengaturan tentang penanganan gelandangan dan pengemis dalam peningkatan pariwisata ?, Bagaimana efektifitas penerapan Peraturan Walikota Denpasar Nomor 20 Tahun 2016 tentang Penangan Terpadu Gelandangan dan Pengemis?

Juga bertujuan untuk Pengaturan tentang penanganan gelandangan dan pengemis meningkatkan pariwisata, untuk mengetahui efektifitas penerapan Peraturan Walikota Denpasar Nomor 20 Tahun 2016 tentang Penangan Terpadu Gelandangan dan Pengemis. Sehingga kedepannya bermanfaat untuk mahasiswa maupun masyarakat untuk menambah kajian hukum dan pemahaman terhadap masalah yang diteliti, begitu juga sebagai pengembangan ilmu pengetahuan

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum yuridis empiri, penelitian yang bertujuan menjelaskan pengaturan tentang penanganan gelandangan dan pengemis dalam peningkatan pariwisata dan efektifitas penerapan Peraturan Walikota Denpasar Nomor 20 Tahun 2016 tentang Penangan Terpadu Gelandangan dan Pengemis

Penelitian hukum empiris bersumber dari dua macam data, yaitu data primer dan data sekunder. Data primer, yaitu data yang didapat langsung dari masyarakat sebagai sumber

pertama dengan melalui penelitian lapangan<sup>7</sup>. Perolehan data primer dapat diperoleh baik dari pengamatan (observasi), wawancara, dan lain-lain yang diperoleh langsung dari subyek penelitian. Penulis mengumpulkan data dengan wawan cara bersama para gelandangan dan pengemis, Kepala Rehabilitas Sosial Dinas Sosial Kota Denpasar dan warga sekitar dan juga melakukan pengamatan atau observasi. Data sekunder merupakan data yang didapat langsung dari sumber data yang diteliti. Dan sumber data sekunder dapat diperoleh dari buku-buku hukum, karya ilmiah, bahan internet selama sumbernya bisa dipertanggung jawabkan, majalah, koran, artikel, pendapat dari kalangan pakar hukum sepanjang relevan dengan objek kajian penelitian dan bahan-bahan hukum lainnya

## **PEMBAHASAN**

### **Gambaran Umum Lokasi Penelitian**

Pulau Bali merupakan salah satu tempat yang menjadi tujuan untuk destinasi wisata diluar maupun didalam negeri, dan Kota Denpasar merupakan salah satu tempat yang ada di pulau Bali menjadi tempat tujuan wisatawan lokal maupun luar. Kota Denpasar secara astronomis terletak pada posisi 08°35'31" – 08°44'49" Lintang Selatan dan 115°10'23" – 115°16'27" Bujur Timur dengan luas wilayah 127,78 km<sup>2</sup>. Kota Denpasar berbatasan berbatasan dengan Kabupaten Badung di sebelah Utara, Barat, dan Selatan, sedangkan disebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Gianyar dan Lombok. Denpasar secara administratif memiliki 4 wilayah Kecamatan dengan 43 Desa/Kelurahan. Topografi Kota Denpasar secara umum miring kearah selatan dengan ketinggian berkisar antara 0-75m diatas permukaan laut. Morfologi landai dengan kemiringan lahan sebagian besar berkisar antara 0-5% namun dibagian tepi kemiringannya bisa mencapai 15%. Kota Denpasar memiliki curah hujan rata-rata sebesar 244 mm per bulan. Temperatur rata-rata pada tahun 2000 sebesar 29,8 C dengan rata-rata terendah 24,3 C.

Dalam RPJMN 2015-2019, Kota Denpasar termasuk ke dalam Kawasan Perkotaan Metropolitan Sarbagita dan diarahkan sebagai Pusat Kegiatan Nasional (PKN) berskala global yang mendorong pertumbuhan wilayah disekitarnya sebagai sentra produksi wilayah pulau serta sebagai pusat kegiatan ekonomi nasional berbasis kegiatan pariwisata yang bertaraf internasional. Kota Denpasar juga termasuk ke dalam Kawasan Strategis Nasional Perkotaan Sarbagita.

---

<sup>7</sup> Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm.16.

