

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERATURAN DAERAH KOTA SERANG NOMOR 2 TAHUN 2010 DALAM MENANGANI PENGEMIS DI KOTA SERANG

Rama Handito¹, Gatot Hartoko², Eli Apud Saepudin³

^{1,2,3}Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Bina Bangsa

Email: Rhandito06@gmail.com

Abstrak

Fenomena meningkatnya jumlah pengemis di ruang publik Kota Serang mencerminkan masih lemahnya efektivitas implementasi Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 2 Tahun 2010 tentang Pencegahan, Pemberantasan, dan Penanggulangan Penyakit Masyarakat. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan implementasi kebijakan tersebut serta mengidentifikasi hambatan-hambatan yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah dalam pelaksanaannya. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui observasi, wawancara dan dokumentasi terhadap informan dari Dinas Sosial, Satpol PP, pengemis serta masyarakat Kota Serang. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan masih belum optimal, ditandai dengan lemahnya koordinasi antarinstansi, minimnya sumber daya manusia dan anggaran, rendahnya intensitas sosialisasi kepada masyarakat, serta rendahnya kesadaran publik dalam menaati peraturan. Selain itu, program rehabilitasi sosial bagi pengemis belum berjalan efektif dan cenderung bersifat karitatif, sehingga belum menyentuh akar persoalan. Penelitian ini merekomendasikan perlunya peningkatan koordinasi lintas sektor, optimalisasi sosialisasi, pendekatan pemberdayaan yang berkelanjutan, serta penegakan hukum yang tegas dan terukur. Temuan ini diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi bagi pemerintah daerah dalam merumuskan strategi penanganan pengemis yang lebih manusiawi, berkelanjutan, dan partisipatif.

Kata Kunci: Implementasi Kebijakan, Peraturan Daerah, Pengemis, Kota Serang, Kebijakan Publik.

Abstract

The phenomenon of increasing the number of beggars in the public space of Serang City reflects the weak effectiveness of the implementation of Serang City Regional Regulation Number 2 of 2010 concerning the Prevention, Eradication, and Control of Community Diseases. This study aims to describe the implementation of the policy and identify the obstacles faced by the Regional Government in its implementation. This research uses a descriptive qualitative method. The data collection technique was carried out through observation, interviews and documentation of informants from the Social Service, Satpol PP, beggars and the people of Serang City. The results of the study show that policy implementation is still not optimal, characterized by weak coordination between agencies, lack of human resources and budget, low intensity of socialization to the community, and low public awareness in complying with regulations. In addition, social rehabilitation programs for beggars have not been effective and tend to be charitable, so they have not touched the root of the problem. This study recommends the need to improve cross-sector coordination, optimize socialization, a sustainable empowerment approach, and firm and measurable law enforcement. These findings are expected to be evaluation material for local governments in formulating a more humane, sustainable, and participatory strategy for handling beggars.

Keywords: Policy Implementation, Regional Regulations, Beggars, Serang City, Public Policy

PENDAHULUAN

Indonesia disebut sebagai negara yang memiliki sumber daya alam yang melimpah serta jumlah penduduk yang sangat besar. Potensi yang ada belum sepenuhnya dimanfaatkan

untuk meningkatkan standar hidup seluruh masyarakat. Fakta bahwa hidup di bawah garis kemiskinan masih dirasakan sebagian penduduk di Indonesia memperlihatkan bahwa masih adanya ketidakadilan ini (Tobing et al., 2024). Berdasarkan fungsinya, pemerintah daerah memiliki kewajiban untuk melaksanakan seluruh urusan pemerintahan yang sudah didelegasikan dengan pemerintah pusat maupun pemerintah daerah tingkat yang lebih tinggi. Pelaksanaan tersebut diarahkan untuk mendorong percepatan pembangunan serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat di wilayahnya (Washito et al., 2024).

Permasalahan kesejahteraan sosial di Indonesia bagaikan pekerjaan rumah yang tidak kunjung selesai dihadapi oleh pemerintah Indonesia. Karena masalah kesejahteraan sosial sangat kompleks di Indonesia, masalah kesejahteraan sosial sering ditangani secara terpisah-pisah dan tidak memadai. Akibatnya, masalah kesejahteraan sosial menjadi lebih rumit untuk ditangani (Pangestuti et al., 2023). Kesejahteraan sosial merupakan harapan semua masyarakat dan menjadi tanggungan pemerintah untuk mewujudkannya, Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, yang menyatakan bahwa Setiap warga negara berhak atas pekerjaan dan kehidupan yang layak bagi kemanusiaan, dan Pasal 34 yang menyebutkan bahwa anak-anak terlantar dan miskin akan diurus oleh negara, keduanya menyatakan bahwa negara bertanggung jawab atas kesejahteraan sosial (Rachmahwati et al., 2024).

