

**EFEKTIVITAS PENERAPAN PERDA DIY NOMOR 1 TAHUN 2014
TENTANG PENANGANAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS OLEH
DINAS SOSIAL DIY DARI TAHUN 2020 - 2022**



SKRIPSI

**DISUSUN DAN DIAJUKAN KEPADA FAKULTAS SYARI'AH DAN
HUKUM UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA UNTUK MEMENUHI SEBAGIAN SYARAT - SYARAT
MEMPEROLEH GELAR SARJANA STRATA SATU DALAM ILMU
HUKUM**

OLEH:

MUHAMMAD BAIHAQI HAKIM

20103040088

PEMBIMBING :

NURAINUN MANGUNSONG, S.H., M.HUM.

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA**

2023



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
Jl. Marsda Adisucipto Telp. (0274) 512840 Fax. (0274) 545614 Yogyakarta 55281

PENGESAHAN TUGAS AKHIR

Nomor : B-650Un.02/DS/PP.00.9/07/2024

Tugas Akhir dengan judul : EFEKTIVITAS PENERAPAN PERDA DIY NOMOR 1 TAHUN 2014 TENTANG PENANGANAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS OLEH DINAS SOSIAL DIY DARI TAHUN 2020 - 2022

yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : M. BAIHAQI HAKIM
Nomor Induk Mahasiswa : 20103040088
Telah diajukan pada : Kamis, 11 Juli 2024
Nilai ujian Tugas Akhir : A

dinyatakan telah diterima oleh Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

TIM UJIAN TUGAS AKHIR



Ketua Sidang
Narainan Mangansong, S.H., M.Hum.
SIGNED



Pengaji I
Udiyo Basuki, S.H., M.Hum.
SIGNED



Pengaji II
Syarifullah Masdal, M.H.
SIGNED



Yogyakarta, 11 Juli 2024
UIN Sunan Kalijaga
Dekan Fakultas Syariah dan Hukum
Prof. Dr. Drs. H. Mukhrus, S.H., M.Hum.
SIGNED

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Muhammad Baihaqi Hakim
NIM : 20103040088
Jurusan : Ilmu Hukum
Fakultas : Syaria'ah dan Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi saya yang berjudul "EFEKTIVITAS PENERAPAN PERDA DIY NOMOR 1 TAHUN 2014 TENTANG PENANGANAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS OLEH DINAS SOSIAL DIY DARI TAHUN 2020 - 2022" adalah asli, hasil karya atau laporan penelitian yang saya lakukan sendiri dan bukan plagiasi dari karya orang lain, kecuali yang secara tertulis di acu dalam penelitian ini dan disebutkan dalam acuan daftar pustaka.

Yogyakarta, November 2023
1445 H

Yang menyatakan,



Muhammad Baihaqi Hakim
NIM : 20103040088

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI

Hal: Skripsi Saudara Muhammad Baihaqi Hakim

Kepada Yth.,
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum
UIN Sunan Kalijaga
Yogyakarta

Assalamualaikum Wr. Wb.

Setelah membaca, meneliti, dan menggoresi serta menyarankan perbaikan seperlunya, maka kami berpendapat bahwa skripsi saudara:

Nama : Muhammad Baihaqi Hakim
NIM : 20103040088
Judul : Efektivitas penerapan Perda DIY Nomor 1 Tahun 2014
Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis oleh Dinas Sosial DIY dari tahun 2020-2022

Sudah dapat diajukan kepada Prodi Ilmu Hukum Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat memperoleh gelar sarjana strata satu dalam Ilmu Hukum.

Dengan ini kami mengharap agar skripsi atau tugas akhir saudara tersebut di atas dapat segera di munaqasyahkan. Atas perhatian kami ucapkan terima kasih.

Wassalamu 'alaikum Wr. Wb.

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

Yogyakarta, November 2023
1445 H

Pembimbing,



Nurainun Mangunsong, S. H., M. Hum.
NIP: 197510102005012005

ABSTRAK

Pergelandangan dan pengemis merupakan permasalahan yang dihadapi setiap daerah yang ada di Indonesia terlebih di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) yang merupakan surga bagi para gelandangan dan pengemis dikarenakan masyarakat DIY yang suka memberi sesama, sehingga jumlah gelandangan dan pengemis meningkat. Di tahun 2020 hingga 2022, pandemi Covid-19 yang terjadi telah menyebabkan kelesuhan perekonomian sebagian besar masyarakat kalangan bawah. Dinas sosial DIY sebagai salah satu yang menjalankan tugas perlindungan sosial telah melakukan penyaluran bantuan termasuk pencegahan dan penanganan permasalahan sosial. Melalui Perda DIY Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis, penelitian ini ingin melihat bagaimana efektivitas penerapan perda ini oleh Dinas Sosial DIY di tahun 2020 hingga 2022.

Untuk menjawab permasalahan tersebut, digunakan penelitian empirik di DIY dengan landasan teori efektivitas hukum Anthony Allot yang didukung oleh teori efektivitas milik Soejono Soekanto dan Lawrence M Friedman serta didukung oleh teori *Good Governance*. Penelitian ini bersifat penelitian lapangan menggunakan metode kualitatif yang juga didukung oleh beberapa data kuantitatif melalui pendekatan yuridis empiris yang berdasarkan observasi, wawancara, dokumentasi dan analisis data.