Nama Kecamatan	Luas
Denpasar Utara	31,42 km <sup>2</sup>
Denpasar Barat	23,76 km <sup>2</sup>
Denpasar Timur	22,32 Km <sup>2</sup>
Denpasar Selatan	49,99 Km <sup>2</sup>

Penduduk Kota Denpasar pada tahun 2016 berjumlah 897.300 jiwa dengan jumlah penduduk laki-laki sebanyak 458.300 jiwa dan jumlah penduduk perempuan sebanyak 439.000 jiwa. Laju pertumbuhan penduduk Kota Denpasar tahun 2015-2016 yaitu sebesar 1,9%. Pertambahan penduduk Kota Denpasar sebagai ibukota Provinsi Bali tidak hanya dipengaruhi oleh pertumbuhan alami tetapi juga tingginya arus migrasi sehingga berpengaruh pada kepadatan penduduk. Kepadatan penduduk Kota Denpasar pada tahun 2016 mencapai 7.022 jiwa/km<sup>2</sup> dengan kecamatan terpadat yaitu Kecamatan Denpasar Barat sebesar 10.798 jiwa/km<sup>2</sup>. Sektor pariwisata di Kota Denpasar berkembang sangat pesat dan menjadi leading sector bagi perekonomian Denpasar secara keseluruhan sehingga merupakan sektor yang sangat mempengaruhi perekonomian di kota Denpasar mengingat banyaknya objek wisata yang berada di kota Denpasar yang mampu memikat wisatawan baik domestik maupun mancanegara untuk bertandang ke kota Denpasar. Selain itu produksi kerajinan berupa barang kerajinan untuk cenderamata seperti ukiran dan patung juga mendorong pertumbuhan sektor ekonomi. Namun industri kerajinan ini mengalami tekanan akibat dampak persaingan antar daerah maupun persaingan antar negara berkembang di Asia<sup>8</sup>.

### **Pengaturan Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis Dalam Peningkatan Pariwisata**

Faktor-faktor yang menyebabkan seseorang menjadi gelandangan dan pengemis ada dua faktor yaitu faktor internal dan faktor eksternal dimana faktor internal mencakup: kemiskinan, keluarga, cacat fisik umur, rendahnya pendidikan dan keterampilan, serta sikap mental sedangkan faktor eksternal mencakup: lingkungan, letak geografis dan lemahnya penanganan gelandangan dan pengemis. Dan dampak yang ditimbulkan ialah merusak pemandangan dan keindahan kota, masalah kebersihan dan mengganggu stabilitas keamanan dan kenyamanan masyarakat. Fenomena berkembangnya komunitas gelandangan dan

---

<sup>8</sup> Profil Kota Denpasar - PU-neth<sup>8</sup><http://perkotaan.bpiw.pu.go.id>

pengemis apabila tidak ditangani dengan secara benar dan terpadu akan menimbulkan berbagai permasalahan sosial dan ketertiban yang dapat mengganggu keharmonisan kehidupan sosial masyarakat sebagai salah satu faktor kunci pembangunan. Maka, dibentuklah Peraturan Walikota Nomor 20 Tahun 2016 Tentang Penanganan Terpadu Gelandangan dan Pengemis yang terdiri dari VIII Bab dan 18 Pasal, maksud dibentuknya Peraturan Walikota ini adalah untuk acuan serta memberikan kejelasan tugas dan fungsi seluruh Kerja Perangkat Daerah dan Instansi terkait dalam penanganan Gelandangan dan Pengemis.

Menurut Peraturan Walikota Denpasar Nomor 20 Tahun 2016 tentang Penanganan Terpadu Gelandangan dan Pengemis dilaksanakan secara terpadu oleh pemerintah Kota Denpasar dan melibatkan masyarakat. Di setiap kota-kota besar pasti memiliki program penanganan gelandangan dan pengemis yang berbeda-beda, salah satunya di daerah Surabaya, Dinas Sosial di kota Surabaya mempunyai kegiatan program yaitu, memberikan bimbingan mental, bimbingan kesehatan, bimbingan ketertiban, dan bimbingan keagamaan serta pelatihan keterampilan seperti pelatihan handcraft (menyulam dan menjahit), pelatihan pertukangan kayu serta keterampilan berkebun. Sedangkan di Kota Denpasar yaitu dengan memberikan bimbingan fisik, bimbingan mental, bimbingan sosial, bimbingan keterampilan, pemberian jaminan sosial dan resosialisasi yaitu upaya yang bertujuan membaurkan kembali dalam lingkaran sosialnya yang baik pribadi, anggota keluarga maupun anggota masyarakat.