Pemenuhan kebutuhan material, spiritual, dan sosial harus tercipta untuk setiap warga negara yang merupakan bentuk kesejahteraan sosial (Islami, 2024). Di sisi lain, mereka tetap merupakan warga negara yang mempunyai hak serta kewajiban yang setara, sehingga layak untuk memperoleh perhatian yang sama dalam upaya pemenuhan kehidupan yang layak sesuai dengan pelaksanaan kesejahteraan sosial yang terkandung dalam Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2012 (Setiawan et al., 2023). Ide ini sejalan dengan mandat keempat dari Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menetapkan kewajiban negara dalam menjaga seluruh rakyat Indonesia, meningkatkan kesejahteraan umum, memperbaiki kehidupan nasional, dan berkontribusi pada pembentukan tatanan internasional yang didasarkan pada keadilan sosial, kemerdekaan, dan perdamaian. (Lindawati & Rahman, 2023).

Namun, pada realitas di lapangan menunjukkan bahwa permasalahan terkait kesejahteraan sosial masih terus meningkat, baik dari segi jumlah maupun tingkat keparahannya. Kemiskinan dapat timbul akibat ketidakmerataan sosial dalam hal akses terhadap peluang, sumber daya, serta hak-hak fundamental (Suri, 2016). Kemiskinan merupakan keadaan kekurangan di mana seseorang atau keluarga tidak mampu mencapai kualitas hidup yang layak akibat kekurangan dalam berbagai aspek kehidupan. Seseorang atau keluarga yang kemampuannya tidak dapat memenuhi kebutuhan dasar mereka seperti akses terhadap makanan, pakaian, perumahan, dan perawatan medis umumnya disebut sebagai orang miskin. (Siregar & Habibie, 2024).

Sebagai ibu kota Provinsi Banten, Kota Serang tengah menghadapi persoalan sosial yang mencolok, yaitu maraknya aktivitas mengemis di berbagai titik ruang publik. Fenomena ini dapat ditemukan di lampu merah, pasar, tempat ibadah, dan area ramai lainnya. Pemerintah Kota Serang sudah mengeluarkan Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 2 Tahun 2010, peraturan ini melarang berbagai kegiatan yang dianggap mengganggu ketertiban umum, termasuk mengemis di tempat umum. Tujuan utama kebijakan ini adalah untuk terciptanya kota yang aman, tertib, dan bebas dari aktivitas sosial yang dianggap meresahkan Masyarakat. Meskipun Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 2 Tahun 2010 sudah diberlakukan selama lebih dari satu dekade, namun praktik mengemis di ruang publik masih marak ditemukan hingga awal tahun 2025.

Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 2 Tahun 2010 dalam Pasal I Bab I ketentuan umum menyatakan bahwa pengemis merupakan individu yang melakukan aktivitas memintaminta sebagai pekerjaan, baik secara mandiri maupun dalam kelompok yang terorganisir, sering kali disebut sebagai lembaga sosial, dan beroperasi di jalan, rumah warga, maupun fasilitas umum. Selanjutnya, tujuan peraturan ini, menurut Pasal 2 dalam Bab II, dalam mewujudkan ketertiban masyarakat melewati kepastian hukum dengan melarang berbagai tindakan yang dianggap sebagai permasalahan masyarakat. Pasal 9 menetapkan larangan berikut dalam bagian kelima, yang berkaitan dengan pengemis : (i) setiap orang dilarang menjadi pengemis atau gelandangan; (ii) setiap orang dilarang memaksa orang lain untuk menjadi pengemis; dan (iii) setiap orang dilarang memberikan uang atau barang lain kepada pengemis.

Menjadi pengemis sering kali menjadi pilihan sebagai cara cepat untuk memenuhi kebutuhan hidup di tengah tekanan sosial dan ekonomi. Mereka umumnya beroperasi di ruang-ruang publik dengan harapan memperoleh belas kasihan dari masyarakat yang tersentuh oleh kondisi fisik atau penampilan mereka. Keberadaan mereka sering kali dianggap meresahkan ketertiban umum dan masyarakat. Pengemis merupakan penduduk yang mencari penghasilan dengan cara mengemis di ruang publik atau rumah ke rumah.