Berdasarkan hasil penelitian bahwa penerapan Perda DIY No 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis oleh Dinas Sosial DIY pada tahun 2020 hingga 2022 telah sesuai dengan Perda dan telah efektif dilakukan dengan berdasarkan kondisi, kebutuhan, dan kepentingan masyarakat pada saat itu. Kemudian untuk penerapannya bahwa Dinsos DIY telah memenuhi fungsinya sebagai penindakan atau penyelesaian, penyedia fasilitas dalam penanganan gelandangan dan pengemis akan tetapi belum memenuhi fungsinya sebagai pencegahan dikarenakan kondisi pandemi pada saat itu yang mengharuskan semua perangkat pemerintahan berfokus kepada upaya penanganan pandemi covid 19. Dari penelitian ini juga didapatkan bahwa Dinas Sosial lebih dominan upaya *Represif* dibandingkan dengan upaya *Preventif*.

Kata Kunci: Efektivitas, Perda DIY Nomor 1 Tahun 2014, Dinas Sosial DIY, Gelandangan dan Pengemis

ABSTRACT

Homelessness and begging are problems faced by every region in Indonesia, especially in the Special Region of Yogyakarta (DIY), which is a paradise for homeless people and beggars because the people of DIY like to give to each other, so the number of homeless people and beggars increases. From 2020 to 2022, the COVID-19 pandemic will cause economic downturns for most of the lower classes. The DIY social service, as one of those carrying out social protection duties, has distributed aid, including preventing and handling social problems. Through DIY Regional Regulation Number 1 of 2014 Concerning Handling Homelessness and Beggars, this research wants to see how effective the implementation of this regional regulation is by the DIY Social Service.

To answer this problem, empirical research was used in DIY based on Anthony Allot's theory of legal effectiveness, which is supported by the effectiveness theory of Soejono Soekanto and Lawrence M. Friedman. Good Governance. This research is field research using qualitative methods, which are also supported by some quantitative data through an empirical juridical approach based on observation, interviews, documentation, and data analysis.

Based on the research results, the implementation of DIY Regional Regulation No. 1 of 2014 Concerning Handling Homelessness and Beggars by the DIY Social Service from 2020 to 2022 is in accordance with the Regional Regulation and has been effectively carried out based on the conditions, needs, and interests of the community at that time. Then, for its implementation, the DIY Social Service has fulfilled its function as enforcement or resolution, providing facilities for handling homeless people and beggars, but has not yet fulfilled its function as prevention due to the pandemic conditions at that time, which required all government agencies to focus on efforts to handle the COVID-19 pandemic. From this research, it was also found that the social service was more dominant in making efforts. Repressive compared to effort Preventive.

Keywords: *effectiveness, DIY Regional Regulation Number 1 of 2014, DIY Social Services, Homelessness, and Beggars*

MOTTO

“ Hanya untuk mengharap ridho Allah SWT dan ridho orang tua “



STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

PERSEMBAHAN

الحمد لله رب العالمين, dengan mengucapkan rasa syukur kepada Allah SWT atas segala nikmat yang telah memberikan kemudahan, kelancaran, dan kekuatan dalam proses menyelesaikan skripsi ini hingga selesai dan sholawat serta salam semoga tercurahkan atas baginda nabi besar Muhammad SAW yang menjadi suri tauladan bagi manusia beserta ahlul baitnya dan sahabat sahabatnya hingga akhir zaman. Amin. Kemudian, kupersembahkan rasa terima kasih dan karya ini sebesar besarnya kepada :

1. Kedua orangtua saya yang telah melahirkan, membesarkan, mendoakan, memotivasi, dan memberikan *support* kepada saya dalam segala hal.
2. Adik-adik saya yang telah menghibur dan menemani saya serta menjaga kedua orangtua yang berada di rumah.
3. Keluarga dan saudara-saudara saya yang telah menemani dan *men-support* dalam berproses selama kuliah di Yogyakarta.
4. Guru-guru saya yang telah memberikan dan mengajarkan ilmu dan akhlak kepada saya
5. Teman-teman saya yang telah menemani dan membantu dalam kehidupan saya selama berada di Yogyakarta.
6. Masyarakat Karanggayam, Sleman, Yogyakarta yang telah memberikan saya pandangan saat pertama kali ke Yogyakarta
7. Masyarakat dusun Kiteran, Pacitan yang telah memberikan banyak nasihat dan pengalaman selama KKN disana
8. Terakhir, Kampus UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta yang telah menjadi tempat saya belajar dan berproses mencari ilmu dan pengalaman di Yogyakarta

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الْحَمْدُ لِلَّهِ رَبِّ الْعَالَمِينَ

أَشْهَدُ أَنْ لَا إِلَهَ إِلَّا اللَّهُ وَأَشْهَدُ أَنَّ مُحَمَّدًا رَسُولُ اللَّهِ

اللَّهُمَّ صَلِّ عَلَى سَيِّدِنَا مُحَمَّدٍ وَعَلَى آلِ سَيِّدِنَا مُحَمَّدٍ

Puja dan puji syukur atas keharirat Allah SWT, tuhan semesta alam yang telah memberikan kita nikmat hidup, nikmat iman dan Islam, nikmat sehat, dan segala nikmat lainnya sehingga dapat menyelesaikan karya tulis ini. Kemudian, sholawat serta salam semoga senantiasa tercurahkan dan tersampaikan kepada junjungan, suri tauladan, rahmat bagi seluruh alam, nabi agung Muhammad SAW beserta keluarganya, ahlul baitnya, dan sahabatnya hingga akhir zaman. Amin.