Menurut Peraturan Walikota Denpasar Nomor 20 Tahun 2016 tentang Penanganan Terpadu Gelandangan dan Pengemis dilaksanakan secara terpadu oleh pemerintah Kota Denpasar dan melibatkan masyarakat. Di setiap kota-kota besar pasti memiliki program penanganan gelandangan dan pengemis yang berbeda-beda, salah satunya di daerah Surabaya, Dinas Sosial di kota Surabaya mempunyai kegiatan program yaitu, memberikan bimbingan mental, bimbingan kesehatan, bimbingan ketertiban, dan bimbingan keagamaan serta pelatihan keterampilan seperti pelatihan handcraft (menyulam dan menjahit), pelatihan pertukangan kayu serta keterampilan berkebun. Sedangkan di Kota Denpasar yaitu dengan memberikan bimbingan fisik, bimbingan mental, bimbingan sosial, bimbingan keterampilan, pemberian jaminan sosial dan resosialisasi yaitu upaya yang bertujuan membaurkan kembali dalam lingkaran sosialnya yang baik pribadi, anggota keluarga maupun anggota masyarakat

Peranan masyarakat dalam penerapan Perwali ini sangat berpengaruh dalam mengurangi kegiatan yang dilakukan oleh gelandangan, pengemis dan anak jalanan. Didalam

Perturan Walikota Denpasar Nomor 20 Tahun 2016, masyarakat mempunyai kesempatan seluas-luasnya untuk berperan aktif dalam penanganan gelandangan dan pengemis, kegiatan masyarakat yaitu dengan memberi pembinaan pencegahan gelandangan dan pengemis secara sukarela, baik secara perseorangan, yayasan, organisasi sosial, organisasi profesi, dunia usaha atau organisasi masyarakat lainnya. Bentuk kegiatannya yaitu:

- a. Tidak membiasakan memberi uang dan barang kepada gelandangan dan pengemis.
- b. Menyalurkan bantuan melalui panti atau yayasan resmi yang berbadan hukum.
- c. Melaporkan kepada instansi terkait apabila mengetahui keberadaan gelandangan dan pengemis.

Selain Peraturan Walikota tersebut tersebut terdapat juga peraturan- peraturan yang membahas terhadap gelandangan dan pengemis yaitu Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang ketertiban Umum Bab IV Tertib Sosial dan Perlindungan Disabilitas Paragraf 2 Pasal 40 :

1. Setiap orang dilarang melakukan kegiatan gelandangan, meminta- minta, mengemis, mengamen atau usaha lain yang sejenis.
2. Setiap orang dilarang menyuruh orang lain termasuk anak-anak, penyandang disabilitas untuk melakukan kegiatan meminta-minta, mengemis, mengamen atau usaha lain yang sejenis.
3. Setiap orang dilarang memberikan sejumlah uang atau barang kepada pemintaminta, pengemis, pengamen atau usaha lain yang sejenis.

Dan juga Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan pengemis yang terdiri dari VII Bab dan 31 Pasal, dan adanya Peraturan ini bahwa gelandangan dan pengemis tidak sesuai dengan norma kehidupan bangsa Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, karena itu perlu diadakan usaha- usaha penanggulangan. Bahwa usaha penanggulangan tersebut, di samping usaha-usaha pencegahan timbulnya gelandangan dan pengemis, bertujuan pula untuk memberikan rehabilitasi kepada gelandangan dan/atau pengemis, agar mampu mencapai taraf hidup, kehidupan, dan penghidupan yang layak sebagai seorang warga negara Republik Indonesia. Peraturan Pemerintah tersebut merupakan pelaksanaan dari Undang-undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 1974 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial yang terdiri dari V Bab dan 12 Pasal. Dan dan Pasal 34 ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa “Farkir miskin dan anak- anak yang terlantar di pelihara oleh negara” dan Pasal 27 ayat

(2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”