Observasi yang peneliti lakukan menunjukkan bahwa terdapat beberapa masalah dalam implementasi kebijakan. Masalah pertama adalah Pemerintah Kota Serang belum optimal dalam melaksanakan Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 2 Tahun 2010, permasalahan kedua adalah kurangnya penyebaran informasi yang komprehensif kepada masyarakat dan pengemis, mengenai Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 2 Tahun 2010, permasalahan ketiga yaitu adanya masyarakat yang melakukan pemberian uang kepada pengemis, terutama di ruang-ruang publik seperti lampu merah, pasar dan tempat ibadah di Kota Serang, permasalahan keempat adalah pelaksanaan program rehabilitasi sosial di Dinas Sosial yang belum berjalan secara optimal, permasalahan kelima adalah keterbatasan sumber daya manusia (SDM) yang tersedia di Dinas Sosial Kota Serang untuk melakukan rehabilitasi sosial.

Berdasarkan latar belakang tersebut, peneliti ingin melakukan penelitian lebih dalam mengenai implementasi Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 2 Tahun 2010 dalam menangani pengemis di Kota Serang. Fokus utama kajian ini adalah untuk menilai strategi pemerintah daerah, mengidentifikasi hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaannya, serta menilai sejauh mana kebijakan tersebut berdampak pada penurunan jumlah pengemis di Kota Serang. Dengan penelitian ini diharapkan pendekatan kebijakan dilakukan secara lebih efektif, manusiawi, dan berkelanjutan dalam penanganan persoalan sosial tersebut.

Menurut kajian klasik Laswell (1956) bahwa Kebijakan publik merupakan program yang dirancang dengan praktik-praktik tertentu, nilai-nilai tertentu dan tujuan-tujuan tertentu. Kebijakan publik Menurut Dye (1992) merupakan suatu pekerjaan yang dilakukan oleh pemerintah yang harus mempunyai tujuan entah itu untuk menghentikan tindakan terorisme, meningkatkan sumberdaya manusia, menyelesaikan masalah ataupun lainnya, dan pekerjaan tersebut dapat menghasilkan sesuatu (Agustino, 2022).

Menurut Nugroho (2014:1-7) kebijakan publik adalah hasil interaksi intensif antara para aktor pembuat kebijakan dengan berdasarkan pada masalah sosial atau fenomena sosial yang harus diselesaikan solusinya atau mengatasi permasalahannya. Artinya, kebijakan tidak muncul secara tiba-tiba atau sepihak, melainkan merupakan respons atas isu-isu yang berkembang di masyarakat dan menjadi perhatian publik. Kebijakan publik seharusnya relevan dengan kepentingan masyarakat. Oleh karena itu, kebijakan publik meliputi suatu proses memilih dan memilah berbagai alternatif terbaik untuk memecahkan masalah tertentu dalam masyarakat (Dwiyanto, 2012:21).

Implementasi Adalah tahapan lanjutan dalam proses kebijakan pemerintah setelah kebijakan tersebut resmi ditetapkan. Implementasi mencakup serangkaian aktivitas yang bermaksud untuk memberikan informasi kebijakan kepada masyarakat, supaya kebijakan tersebut dapat menghasilkan dampak yang sama dengan tujuan yang telah direncanakan (Purnamawati, 2021). Implementasi melibatkan serangkaian kegiatan yang bertujuan merealisasikan suatu program, dengan fokus pada pengorganisasian, interpretasi, dan penerapan kebijakan yang telah dipilih. Melalui pengorganisasian ini, eksekutif dapat mengelola pelaksanaan kebijakan secara efektif dan efisien (Kasian Hajon et al., 2023).

METODE PENELITIAN

Metode kualitatif bertujuan untuk mengetahui dinamika antarhubungan sosial yang rumit oleh karena itu penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Metode ini dipilih karena interaksi sosial tidak dapat dijelaskan secara menyeluruh melalui pendekatan kuantitatif, melainkan memerlukan keterlibatan langsung peneliti melalui observasi partisipatif dan wawancara mendalam. Melalui pendekatan ini, peneliti dapat mengidentifikasi pola-pola sosial yang muncul secara lebih mendalam. Oleh sebab itu, metode ini digunakan untuk memahami seberapa jauh implementasi Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 2 Tahun 2010 dalam menangani pengemis di Kota Serang. Sugiyono (2024) menyatakan metode kualitatif merupakan metode penelitian yang berpedoman pada filsafat postpositivisme, dipergunakan untuk mengetahui kondisi obyek yang alamiah.