Kemudian, penyusun ingin menyampaikan rasa terima kasih kepada beberapa pihak yang telah membantu dan mendoakan penyusun sehingga skripsi yang berjudul “Efektivitas Penerapan Perda DIY Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis Oleh Dinas Sosial DIY dari Tahun 2020 - 2022” dapat selesai dengan lancar sebagai salah satu syarat untuk dapat menyelesaikan kuliah program studi Strata 1 di Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta. Oleh sebab itu, izinkan penyusun menyampaikan rasa terima kasih ini kepada :

1. Prof. Dr. Phil. Al Makin, S.Ag., M.A., selaku Rektor UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta
2. Prof. Dr. Drs. H. Makhrus, S. H., M. Hum., selaku Dekan Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
3. Dr. Ach Tahir, S.H.I., S.H., LL.M., M.A. C.M., C.L.A., selaku ketua Prodi Ilmu Hukum Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga.
4. Faiq Tobroni, S. H., M. H., selaku sekretaris Prodi Ilmu Hukum Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga.

5. Faisal Luqman Hakim, S. H., M. Hum., selaku Dosen Pembimbing Akademik (DPA) yang telah membantu saya dalam memberikan masukan dan arahan dalam penyelesaian skripsi.
6. Nurainun Mangunsong, S. H., M.Hum, selaku Dosen Pembimbing Skripsi (DPS) yang berperan penting dalam memberikan saran dan masukan dalam penelitian, penulisan, dan penyusunan sripsi ini.
7. Seluruh Bapak dan Ibu Dosen beserta seluruh Civitas Akademik Prodi Ilmu Hukum Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
8. Dinas Sosial Provinsi DIY yang telah mengizinkan penyusun melakukan penelitian di lembaga tersebut. Dan seluruh narasumber yang telah meluangkan waktunya dan memberikan informasi sehingga terselesaikannya skripsi ini.
9. Kedua orang tuaku, Bapak Muhammad Dimiyati dan Ibu Rokayah yang telah memberikan dukungan dan doa untuk segala hal dan kedua adik saya Izzahtunnisa dan Muhammad Abdurohman Hakim yang telah menemani dan menjaga kedua orang tua di rumah selama saya di Yogyakarta.
10. Seluruh teman yang telah menemani dan memberikan dukungan dan *support* selama berproses.

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

Harapan penyusun, semoga seluruh bantuan, dukungan, dan segala hal yang telah diberikan oleh semua pihak dalam berproses dan membantu menyelesaikan karya tulis ilmiah ini, dapat menjadi pahala amal kebaikan, sehingga mendapatkan ridho dari Allah SWT. Kemudian, penyusun meminta maaf sebesar besarnya kepada semua pihak bila selama dalam berproses dan menyelesaikan skripsi ini terdapat kesalahan dan kekurangan pada karya tulis ilmiah ini. Oleh karena itu, penyusun terbuka atas saran dan kritik terhadap perbaikan skripsi. Penyusun juga berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi semua pihak.

Yogyakarta, November 2023

Penyusun



Muhammad Baihaqi Hakim

20103040088

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME	ii
SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI	iii
HALAMAN PENGESAHAN	iv
ABSTRAK	v
ABSTRACT	vi
MOTTO	vii
PERSEMBAHAN	viii
KATA PENGANTAR	ix
DAFTAR ISI	xii
DAFTAR TABEL	xv
DAFTAR GAMBAR	xvi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah.....	7
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	7
D. Telaah Pustaka.....	9
E. Kerangka Teori.....	14
F. Metode Penelitian.....	17
G. Sistematika Pembahasan.....	22
BAB II LANDASAN TEORI EFEKTIVITAS HUKUM DAN ASAS-ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG BAIK	25
A. Teori Efektivitas Hukum atau Peraturan Perundang Undangan.....	25
B. Teori Asas Asas Umum Pemerintahan yang Baik (<i>Good Governance</i>).....	31
BAB III GAMBARAN UMUM DINAS SOSIAL DIY DALAM PENANGANAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS	37

A. Dinas Sosial DIY.....	37
B. Peraturan Daerah DIY Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis.....	51
C. Gelandangan dan Pengemis.....	55

BAB IV EFEKTIVITAS PENERAPAN PERDA DIY NOMOR 1 TAHUN 2014 TENTANG PENANGANAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS OLEH DINAS SOSIAL PADA TAHUN 2020-2022..... 59

A. Penerapan Perda DIY No. 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan Dan Pengemis Oleh Dinas Sosial DIY Dari Tahun 2020-2022.....	59
a) Upaya Pencegahan (<i>Preventif</i>).....	61
b) Upaya Penindakan (<i>Represif</i>).....	62
c) Fasilitas (<i>Facilitative</i>).....	67
B. Efektivitas Penerapan Perda DIY No. 1 Tahun 2014 Tentang Penangana Gelandangan Dan Pengemis Oleh Dinas Sosial DIY Tahun 2020-2022.....	68

BAB V PENUTUP..... 71

A. Kesimpulan.....	71
B. Saran	72

DAFTAR PUSTAKA..... 73

LAMPIRAN..... 76



DAFTAR TABEL

1.1. Tabel Hasil Penanganan glandangan dan pengemis melalui Rehabilitasi



DAFTAR GAMBAR

- 1.1. Gambar Grafik Tingkatan Jumlah Gelandangan dan Pengemis Tahun 2019-2023
- 1.2. Gambar Bagan Struktur Organisasi Pemerintah Daerah DIY
- 1.3. Gambar Bagan Struktur Organisasi Dinas Sosial DIY
- 1.4. Gambar Bagan Alur Pelayanan Penanganan Gelandangan Pengemis