Sedangkan untuk pariwisata, tidak bisa dipungkiri bahwa Gelandangan dan Pengemis mempengaruhi sektor pariwisata yang ada di Bali khususnya tempat-tempat yang terkenal akan wisatanya dan termasuk juga kota Denpasar, karena Kota Denpasar menjadi salah satu tempat yang paling sering dikunjungi oleh wisatawan nasional ataupun internasional, seperti salah satu warga disekitar didaerah Taman Lumintang Denpasar Utara<sup>9</sup> “Kalau Saya, menurut saya sih aslinya berpengaruh, soalnya kan pasti tidak enak dilihat, lagi ada wisatawan datang terus didatengin pengemis gitu” dan juga salah satu Gepeng di daerah Denpasar Utara yang tidak mau disebutkan namanya “ ya pengaruh, saya sendiri merasakan tapi ya, gimana kalo tidak gini gak dapat uang”, dan Menurut Kepala Bidang Rehabilitas Sosial “Pariwisatanya tetap berlangsung, tetapi akan tercoreng dengan adanya Gelandangan dan pengemis itu”. Maka dari itu gelandangan dan pengemis perlu diperhatikan untuk mencerminkan tatanan kota yang tertib, tenang dan memberikan rasa nyaman bagi wisatawan.

**Efektifitas Penerapan Peraturan Walikota Denpasar Nomor 20 Tahun 2016 Tentang Penanganan Terpadu Gelandangan dan Pengemis**

Dalam sebuah peraturan harus terdapat sebuah efektifitas dari peraturan yang dibuat atau disusun. Efektifitas penerapan Perwali penanggulangan gelandangan dan pengemis dikota Denpasar dapat dilihat dari 2 (dua) indikator yakni indikator data dan indikator keadaan dilapangan (fakta dari hasil observasi) dari kedua indikator ini saling bertabrakan. Indikaor data mengindikasi bahwa penerapan Perwali pada para gelandangan dan pengemis telah efektif diterapkan oleh para pihak yang berwajib dan peranan masyarakat. Melihat dari tabel yang diperoleh dari Dinas Sosial Kota Denpasar sebagai berikut:

Menurut data dari Dinas Sosial Kota Denpasar dari Tahun 2019-2021 terdapat peningkatan dan penurunan jumlah Gepeng (Gelandangan dan Pengemis) di Kota Denpasar yakni :

<b>Tahun</b>	<b>Jumlah</b>
2019	110 Orang
2020	97 Orang
2021	219 Orang

<sup>9</sup> Wawancara bersama warga didaerah Denpasar Utara 27 Desember Pukul 14.15

Dari data diatas menunjukkan bahwa jumlah terbanyak terdapat di Tahun 2021 sedangkan yang terendah di Tahun 2020.

Pada indikator kedua yakni indikator dilapangan (fakta dari observasi) didapatkan hasil dalam pengamatan langsung di wilayah Kota Denpasar khususnya Denpasar barat dan Denpasar Selatanyang merupakan kawasan pariwisata masih banyak ditemui gelandangan dan pengemis yang melakukan kegiatan meminta-minta di mukan umum seperti tempat-tempat wisata dan lampu merah persimpangan jalan. Karena kurangnya pengawasan yang dilakukan oleh pihak yang berwenang dan kurangnya kepedulian serta peranan masyarakat membuat penerapan Perwali tersebut kurang maksimal.

Setiap menerapkan suatu peraturan selalu ada faktor yang menjadi kendala atau penghambat untuk menerapkan suatu peraturan, hingga sebuah peraturan tersebut di cap tidak efektif oleh masyarakat. Yang menjadi faktor penghambat atau kendala dalam penerapan Perwali tersebut yakni dari segi gelandangan dan pengemis itu sendiri dan dari segi masyarakat. Banyak nya Gepeng yang bermunculan dijalan itu disebabkan orang-orang yang suka memberi kepada Gepeng itu sendiri. Hal ini disampaikan oleh Kepala Bidang Rehabilitas Sosial “kita membuat peraturan berdasarkan apa yang kita lakukan dilapangan, untuk bisa menyebut efektif tidaknya Perwali yang kita buat, kita kan harus ada evaluasi mengena tidak apa yang kita cantumkan disana dengan efektifitas kita dilapangan, jadinya apa yang tertuang di Perwali tersebut memang apa yang kita lakoni, efektifitas dari apa yang kita tuangkan dari perwali sudah kita tanami iplementasi nya juga, Cuma yang kita tangani itu, kalo efektif itu kita efektif”<sup>10</sup>.