HASIL DAN PEMBAHASAN**Implementasi Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 2 Tahun 2010 dalam menangani pengemis di Kota Serang**

Melalui Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 2 Tahun 2010, diharapkan permasalahan kesejahteraan sosial, khususnya yang berkaitan dengan pengemis dapat diselesaikan secara efektif. Hasil observasi awal menunjukkan bahwa sejumlah titik, seperti lampu merah, pasar, dan tempat ibadah, masih menjadi lokasi utama aktivitas mengemis. Berikut adalah data pengemis di Kota Serang yang diperoleh dari Dinas Sosial Kota Serang, yang mencakup beberapa kategori sebagai berikut:

Tabel 1.**Data Pengemis 2021-2024 Kota serang**

No	Kecamatan	Tahun			
		2021	2022	2023	2024
		Jumlah	Jumlah	Jumlah	Jumlah
1	Cipocok Jaya	5	5	8	6
2	Curug	12	12	13	13
3	Kasemen	8	8	11	7
4	Serang	72	72	90	85
5	Taktakan	1	1	2	2
6	Walantaka	4	4	5	3
	Kota Serang	102	102	129	116

Sumber : Dinas Sosial Kota Serang, 2025

Berdasarkan data jumlah pengemis di Kota Serang tahun 2024 dari Dinas Sosial Kota Serang. Angka ini menunjukkan bahwa persoalan sosial terkait keberadaan pengemis masih menjadi isu yang cukup serius di Kota Serang. Data tersebut juga mengindikasikan bahwa pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 2 Tahun 2010 belum terlaksana secara maksimal, baik dari segi efektivitas maupun ketepatan sasaran. Kondisi ini mencerminkan bahwa instansi pelaksana seperti Dinas Sosial dan Satpol PP masih menghadapi hambatan dalam menanggulangi persoalan pengemis secara menyeluruh.

Berdasarkan hasil penelitian Implementasi Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 2 Tahun 2010 dalam menangani pengemis masih menghadapi hambatan yang signifikan. Hambatan-hambatan ini berasal dari dua faktor utama, yaitu pengemis itu sendiri sebagai objek kebijakan dan masyarakat sebagai lingkungan sosial yang juga mempengaruhi kelanjutan praktik mengemis. Dari perspektif pengemis, terdapat berbagai motif yang mendorong mereka untuk tetap berada di jalanan. Beberapa di antaranya mengaku terpaksa menjadi pengemis akibat keterbatasan ekonomi, tingkat pendidikan yang rendah, dan keterampilan kerja yang terbatas. Namun, sebagian lainnya memilih mengemis sebagai profesi karena dianggap sebagai cara yang lebih cepat untuk mendapatkan uang dan tidak memerlukan modal yang besar. Fakta ini menunjukkan bahwa kebijakan yang diterapkan belum berhasil mengubah pola pikir atau perilaku kelompok sasaran.

Dari sisi masyarakat, tingkat empati yang tinggi terhadap pengemis berfungsi sebagai salah satu faktor yang mendukung kehadiran mereka di ruang publik. Sejumlah besar orang di kota Serang terus memberikan uang kepada pengemis, khususnya untuk anak-anak, wanita, dan orang tua, bahkan dalam menghadapi larangan di Perda. Kondisi-kondisi ini mencerminkan adanya bentrokan antara nilai-nilai empati, ajaran agama, dan norma-norma hukum sosial, konflik norma sosial. Kesenjangan persepsi mengenai isi Perda khususnya klausul yang melarang dan memberikan sanksi dukungan keuangan kepada pengemis menunjukkan ada masalah dalam penegakan kebijakan mengenai komunikasi antar-institusi. Penjangkauan sosial yang dilakukan oleh Kantor Kesejahteraan Sosial belum mencapai semua bidang secara seragam, yang berarti bahwa aturan sosial tidak membawa kekuatan persuasif yang cukup di tingkat masyarakat.

Selain itu, sebagian masyarakat beranggapan bahwa razia yang dilakukan pemerintah tidak menyentuh akar permasalahan dan hanya bersifat sementara. Persepsi negatif ini melemahkan legitimasi kebijakan serta memicu resistensi kultural, yang pada gilirannya mempersulit pelaksanaan di lapangan. Situasi tersebut menciptakan lingkaran persoalan yang sulit diputus. Dari sisi pengemis, lemahnya upaya pemberdayaan dan minimnya evaluasi membuat mereka kembali ke jalanan. Sementara itu, dari sisi masyarakat, sikap permisif dan budaya memberi uang tetap mempertahankan daya tarik ekonomi dari aktivitas mengemis. Kedua faktor ini membentuk siklus timbal balik yang menghambat efektivitas kebijakan,

meskipun regulasi telah ditetapkan secara jelas dan aparat telah melakukan penegakan hukum.