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Berdasarkan Pasal 1 ayat 3 UUD NRI 1945¹ dijelaskan bahwa Indonesia merupakan negara hukum, sehingga segala sesuatunya baik itu negara, pemerintahan, wilayah, dan masyarakat itu diatur oleh hukum. Pertanyaannya, hukum yang bagaimana? Indonesia memiliki landasan dan pedoman berbangsa dan bernegara yaitu Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum yang telah diakui berdasarkan pasal 2 UU Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan dan UUD NRI 1945 yang menjadi sumber hukum tertinggi dalam hierarki peraturan perundang undangan, Sehingga dapat dikatakan bahwa hukum yang dipakai adalah hukum yang harus sesuai dan tidak bertentangan dengan tujuan dan cita-cita bangsa, alinea keempat, pembukaan UUD NRI 1945. Salah satu dari tujuan dan cita-cita bangsa Indonesia adalah untuk memajukan kesejahteraan umum, sehingga negara Indonesia adalah negara yang menganut konsep Negara Kesejahteraan (*Welfare State*) yang mana menurut beberapa ahli, seperti yang dikutip dalam bukunya Yahya Ahmad Zein, Risthina Yudanti, dan Yasser Arafat menerangkan bahwa Azhari dan Hamid S. Attamimi yang dikatakan oleh Hamid S. Attamimi² bahwa negara Indonesia telah

¹ *Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.*

² Yahya Ahmad Zein dkk., *Buku Ajar Hukum Administrasi Negara* (Yogyakarta: Thafa Media, 2020), hlm 5.

bertekad dari didirikannya untuk menjadi negara yang berdasarkan atas hukum (*Rechtsstaat*) yang mana hukum tersebut adalah hukum yang sesuai dengan tujuan dan cita cita bangsa salah satunya ialah memajukan kesejahteraan umum. Sedangkan, Menurut Bagir Manan³ dalam konsep negara kesejahteraan, pemerintah selain memiliki tugas sebagai penjaga keamanan dan ketertiban sosial, pemerintah juga memiliki tugas untuk mewujudkan keadilan sosial dan kesejahteraan umum demi kemakmuran masyarakat. Oleh karena itu, dalam konsep negara kesejahteraan, pemerintah harus memainkan peranannya lebih luas dan aktif karena ruang lingkup kesejahteraan masyarakat yang semakin meluas dan mencakup bermacam macam segi kehidupan yang menurut Lemaire⁴ tugas pemerintahan tersebut disebut sebagai *Bestuurzorg* atau lebih dikenal dengan *service public* atau penyelenggara kesejahteraan umum. Kemudian, hubungan antara negara hukum dengan negara kesejahteraan sebagaimana yang telah dijelaskan di atas bahwa negara hukum kesejahteraan adalah negara yang berdasarkan atas hukum yang dilandasi oleh Pancasila dan UUD NRI 1945, sehingga hukum tersebut dibuat dan dilaksanakan demi kepentingan kesejahteraan masyarakat. Menurut Den Haan yang dikonstatir Abrar⁵ terdapat empat ciri dan karakteristik dari negara hukum kesejahteraan yaitu hukum yang menjadi dasar dan sumber dari segala peraturan yang ada di bawahnya dalam urusan sosial harus dapat memberikan perlindungan sosial, pemerintah wajib untuk mengadakan dan

³ *Ibid.*

⁴ *Ibid.*

⁵ *Ibid*, hlm 6.

memenuhi segala kebutuhan dan hak dari masyarakat sesuai dengan cita-cita dan Undang-Undang Dasar, Undang-Undang harus mengadakan jaminan sosial yang baru untuk mendorong hak-hak rakyat, segala sesuatu yang berkaitan dengan hak yang tidak bertentangan dengan Undang-Undang harus dikonsultasikan terlebih dahulu kepada parlemen.

Negara dalam Pasal 34 UUD NRI 1945 terkait dengan hak rakyat dalam urusan sosialnya menjamin bahwa fakir miskin dan anak-anak terlantar itu dipelihara oleh negara, negara menjamin seluruh rakyatnya atas jaminan sosial, memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan, negara bertanggung jawab atas penyediaan pelayanan kesehatan dan pelayanan umum yang layak. Pasal 34 inilah yang kemudian menjadi salah satu landasan atau sumber hukum dari peraturan perundang-undangan di bawahnya seperti pada Undang-Undang No.6 Tahun 1974 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial yang kemudian diubah menjadi Undang-Undang No. 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial. Dalam peraturan tersebut dijelaskan bahwa prioritas dari kesejahteraan sosial ini adalah orang-orang yang kriteria masalah sosialnya yaitu kemiskinan, keterlantaran, kecacatan, keterpencilan, ketunaan sosial dan penyimpangan perilaku, korban bencana, dan/atau korban tindak kekerasan, eksploitasi, dan diskriminasi, sehingga pengemis dan gelandangan termasuk ke dalam golongan prioritas tersebut. Kesejahteraan yang didapat bagi golongan tersebut berupa rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial. Oleh karena itu juga, Undang-Undang ini menjadi dasar dari Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun

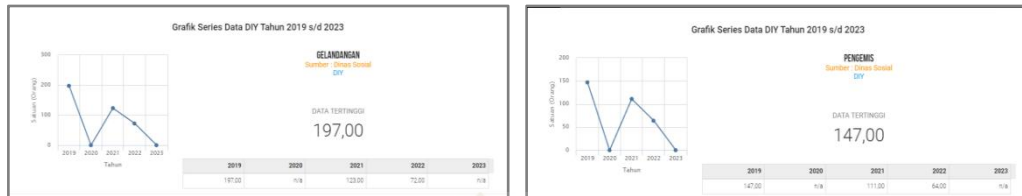
1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis. Dalam peraturan tersebut dijelaskan bahwa ada tiga usaha atau upaya yang dilakukan dalam menangani masalah tersebut yaitu upaya *preventif* atau pencegahan, upaya *represif* atau penindakan, dan upaya rehabilitasi atau penanganan.