Penanggulangan gelandangan dan pengemis merupakan kegiatan rutin yang dilaksanakan oleh Satuan Polisi pamong Praja dan Dinas Sosila Kota Denpasar. Razia terhadap gelandangan dan pengemis dilakukan secara berkala setiap minggunya. Selain itu pada hari-hari biasa, pada saat patroli pagi, siang, dan malam juga tetap akan ditindak lanjuti apabila ditemukan gelandangan dan pengemis yang ada dijalan. Proses pembinaan terhadap gelandangan dan pengemis yang dilakukan oleh petugas Satpol PP dan Dinas Sosial juga dirasa masih kurang efektif, karena petugas hanya mendatagelandangan dan pengemis yang ada, memberikan pengarahan moral dan saran agar tidak mengulangi perbuatanya lagi serta membuat surat pernyataan kepada para gelandangan dan pengemis tanpa adanya tindak lanjut. Dan hal ini juga disampaikan oleh salah satu warga yang ada di daerah MahendraData<sup>11</sup>,

---

<sup>10</sup> Wawancara bersama Kepala Bidang Rehabilitas Sosial 08 Februari Pukul 10.06

<sup>11</sup> Wawancara salahsatu warga di daerah Denpasar Barat

mengatakan bahwa kurang efektif, dia mengatakan “kalo saya sih kurang efektif, soalnya masih banyak sih Gelandangan sama Pengemis di Lampu Merah”.

Tetapi masih saja ada Gepeng (Gelandangan dan Pengemis) yang telah ditangkap oleh Satpol PP kembali melakukan kegiatan itu lagi, Dalam upaya untuk menanggulangi gelandangan dan pengemis tidak selalu berjalan mulus. Menurut A.A Ayu Diah Kurniawati selaku Kepala Bidang Rehabilitas Sosial : “Penerapan dan penanganan terpadu sudah kita laksanakan, Cuma sasaran nya Gepeng nya itu yang membandel, Penerapan dan penanganan terpadu sudah dijalankan, penertiban oleh Satpol PP, penanganan kesehatan, ada dari luar kita swap, memang harus ada peran masyarakat untuk bisa memahami mereka hidup begitu karena apa, karena pemikiran mereka (Gepeng) enak, mengemis itu enak gampang”

Seringkali para gelandangan dan pengemis yang dulu sudah pernahterjaring razia kembali lagi ke jalan untuk menggelandang dan mengemis. Dengan berbagai macam alasan mereka akan kembali lagi ke jalanan.karena mereka berpikir bahwa menjadi Gepeng itu sebuah pekerjaan Sedangkan Dinas Sosial dan pemerintah setempat sudah memberikan peluang kerja.

Jadi Dinas Sosial Kota Denpasar sudah melaksanakan penangan secara terpadu dan beberapa Gepeng yang telah ditangkap dan dibina oleh Satpol PP dipulangkan ketempat atau kerumah mereka, seperti fathur yang pernah ditangkap oleh Satpol PP dia berkata “saya dibina dan direhabilitasi supaya tidak seperti ini lagi”.

### **Faktor yang Menghambat Efektifitas Penerapan Peraturan Walikota Denpasar Nomor 20 Tahun 2016 Tentang Penanganan Terpadu Gelandangan dan Pengemis**

Dalam sebuah peraturan terdapat efektifitas dari peraturan tersebut, dan juga terdapat penghambat yang membuat peraturan tersebut berubah menjadi tidak efektif. Dan penghambat efektifitas penerapan peraturan walikota Denpasar Nomor 20 tahun 2016 tentang Penanganan Terpadu Gelandangan dan Pengemis yaitu kurangnya kesadaran masyarakat berperan aktif dalam penerapan Perwali tersebut, maka jumlah gelandangan dan pengemis bisa terus meningkat. Adanya Peraturan Walikota Denpasar Nomor 20 tahun 2016 Tentang Penanganan Terpadu Gelandangan dan Pengemis yaitu untuk menekan kegiatan dan jumlah gelandangan dan pengemis. Namun, ada juga beberapa faktor yang menghambat yaitu :