Temuan ini menunjukkan bahwa implementasi Peraturan Daerah tidak dapat hanya bergantung pada tindakan represif seperti razia, tetapi memerlukan strategi yang lebih komprehensif untuk mengubah perilaku kedua belah pihak. Bagi pengemis, diperlukan program pemberdayaan berbasis keterampilan yang relevan dengan kebutuhan pasar, dilengkapi pendampingan berkelanjutan serta sistem evaluasi individu. Sementara itu, bagi masyarakat, diperlukan edukasi publik yang kreatif dan konsisten, dengan melibatkan tokoh agama, media massa, dan komunitas lokal guna mengubah budaya memberi di jalanan. Pendekatan ganda yang secara simultan menysasar kedua aktor ini diharapkan dapat meningkatkan efektivitas implementasi kebijakan, mengurangi ketergantungan pada bantuan sesaat, serta mewujudkan penanganan pengemis yang lebih berkelanjutan di Kota Serang.

Teori implementasi oleh Edward III dalam buku Agustino Leo berjudul *“Dasar-dasar Kebijakan Publik”* digunakan pada penelitian ini, dimana teori tersebut menjelaskan bahwa ada empat variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Pada penelitian di lapangan, implementasi Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 2 Tahun 2010 dalam menangani pengemis tidak dilakukan secara optimal. Kondisi ini teramati melalui penelitian ketika dilihat melalui empat variabel, melalui observasi dan wawancara yang dilakukan peneliti memperoleh data sebagai berikut:

1. Komunikasi

Komunikasi merupakan aspek mendasar yang membuat keberhasilan implementasi kebijakan publik. Persoalan mendasar yang terjadi pada proses kebijakan publik di Indonesia adalah lemahnya pelaksanaan kebijakan di tingkat implementasi. Kelemahan ini umumnya disebabkan oleh kurangnya efektivitas komunikasi, yang bahkan sering kali telah muncul sejak tahap perumusan kebijakan. Dari temuan dalam implementasi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2010, terdapat masalah komunikasi yang cukup signifikan yang menghambat mobilitas operasional pengemis dan penegakan sanksi. Sosialisasi larangan dan sanksi yang terkait dengan pengemis jauh dari optimal dalam pelaksanaannya.

Pemahaman masyarakat umum terhadap informasi dan tujuan kebijakan tersebut sangat berkurang akibat kurangnya koordinasi antara lembaga pelaksana. Faktanya, banyak pengemis mengaku tidak tahu bahwa mengemis secara hukum dilarang. Hal ini menunjukkan adanya kesenjangan komunikasi yang signifikan yang berdampak negatif pada kepatuhan.

2. Sumber Daya

Sumber daya adalah aspek krusial dalam implementasi kebijakan agar terciptanya keberhasilan. Tingkat kecukupan sumber daya yang mencakup kesesuaian dan kejelasan dalam penggunaannya menjadi indikator utama efektivitas pelaksanaan, kebijakan tidak akan dapat dijalankan tanpa dukungan sumber daya yang memadai. Aspek sumber daya dalam implementasi kebijakan mencakup ketersediaan personel, anggaran, serta sarana dan prasarana pendukung. Aspek sumber daya dalam implementasi kebijakan mencakup ketersediaan personel, anggaran, serta sarana dan prasarana pendukung. Berdasarkan hasil wawancara, personel yang dimiliki Satpol PP Kota Serang cukup memadai untuk melakukan razia, namun keterbatasan fasilitas seperti kendaraan operasional dan tempat penampungan sementara masih menjadi kendala. Dari sisi sumber daya manusia, petugas menunjukkan pemahaman dan kinerja yang baik dalam menertibkan pengemis. Namun, kekurangan pada aspek anggaran dan infrastruktur menghambat efektivitas pelaksanaan di lapangan. Sementara itu, Dinas Sosial juga menghadapi hambatan serupa, terutama dalam hal kapasitas penampungan dan keterbatasan program pelatihan bagi pengemis yang telah diamankan.

3. Disposisi

Disposisi merujuk pada sikap, komitmen, dan kemauan para pelaksana dalam menjalankan kebijakan. Dinas Sosial dan Satpol PP menunjukkan sikap positif dan komitmen yang tinggi. Meskipun dengan keterbatasan, mereka tetap menjalankan tugas secara rutin. Namun demikian, tidak semua pihak menunjukkan pemahaman dan keterlibatan yang sama. Selain itu, ketiadaan sanksi tegas juga menurunkan efektivitas implementasi karena pengemis yang telah dirazia, dalam beberapa hari kemudian kembali lagi ke lokasi yang sama. Aparat pelaksana menunjukkan komitmen dalam menjalankan Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 2 Tahun 2010, namun pendekatan yang dominan berupa razia seringkali tidak disertai tindak lanjut pembinaan dan hanya berupa

pendataan. Hal ini menimbulkan kesan bahwa disposisi pelaksana lebih berorientasi pada penertiban jangka pendek daripada upaya pemberdayaan yang berkelanjutan.

4. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi mencerminkan bagaimana tugas dan wewenang didistribusikan antar lembaga dan pelaku kebijakan. Pada implementasi Perda No. 2 Tahun 2010 sudah terdapat struktur formal yang melibatkan Satpol PP sebagai pelaksana teknis di lapangan dan Dinas Sosial sebagai pihak rehabilitasi sosial. Namun, koordinasi antar lembaga belum berjalan maksimal. Ketiadaan sistem pelaporan yang sistematis dan evaluasi rutin menyebabkan tidak adanya umpan balik yang jelas mengenai efektivitas implementasi kebijakan. Selain itu, belum adanya unit khusus yang menangani penanganan pengemis secara komprehensif menyebabkan penanganan cenderung reaktif, bukan preventif. Struktur birokrasi yang melibatkan Dinas Sosial dan Satpol PP masih menghadapi persoalan koordinasi. Peran kedua instansi sering berjalan parsial, sehingga upaya penanganan pengemis tidak terpadu.

Penanggulangan permasalahan pengemis di Kota Serang memerlukan strategi yang tidak hanya berfokus pada tindakan represif seperti razia, tetapi juga pada langkah-langkah yang menysasar akar masalah secara langsung. Pemberdayaan ekonomi berbasis keterampilan menjadi pendekatan kunci untuk mengubah pola hidup pengemis secara berkelanjutan. Program pelatihan kerja, seperti menjahit, pengelasan, tata boga, perbengkelan, maupun kerajinan tangan, perlu disesuaikan dengan kebutuhan pasar lokal agar memiliki nilai jual. Pelatihan tersebut tidak cukup hanya memberikan keterampilan, tetapi juga harus dilengkapi dengan pendampingan berkelanjutan dan sertifikasi resmi guna meningkatkan daya saing peserta. Selain itu, dukungan modal usaha, baik berupa dana tunai maupun bantuan peralatan seperti mesin jahit, gerobak, atau peralatan memasak, perlu disertai mekanisme pengawasan yang ketat agar benar-benar dimanfaatkan untuk kegiatan produktif dan tidak dialihfungsikan.

Selain aspek ekonomi, rehabilitasi sosial dan psikologis juga memegang peran penting, khususnya bagi pengemis yang telah lama hidup di jalanan dan memiliki ketergantungan mental terhadap aktivitas mengemis. Upaya ini dapat dilakukan melalui layanan konseling motivasi, pembinaan mental, serta penempatan sementara di rumah singgah atau panti sosial

untuk membantu mereka beradaptasi dengan pola hidup yang lebih produktif. Pelaksanaan program rehabilitasi sebaiknya melibatkan tenaga profesional, seperti pekerja sosial, psikolog, dan tokoh agama, sehingga proses pemulihan dapat menjangkau aspek emosional maupun spiritual secara lebih mendalam.

Upaya memutus mata rantai regenerasi pengemis memerlukan perhatian serius, terutama melalui intervensi di bidang pendidikan bagi anak-anak dari keluarga pengemis. Langkah ini dapat diwujudkan dengan pemberian beasiswa, bantuan perlengkapan sekolah, serta program literasi keluarga yang menekankan pentingnya pendidikan. Pendekatan tersebut diharapkan mampu mencegah keterlibatan anak-anak dalam aktivitas mengemis sejak usia dini, sehingga mereka tidak terjebak dalam lingkaran kemiskinan yang sama dengan orang tuanya. Selain itu, penyediaan program literasi keuangan bagi keluarga rentan dapat membantu mereka mengelola pendapatan dengan lebih bijak, sekaligus mengurangi potensi kembali bergantung pada penghasilan dari jalanan.

Di sisi lain, perubahan perilaku masyarakat menjadi faktor kunci dalam menekan aktivitas mengemis di ruang publik. Edukasi publik yang kreatif, konsisten, dan menyentuh aspek emosional warga perlu dilaksanakan secara masif melalui berbagai saluran, seperti media sosial, siaran radio, spanduk, dan kampanye di ruang terbuka. Keterlibatan tokoh agama dan komunitas lokal dapat memperkuat pesan bahwa bantuan kepada pengemis akan lebih efektif jika disalurkan melalui lembaga resmi atau program sosial yang terstruktur, bukan melalui pemberian uang langsung di jalan. Pendekatan ini diharapkan dapat mengurangi daya tarik ekonomi dari aktivitas mengemis seiring menurunnya praktik pemberian uang oleh masyarakat.