Negara Indonesia merupakan negara yang menganut asas otonomi daerah yang mana tertera dalam UUD NRI 1945 Pasal 18 dijelaskan bahwa Indonesia merupakan negara yang dibagi atas daerah provinsi, dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten atau kota mempunyai pemerintahan daerahnya masing masing dan dapat menjalankan pemerintahan daerahnya masing masing berdasar atas asas otonomi daerah sesuai dengan kebudayaan dan kondisi daerah tersebut sepanjang itu sesuai dengan peraturan perundang undangan di atasnya. Oleh karena itu, Kemudian, Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis ini menjadi salah satu landasan dan pedoman dari Peraturan Daerah DIY No. 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis. Perda tersebut memiliki fungsi sebagai pedoman dalam mencegah, menangani, dan memenuhi fasilitas yang dibutuhkan dalam upaya penanganan gelandangan dan pengemis yang ada di provinsi DIY.

Berdasarkan pengertiannya, gelandangan merupakan orang orang yang hidupnya tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak, tidak memiliki tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap dan hidup di tempat tempat umum, sedangkan pengemis merupakan orang orang yang penghasilannya didapatkan dari cara meminta minta di depan umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mendapat belas kasihan mereka. Banyak orang yang berpendapat bahwa fenomena

gelandangan dan pengemis ini merupakan masalah sosial yang dapat menghambat kemajuan bangsa, akan tetapi penyusun ingin mengajak pembaca berpandangan berbeda dengan berpikir bahwa fenomena tersebut bukanlah suatu penghambat kemajuan bangsa akan tetapi menjadikannya sebuah tantangan untuk bagaimana negara dapat berupaya untuk menyelesaikannya, sehingga negara dipandang kuat dan mampu untuk mensejahterakan masyarakatnya. Permasalahan gelandangan dan pengemis ini terjadi karena banyak faktor dimulai dari pendidikan, ekonomi, sosial, dan lain sebagainya. Penelitian ini diambil dari melihat berita dan kasus tentang gelandangan dan pengemis dan melihat dari banyaknya gelandangan dan pengemis yang masih ada di tempat-tempat umum seperti lampu merah, taman kota, pinggir jalanan besar, pasar, dan tempat umum lainnya ataupun pada saat puasa ramadhan yang menjadikannya waktu yang tepat untuk menarik simpati masyarakat, sehingga menyebabkan terganggunya masyarakat dan memberikan citra dan *image* yang buruk bagi kesejahteraan daerah. Pergelandangan dan pengemisan sekarang sudah dilakukan dengan banyak cara untuk mendapatkan simpati dan belas kasihan masyarakat seperti membawa anak saat melakukan hal tersebut, berpura pura cacat, dan lain sebagainya. Oleh karena itu, permasalahan ini menjadi tantangan dan masalah yang harus diselesaikan oleh pemerintah daerah demi kepentingan kesejahteraan, ketertiban, dan kenyamanan masyarakat. Pemerintah daerah yang terkait dalam hal ini adalah Dinas Sosial provinsi DIY dan Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), sehingga kedua pihak tersebut memiliki peranan yang besar dalam menangani permasalahan ini.

Berikut data jumlah gelandangan dan pengemis di DIY berdasarkan data Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda DIY)⁶.



1.1. Gambar Grafik Tingkatan Jumlah Gelandangan dan Pengemis Tahun 2019-2023

Berdasarkan tingkat jumlah gelandangan dan pengemis yang tertera dalam data diatas dapat disimpulkan bahwa indeks jumlah gelandangan dan pengemis yang ada di DIY mengalami penurunan. Akan tetapi, terdapat kekurangan dan ketidakjelasan informasi dalam data tersebut yaitu apakah data tersebut adalah data jumlah gelandangan dan pengemis yang ada di DIY ataukah data jumlah gelandangan dan pengemis yang ditangani oleh Pemda DIY, sehingga data diatas apabila akan digunakan maka perlu kejelasan lebih lanjut agar data tersebut lengkap dan jelas.

Berdasarkan penjelasan diatas maka penelitian ini akan menjelaskan tentang keefektivitasan dari penerapan Perda DIY Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis oleh Dinas Sosial provinsi DIY di tahun 2020 hingga 2022, sehingga penelitian ini akan melihat bagaimana upaya yang dilakukan dinas sosial dalam mencegah, menindak, dan memfasilitasi dalam penanganan gelandangan dan pengemis ini dan apakah upaya yang dilakukan

⁶https://bappeda.jogjaprov.go.id/dataku/data_dasar/index/105-penyandang-masalah-kesejahteraan-sosial-dan-sarana-kesejahteraan-sosial.

lebih dominan yang bersifat pencegahan ataukah penindakannya, karena sebenarnya untuk menyelesaikan permasalahan ini perlu dominan dari upaya pencegahannya dibandingkan upaya penindakannya.

Oleh karena itu, untuk mengkaji hal diatas secara mendalam peneliti akan menyajikannya dalam bentuk karya tulis yang berupa skripsi dengan judul “Efektivitas Penerapan Perda DIY Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis Oleh Dinas Sosial DIY dari Tahun 2020 - 2022“

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, terdapat rumusan masalah yang menjadi pokok pembahasan dari penelitian ini, diantaranya yaitu

1. Bagaimana efektivitas penerapan Perda DIY No. 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis oleh Dinas Sosial DIY di tahun 2020-2022?
2. Apakah penerapan Perda Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis yang berdasarkan teori Anthony Allot telah memenuhi fungsi pencegahan, penindakan, dan fasilitas oleh dinas sosial terhadap permasalahan gelandangan dan pengemis di DIY pada tahun 2020 -2022 ?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian
 - a) Untuk menjelaskan secara detail tentang kesesuaian kinerja dari dinas sosial DIY dalam menangani permasalahan gelandangan dan pengemis

yang ada di DIY terhadap Perda DIY No. 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis di tahun 2020-2022.