#### **a. Lingkungan.**

Faktor lingkungan juga memberikan pengaruh yang cukup besar. Lingkungan merupakan tempat seorang untuk tumbuh dan berkembang. Lingkungan adalah salah satu faktor yang sangat mempengaruhi perkembangan seseorang, karena proses pertumbuhan seseorang diawali dengan kemampuan meniru dari lingkungan di

sekitarnya. Orang mencari penghasilan di jalan. di amerasa nyaman maka orang tersebut akan sulit untuk dirubah

b. Ekonomi

Hasil penelitian menunjukkan bahwa faktor ekonomi keluarga merupakan salah satu faktor yang menghambat penerapan perwali tersebut hingga dianggap oleh masyarakat bahwa perwali tersebut kurang efektif. Seperti salah satu gepeng di Kota Denpasar, lebih tepatnya di Denpasar Barat yang bernama Fathur<sup>12</sup>, dia berkata “saya menjadi seperti ini karena ekonomi keluarga”. Dan tidak sedikit juga Gepeng yang berasal dari luar Kota Denpasar, salah satunya Gepeng yang berasal dari daerah Karangasem yang bernama Pande yang ditemui di daerah Denpasar Selatan<sup>13</sup>, dia berkata “saya kesini diajak teman, soalnya di daerah saya susah nyari kerja” dan dia juga berkata “ ya, saya kayak gini karena butuh uang buat bantu keluarga”

Adanya faktor tersebut, solusi yang harus dilakukan Pemerintah Kota Denpasar adalah dengan membuka lapangan pekerjaan bagi masyarakat yang kurang mampu. Apabila untuk membuka lapangan pekerjaan bagi masyarakat yang kurang mampu dirasa masih belum dapat direalisasikan, dikarenakan jumlah lapangan pekerjaan dengan jumlah gelandangan dan pengemis tidak sebanding, itu yang membuat orang-orang mencari pendapatan dengan dan hidup di jalanan, menjadi gelandangan dan pengemis. maka bantuan yang diberikan kepada masyarakat yang kurang mampu bisa lebih diperhatikan agar merata ke seluruh wilayah di Kota Denpasar.

c. Kebiasaan Masyarakat yang Sulit Diubah.

Budaya memberikan uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis yang dilakukan oleh masyarakat bertentangan dengan Peraturan Walikota Denpasar Nomor 20 Tahun 2016 dalam penanganan gelandangan dan pengemis. Berbicara mengenai larangan memberi uang atau barang di jalanan khususnya gelandangan dan pengemis, maka perlu diperhatikan apakah dengan memberi uang kepada gelandangan dan pengemis bisa membantu kesejahteraan gelandangan dan pengemis tersebut atau malah menimbulkan keresahan di masyarakat. Pasal 13 ayat 3 (a) menjelaskan bahwa “Tidak membiasakan memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis. Dan menurut Kepala Bidang Rehabilitas Sosial mengatakan “Cara yang paling mudah mengurangi Gelandangan dan Pengemis itu dengan cara tidak memberi”.

---

<sup>12</sup> Wawancara bersama Fathur di daerah Denpasar Barat 10 Desember Pukul 22.20

<sup>13</sup> Wawancara bersama Pande di daerah Denpasar Selatan 06 Desember Pukul 15.11

Berdasarkan peraturan tersebut maka arti dari setiap orang yang ingin memberi uang dan/atau barang harus sesuai pada tempatnya seperti Dinas Sosial, Yayasan Sosial, dan lembaga- lembaga lainnya yang merupakan tempat yang tepat untuk memberikan bantuan kepada gelandangan dan pengemis, sehingga akan lebih mudah disalurkan dan tepat pada sasaran.