Meski penegakan hukum tetap diperlukan sebagai bentuk ketegasan pemerintah terhadap pelanggaran Peraturan Daerah, pendekatan yang diterapkan sebaiknya bersifat humanis. Razia yang dilakukan Satpol PP tidak hanya difokuskan pada penertiban, tetapi juga dimanfaatkan sebagai pintu masuk untuk mengarahkan pengemis ke program pemberdayaan. Strategi ini dapat meningkatkan legitimasi kebijakan sekaligus mengurangi resistensi dari masyarakat. Agar seluruh upaya tersebut berjalan sinergis, dibutuhkan kerja sama antar sektor antara swadaya masyarakat, lembaga dan pemerintah daerah. Bentuk kolaborasi tersebut

dapat diwujudkan melalui penyediaan sistem data terpadu yang memuat jumlah serta kondisi pengemis, sehingga intervensi dapat dilaksanakan secara lebih tepat sasaran dan terukur.

Dengan mengintegrasikan pemberdayaan ekonomi, rehabilitasi sosial, pendidikan keluarga, perubahan perilaku masyarakat, penegakan hukum yang humanis, serta kolaborasi lintas pihak, implementasi Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 2 Tahun 2010 diharapkan dapat bergeser dari sekadar penertiban sementara menuju penanganan yang berkelanjutan. Pendekatan komprehensif ini tidak hanya bertujuan memutus mata rantai praktik mengemis, tetapi juga membangun fondasi sosial dan ekonomi yang memungkinkan mantan pengemis untuk hidup mandiri dan bermartabat.

Hambatan yang dihadapi Pemerintah Kota Serang dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 2 Tahun 2010 dalam menangani pengemis di Kota Serang

Pada Implementasi Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 2 Tahun 2010 ditemukan sejumlah hambatan yang signifikan, di antaranya:

1. Lemahnya koordinasi antarinstansi

Kerja sama antara Dinas Sosial dan Satuan Polisi Pamong Praja belum berjalan optimal. Penanganan pengemis lebih banyak difokuskan pada razia, tanpa adanya tindak lanjut berupa pembinaan yang sistematis dan berkelanjutan. Hal ini menyebabkan program tidak mampu menyentuh akar persoalan.

2. Keterbatasan sumber daya manusia dan anggaran

Jumlah tenaga pelaksana di bidang rehabilitasi sosial sangat terbatas, sementara kebutuhan di lapangan terus meningkat. Keterbatasan anggaran juga membatasi ruang gerak program pembinaan dan pemberdayaan, sehingga program lebih banyak bersifat karitatif.

3. Rendahnya intensitas sosialisasi

Sosialisasi perda hanya dilakukan di beberapa titik tertentu sehingga belum menyentuh seluruh lapisan masyarakat. Akibatnya, masyarakat belum memahami larangan memberi uang kepada pengemis maupun sanksi yang diatur dalam perda.

4. Kesadaran masyarakat yang rendah

Masyarakat masih memiliki kecenderungan memberi uang kepada pengemis karena alasan kemanusiaan. Sikap permisif ini justru memperkuat ketergantungan pengemis dan menghambat efektivitas kebijakan.

5. Program rehabilitasi yang tidak efektif

Upaya rehabilitasi sosial yang dilakukan pemerintah daerah belum mampu mencegah pengemis untuk kembali ke jalanan. Banyak pengemis yang kembali mengemis meskipun sudah mendapat pembinaan atau pelatihan keterampilan, karena tidak ada pendampingan serta evaluasi yang berkelanjutan.

6. Aspek hukum yang belum tegas diterapkan

Sanksi yang tertuang dalam perda, seperti denda maupun kurungan, jarang diterapkan secara konsisten. Hal ini melemahkan daya paksa regulasi dan membuat masyarakat maupun pengemis tidak memiliki efek jera.

KESIMPULAN

Penelitian dapat disimpulkan bahwa kebijakan Peraturan Daerah Kota Serang 2 Tahun 2010 tentang pengemis di Kota Serang belum mencapai progres yang optimal. Pelaksanaan kebijakan yang sudah di beri dasar hukum dan di terapkan sejak lama masih menghadapi berbagai hambatan di dalam dan di luar komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan bahkan struktur birokrasi. Pemahaman di dalam masyarakat mengenai larangan pemberian uang kepada pengemis masih menyoal, ditambah kurangnya edukasi kepada masyarakat tentang peraturan. Sumber daya terbatas, pengadaan khususnya personel dan anggaran di Dinas Sosial dan Satpol PP, tidak berkelanjutan dan bersifat terbatas. Dapat di katakan masih banyaknya pengemis yang tidak kooperatif, hukum, serta antar lembaga berkolaborasi menjadi alasan di balik tidak berfungsinya kebijakan ini. Tentunya, rehabilitasi sosial yang di anggap jangka panjang masih di anggap karitatif dan tidak menyentuh masalah mendasar. Rentang pengemis di banyak tempat di Serang masih sebagai masalah yang belum terpecahkan. Dapat di katakan di perlukan penelitian mendalam untuk mencapai dari kebijakan yang di maksud, di perlukan penguatan dalam implementasi yang melibatkan banyak dan di fokuskan kepada strategi pemberdayaan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Agustino, L. (2022). *Dasar-dasar kebijakan publik (Edisi Revisi ke-2)*. Alfabeta.
- Dwiyanto, A. (2012). *Reformasi birokrasi publik di Indonesia*. Gadjah Mada University Press.
- Nugroho, R. (2014). *Public policy*. PT Elex Media Komputindo.
- Sugiyono. (2024). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Alfabeta.