- b) Untuk mengukur sejauh mana Perda DIY No. 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis memenuhi fungsinya dalam hal pencegahan, penindakan dan pemfasilitasi dalam menangani permasalahan gelandangan dan pengemis yang ada di DIY oleh dinas sosial DIY dan untuk melihat upaya manakah yang dominan dalam menangani permasalahan ini.

2. Kegunaan Penelitian

- a) Kegunaan teoritik

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan oleh peneliti selanjutnya dan mahasiswa yang akan meneliti hal yang serupa sebagai referensi untuk menambah wawasan dan ilmu pengetahuan dalam kajian di bidang hukum ketatanegaraan khususnya yang menyangkut Perda nomor 1 tahun 2014 tentang penanganan gelandangan dan pengemis.

- b) Kegunaan Praktis

Penelitian ini dapat digunakan sebagai acuan dan wawasan bagi pemerintah DIY dan khususnya bagi dinas sosial setempat untuk dapat meningkatkan efektivitas peraturan dalam proses penanganan gelandangan dan pengemis dan penelitian ini dapat digunakan peneliti selanjutnya yang memiliki kesamaan atau berkaitan dengan penelitian ini sebagai bahan kajian dan kontribusi.

D. Telaah Pustaka

Berdasarkan hasil pencarian referensi, karya, atau hal yang berkaitan tentang penelitian terhadap efektivitas penerapan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta, Penyusun menemukan bahwa terdapat beberapa penelitian yang sejenis atau berkaitan terhadap penelitian yang diteliti. Berikut beberapa penelitian yang berkaitan, diantaranya

Pertama, penelitian yang dilakukan oleh Faiz Amrizal Satria Dharma⁷ pada tahun 2015 dengan judul “Implementasi Perda Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis (Studi di UPT Panti Karya Kota Yogyakarta).” Penelitian ini berfokus kepada bagaimana implementasi Perda Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis oleh Unit Pelaksana Teknis (UPT) di Panti Karya Kota Yogyakarta sehingga penelitian ini melihat bagaimana kinerja yang dilakukan oleh Unit Pelaksana Teknis (UPT) Panti Karya Yogyakarta. Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori negara hukum dan teori hak asasi manusia, sedangkan untuk metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif deskriptif dengan menggunakan teknik analisis data deduktif. Berdasarkan pustaka pertama dapat kita ketahui bahwa penelitian ini dilakukan pada tahun 2014 pada kondisi normal sedangkan penelitian ini

⁷ Faiz Amrizal Satria Dharma, *Implementasi Perda Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis (Studi di UPT Panti Karya Kota Yogyakarta)* (Yogyakarta: Skripsi Fakultas Syari’ah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2015).

dilakukan pada tahun 2020 hingga 2022 dengan kondisi Covid yang mengharuskan dominasi kebijakan untuk menanggulangi wabah tersebut. Kemudian pustaka ini memiliki tempat penelitian yang berbeda yaitu di salah satu bagian pada bidang rehabilitasi dan reintegrasi. Dan pada pustaka pertama ini, penelitian masih belum memiliki ukuran yang spesifik terkait dengan pengimplementasian sedangkan penelitian efektivitas perda ini telah memiliki ukuran yang jelas dengan telah mencakup isi dari tujuan perda tersebut.

Kedua, penelitian yang dilakukan oleh Zulfa Himmah Alfikril Hidayah⁸ yang berjudul “Jaminan Sosial Terhadap Gelandangan dan Pengemis (Studi Pelaksanaan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis di Dinas Sosial D.I.Yogyakarta.” Penelitian ini dilakukan untuk melihat bagaimana bentuk jaminan sosial berdasarkan perda tersebut kepada pengemis dan gelandangan di Daerah Istimewa Yogyakarta dan apa yang menjadi faktor pendukung dan penghambat dalam pemberian jaminan sosial tersebut. Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori hak asasi manusia, teori kesejahteraan, teori perlindungan hukum, teori perlindungan sosial, dan teori *Al-Maqasid As-Syari'ah*. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian yang menggunakan pendekatan yuridis-empiris dengan teknik pengumpulan data berupa wawancara dan dokumentasi. Pada pustaka kedua terdapat perbedaan pembahasan yaitu pustaka

⁸ Zulfa Himmah Alfikril Hidayah, *Jaminan Sosial Terhadap Gelandangan dan Pengemis (Studi Pelaksanaan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis di Dinas Sosial D.I.Yogyakarta* (Yogyakarta: Skripsi Fakultas Syari'ah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2017).

ini membahas jaminan sosial yang mana ini telah masuk dalam pembahasan skripsi ini pada bidang *preventif*-nya, akibat dari pembahasan yang berbeda maka memiliki teori atau pisau analisis yang berbeda. Kemudian penelitian ini dilakukan dalam kondisi dan tahun yang normal sedangkan penelitian efektivitas perda DIY ini dilakukan dalam kondisi dan tahun yang berbeda yang mengharuskan pemerintah mengambil kebijakan yang lebih dominan dan prioritas.