### **Kesimpulan**

1. Peraturan Walikota Nomor 20 Tahun 2016 Tentang Penanganan Terpadu Gelandangan dan Pengemis yang terdiri dari VIII Bab dan 18 Pasal, maksud dibentuknya Peraturan Walikota ini adalah untuk acuan serta memberikan kejelasan tugas dan fungsi seluruh Kerja Perangkat Daerah dan Instansi terkait dalam penanganan Gelandangan dan Pengemis
2. Efektifitas Penerapan Peraturan Walikota Denpasar Nomor 20 Tahun 2016 Tentang Penanganan Terpadu Gelandangan dan Pengemis, Untuk penerapannya ada dua indikator yaitu : 1. Indikator data, Indikaor data mengindikasi bahwa penerapan Perwali pada para gelandangan dan pengemis telah efektif diterapkan oleh para pihak yang berwajib dan peranan masyarakat, 2. Indikator dilapangan (fakta dari observasi), indikator dilapangan (fakta dari observasi) didapatkan hasil dalam pengamatan langsung di wilayah Kota Denpasar khususnya Denpasar barat dan Denpasar Selatan yang merupakan kawasan pariwisata masih banyak ditemui gelandangan dan pengemis yang melakukan kegiatan meminta-minta di mukan umum seperti tempat-tempat wisata dan lampu merah persimpangan jalan. Ada faktor penghambat penerapan Peraturan Walikota Denpasar Nomor 20 Tahun 2016 Tentang Penanganan Terpadu Gelandangan dan Pengemis yaitu :1. Kurangnya peran masyarakat, 2. Lingkungan, 3. Ekonomi, 4. Kebiasaan masyarakat yang sulit diubah. Dengan demikian maka secara empiris Penerapan Peraturan Wlikota Denpasar Nomor 20 Tahun2016 Tentang Penanganan Terpadu Gelandangan dan Pengemis kurang maksimal atau efektif

### **Saran**

Untuk penanganannya sudah cukup efektif, tetapi ada beberapa orang mengatakan tidak cukup efektif dikarenakan masih banyak Gepeng yang melakukan kegiatannya di lampu merah jalan, maka dari itu diharapkan bagi Dinas Sosial Kota Denpasar, Satpol PP untuk menindaki secara tegas agar memberikan efek jera dan masyarakat membantu untuk

mengurangi Gepeng terbesut dengan cara tidak memberi, karena peranan masyarakat sangat penting dalam penerapan Peraturan Walikota tersebut. Dan memperbanyak lapangan pekerjaan dikarenakan jumlah lapangan pekerjaan yang ada tidak sebanding dengan jumlah gelandangan dan pengemis.

## **Daftar Pustaka**

### **Buku**

Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007

Dinas Kesejahteraan Sosial Provinsi Bali, 2003, Pulau Bali “*Jangan Buat Aku Miskin*”, Denpasar

Tadjuddin Noer Effendi, 1984, *Gelandangan Pandangan Ilmuan Sosial*, LP3ES, Jakarta

### **Peraturan perundang-undangan**

Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 tentang Pekerjaan dan Penghidupan yang layak

Pasal 34 ayat (1) UUD 1945 tentang Fakir Miskin dan Anak-Anak yang Terlantar Dipelihara Oleh Negara

Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 tentang Ketertiban Umum.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis.

Peraturan Walikota Denpasar Nomor 20 Tahun 2016 tentang Penanganan Terpadu Gelandangan dan Pengemis

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 1974 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial

### **Jurnal**

Devita Yulia Sari, AA Bakar.2020. Efektifitas Penanggulangan Gelandangan dan pengemis di Kabupaten Tulungagung (Studi di Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Tulungagung). Universitas Kadiri

Kadek Rahmitha Parta Dewi, A.A Ngurah Gede Driksen.2013. Penertiban Gelandangan dan Gengemis Guna Meningkatkan Pariwisata di kotaDenpasar.Bali.Universitas Udayana

Lita Yuniarti.2013. Perilaku Pengemis Di Alun-Alun Kota Probolinggo.Jawa Timur.Universitas Jember

Putu Indra Christiawan, I Gede Astra Wesnawa, Aprilia Rizzi Indah. 2017.Determinasi Keberadaan Pengemis Perkotaan di Kecamatan Denpasar Barat.Bali. Universitas Pendidikan Ganesha

***DINAMIKA***

ISSN (Print) : 0854-7254 | ISSN (Online) : 2745-9829  
Volume 28 Nomor 15 Bulan Juli Tahun 2022 , 5403 – 5416

**Website**

<https://sosial.denpasarkota.go.id/berita/read/19344>

Profil Kota Denpasar - PU-net<http://perkotaan.bpiw.pu.go.id>

<https://trantib.denpasarkota.go.id/artikel/read/1532>