Artikel Ilmiah:

- Islami, T. R. (2024). Evaluasi Program Pembinaan Dinas Sosial Dalam Mengurangi Pengemis di Kabupaten Pidie. *Jurnal Administrasi Dan Sosial Sains*, 1(1). <https://journal.unigha.ac.id/index.php/JASS/article/view/2448>
- Kasian Hajon, Y., Yusnita Arvianti, E., Sasmito, C., Tribhuwana Tunggadewi Malang, U., & Author, C. (2023). Implementasi Kebijakan Penanggulangan Anak Jalanan Gelandangan dan Pengemis oleh Dinas Sosial dan Polisi Pamong Praja Kota Malang. *Jurnal Pendidikan Sejarah Dan Riset Sosial Humaniora*, 3(3), 408–415.
- Lindawati, A., & Rahman, A. (2023). Implementasi Kebijakan Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat Pada Gelandangan Dan Pengemis Di Kota Tangerang Selatan. *Eksekusi: Jurnal Ilmu Hukum Dan Administrasi Negara*, 1(3), 219–231.
- Pangestuti, E., Dewi., & Sari, R. (2023). Penerapan Sanksi Pidana Terhadap Pengemis Dan Gelandangan. *Transparansi Hukum*, 6(1), 1–11. <https://doi.org/10.30737/transparansi.v6i1.4222>
- Purnamawati, E. (2021). Implementasi Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 12 Tahun 2013 Tentang Anak Jalanan, Pengemis Dan Gelandangan. *Sol Justicia*, 4(1), 45–51. <https://doi.org/10.54816/sj.v4i1.334>.
- Rachmahwati, A., Martini, R., & Manar, D. G. (2024). Implementasi Perda Kota Tegal Nomor 9 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat (Studi Penertiban dan Penanganan Pengemis, Gelandangan, dan Orang Terlantar di Kota Tegal). *Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro*.
- Setiawan, A. M. I., Mahsyar, A., & Mustari, N. (2023). Pelaksanaan Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan, Dan Pengemis Di Kota Makassar. *Journal Unismuh*, 4, 1033–1147.
- Siregar, V. A., & Habibie, D. K. (2024). Efektivitas Implementasi Kebijakan Tentang Ketertiban Sosial di Kota Pekanbaru (Studi Gelandang dan Pengemis). *JERUMI: Journal of Education Religion Humanities and Multidisciplinary*, 2(1), 661–676. <https://doi.org/10.57235/jerumi.v2i1.2054>
- Tobing, A. L., Rajagukguk, J., Panjaitan, M., & Sihaloho, J. T. (2024). Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2003 Tentang Larangan Gelandangan dan Pengemis Serta Praktek Susila dalam Rangka Penanganan Gelandangan di Kota Medan. *JiIP - Jurnal Ilmiah Ilmu Pendidikan*, 7(3), 3114–3119. <https://doi.org/10.54371/jiip.v7i3.4214>.

Washito, M. U. R., Sunarya, A., & Roekminiati, S. (2024). Implementasi Kebijakan dalam Pelaksanaan Penertiban Gelandangan dan Pengemis di Kabupaten Gresik. *SAP (Jurnal Ilmu Administrasi Publik)*, 2(3), 637–650.

Karya Ilmiah :

Suri, D. M. (2016). Kebijakan Publik Sebuah Model Implementasi Kebijakan dalam Mengatasi Permasalahan Gelandang dan Pengemis.

Peraturan/Undang-undang:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2000 tentang Pembentukan Provinsi Banten. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 182.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2007 tentang Pembentukan Kota Serang di Provinsi Banten. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 96.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 65.

Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 2 Tahun 2010 tentang Pencegahan, Pemberantasan, dan Penanggulangan Penyakit Masyarakat. Lembaran Daerah Kota Serang Tahun 2010 Nomor 2.