Ketiga, penelitian yang dilakukan oleh Firda Widya Ningrum⁹ yang berjudul “Implementasi Perda Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis (Studi Dinas Sosial Kabupaten Sleman).” Pada penelitian ini difokuskan kepada dua hal yaitu efektivitas kinerja dinas sosial kabupaten Sleman berdasar Perda Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis dan pandangan Islam dalam menangani kinerja dari dinas sosial menggunakan teori *Maqosid Al-Syari’ah*. Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah *Maqosid Al-Syari’ah*, Teori Kebijakan Publik, dan Teori Efektivitas Hukum. Penelitian menggunakan metode penelitian lapangan (*field research*) yang bersifat deskriptif menggunakan pendekatan yuridis normatif. Pada penelitian ini, perbedaan dengan penelitian terbaru ini adalah memiliki tempat atau objek penelitian yang berbeda, dengan kondisi yang berbeda pula dan perbedaan yang paling menonjol adalah terkait dengan pembahasannya,

⁹ Firda Widya Ningrum, *Implementasi Perda Nomor 1 Tahun 2014 Tentang penanganan Gelandangan dan Pengemis (Studi Dinas Sosial Kabupaten Sleman)* (Yogyakarta: Skripsi Fakultas Syari’ah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta , 2019).

pembahasan pada pustaka ini menggunakan alat ukur teori *Maqosid Al-Syari'ah* sedangkan penelitian terbaru ini menggunakan alat ukur teori Anthony Allot.

Keempat, Penelitian yang dilakukan oleh Retni Setiyawanti¹⁰ dengan judul “ Implementasi Perda Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis (Studi Kinerja Dinas Sosial Kabupaten Bantul) Perspektif Masalah.” Penelitian ini berfokus kepada bagaimana kinerja dinas sosial di kabupaten Bantul berdasarkan Perda Nomor 1 Tahun 2014 Tentang penanganan gelandangan dan pengemis dilihat dari perspektif masalah. Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori sistem hukum dan teori masalah. Penelitian ini menggunakan metode penelitian lapangan (*field research*) yang bersifat deskriptif menggunakan pendekatan yuridis normatif. Perbedaan dengan penelitian terbaru ini adalah adanya kondisi berbeda dan tahun terbaru, tempat atau objek penelitian yang berbeda, dan pisau analisis yang berbeda.

Kelima, penelitian yang dilakukan oleh Aliyah Nur Munjiah¹¹ dengan judul “Upaya dinas sosial tenaga kerja dan transmigrasi kota Yogyakarta dalam penanganan gelandangan pengemis.” Penelitian ini berfokus kepada kinerja dari dinas sosial tenaga kerja dan transmigrasi dalam upaya menangani

¹⁰ Retni Setiyawanti, *Implementasi Perda Nomor 1 Tahun 2014 Tentang penanganan Gelandangan dan Pengemis (Studi Dinas Sosial Kabupaten Bantul) Perspektif Masalah* (Yogyakarta: Skripsi Fakultas Syari'ah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2021).

¹¹ Aliyah Nur Munjiah, *Upaya dinas sosial tenaga kerja dan transmigrasi kota Yogyakarta dalam penanganan gelandangan pengemis* (Yogyakarta: Skripsi Fakultas Dakwah dan Komunikasi, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta 2015).

gelandangan dan pengemis di kota Yogyakarta serta dampak yang ditimbulkan dari upaya tersebut. Teori yang digunakan dalam penelitian ini merupakan teori struktural dan fungsional dengan menggunakan metode penelitian kualitatif dengan teknik pengumpulan datanya berupa observasi, wawancara, dokumentasi, analisis dan validitas data. Pada pustaka yang terakhir, pustaka ini memiliki perbedaan yang sangat menonjol terutama pada pembahasan yaitu adanya perbedaan objek penelitian, adanya perbedaan tempat penelitian, pustaka ini dilakukan pada tahun lama dengan kondisi normal sedangkan penelitian ini dilakukan pada tahun terbaru dengan kondisi wabah yang mengharuskan adanya prioritas kebijakan.

Dari kelima pustaka di atas dapat dilihat bahwa dalam hal ini memiliki kesamaan dengan penelitian ini yaitu membahas tentang Perda DIY Nomor 1 Tahun 2014 tentang penanganan gelandangan dan pengemis akan tetapi masing-masing penelitian memiliki pembahasan yang berbeda sehingga memiliki ukuran atau pisau analisis yang berbeda, objek penelitian yang berbeda, kondisi dan tahun yang berbeda yaitu antara tahun lama dengan kondisi normal dan tahun terbaru dengan kondisi covid yang mengharuskan adanya prioritas dan masalah dari suatu kebijakan. Begitu juga penelitian ini. Penelitian ini membahas tentang keefektifitasan penerapan perda berdasarkan teori efektivitas milik Anthony Allot yang melihat keefektifitasan dari 3 aspek yaitu pencegahan, penindakan dan fasilitas oleh dinas sosial provinsi DIY di tahun 2020 hingga 2022.

E. Kerangka Teori

Bagian kerangka teori ini merupakan bagian penelitian yang bertujuan sebagai pisau analisis untuk membedah masalah masalah dalam penelitian skripsi ini. Selain itu, kerangka teori ini juga bertujuan sebagai dasar atau landasan berfikir untuk mempermudah peneliti dalam menentukan arah dan tujuan dari penelitian ini. Berikut beberapa kerangka teori yang digunakan, antara lain

1. Teori efektivitas hukum

Dalam penelitian ini terkait dengan teori efektivitas hukum atau suatu peraturan perundang undangan, peneliti mengambil 3 teori efektivitas yang saling berkaitan dan saling melengkapi satu dengan yang lainnya, diantaranya yaitu Menurut Antony Allot, efektivitas suatu peraturan atau undang undang diukur dari tiga aspek yaitu kepatuhan yang bersifat sebagai sebagai pencegah (*Preventive*), undang undang atau peraturan sebagai penyelesaian suatu masalah atau sengketa (*Currative*), dan undang undang sebagai pemberi atau penyedia fasilitas bagi subjek hukum yaitu penegak dan lembaga atau institusi hukum yang terlibat.¹² Sedangkan, menurut Lawrence M. Friedman dalam bukunya yang berjudul *The Legal System: A Social Science Perspective* menjelaskan bahwa efektivitas dari suatu hukum itu diukur dari 3 elemen yaitu struktur hukum (*Legal Structure*),

¹² Anthony Allott, *The Effectiveness of Laws* (Valparaiso: Valparaiso University, 15 Val. U. L. Rev. 229 , 1981), hlm 234.

Substansi Hukum (*Legal Substance*), dan budaya hukum (*Legal Culture*). Kemudian, Menurut Soerjono Soekanto,¹³ berdasarkan bukunya yang berjudul “Faktor faktor yang mempengaruhi penegakan hukum” dijelaskan bahwa efektivitas hukum sebagai suatu kaidah atau norma merupakan patokan atau dasar dari bersikap dan berperilaku yang pantas. Terdapat 5 Faktor yang mempengaruhi penegakan hukum yaitu hukum itu sendiri, penegak hukum, fasilitas atau sarana dan prasarana pendukung, masyarakat, budaya masyarakat. Kemudian, ditambahkan lagi oleh J. B. J. M. Ten Berge¹⁴ yang dikutip dalam bukunya Yahya, dkk, bahwa terdapat beberapa instrumen yang digunakan dalam proses penegakan hukum administrasi diantaranya yaitu adanya pengawasan sebagai upaya *preventif* dan adanya upaya penerapan sanksi sebagai salah satu instrumen penegakan hukum administrasi yang bersifat *represif*.

2. Teori *good governance*

Berdasarkan Pasal 10 UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan¹⁵, terdapat 8 asas umum pemerintahan yang baik yaitu

¹³ Soerjono Soekanto, *Faktor faktor yang mempengaruhi penegakan hukum* (Jakarta: Raja Grafindo Persada 2004).

¹⁴ *Ibid*, hlm 90.

¹⁵ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, LN.2014/ No. 292, TLN No. 5601, LL SETNEG: 66 HLM.

- a) Asas kepastian hukum
- b) Asas kemanfaatan
- c) Asas ketidak berpihakan
- d) Asas kecermatan
- e) Asas tidak menyalahgunakan wewenang
- f) Asas keterbukaan
- g) Asas kepentingan umum
- h) Asas pelayanan yang baik

Sedangkan, dalam buku administrasi negara milik Yahya Ahmad Zein, dkk¹⁶ menurut *United Nations Development Program* (UNDP) yang dikutip oleh Lembaga Administrasi Negara (LAN) dijelaskan bahwa terdapat 9 karakteristik pemerintahan yang baik yaitu,

- a) Partisipasi
- b) Penegakan hukum
- c) Transparansi
- d) Daya tanggap
- e) Consensus Orientation
- f) Keadilan
- g) Efektivitas dan efisiensi
- h) Akuntabilitas
- i) Visi strategis

¹⁶ *Ibid*, hlm 79-81.

Berdasarkan teori-teori di atas, teori utama yang dipakai dalam penelitian ini yaitu teori efektivitas hukum atau peraturan perundang undangan miliknya Anthony Allot, sedangkan untuk teori yang lain merupakan teori pendukung yang sifatnya sebagai pelengkap dari teori utama.

F. Metode Penelitian

Metode penelitian ini memiliki beberapa makna diantaranya yaitu, logika dari penelitian ilmiah, studi terhadap prosedur dan teknik penelitian, dan suatu sistem dari prosedur dan teknik penelitian, Sehingga dapat disimpulkan bahwa metode penelitian merupakan suatu sarana yang digunakan dalam sebuah penelitian yang bersifat sistematis, metodologis, dan konsisten¹⁷.

a. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian lapangan (*field research*). Penelitian lapangan ini dilakukan melalui pengamatan dan observasi secara langsung melalui pihak yang berkaitan ter-khusus yang memiliki tanggung jawab sebagai kepala dinas tersebut. Dalam hal ini yaitu dinas sosial provinsi DIY.

b. Sifat Penelitian

Sifat dari penelitian ini adalah deskriptif. Sifat deskriptif ini bertujuan untuk memaparkan dan menggambarkan hasil dari pengamatan dan observasi secara langsung di dinas sosial provinsi DIY terhadap penanganan gelandangan dan pengemis.

¹⁷ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010).

c. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis empiris. Pendekatan ini dilakukan berdasarkan identifikasi hukum (hukum tidak tertulis) dan efektivitas hukum yang mencakup kaidah hukum, penegak hukum, sarana dan fasilitas, dan kesadaran hukum masyarakat¹⁸ dari perda DIY nomor 1 tahun 2014 tentang penanganan gelandangan dan pengemis.

d. Sumber Data

Terdapat 2 sumber data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu, data primer dan data sekunder. Berikut data primer dan data sekunder dari penelitian ini,

1. Data primer

Untuk sumber data primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah data hasil lapangan yang diambil dan diperoleh dari observasi atau pengamatan, wawancara, dan dokumentasi secara langsung di lapangan. Data primer ini berupa data dari dinas sosial dan data dari gelandangan dan pengemis, data lainnya.

2. Data sekunder

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI 1945)

a) Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

¹⁸ *Ibid.*

- b) Undang Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan
- c) Undang Undang No.6 Tahun 1974 Tentang Ketentuan Ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial yang diubah menjadi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang kesejahteraan Sosial
- d) Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis
- e) Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis
- f) Peraturan Gubernur DIY Nomor 106 Tahun 2022 Tentang Kedudukan, Susunan, Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Dinas Sosial
- g) Peraturan Gubernur DIY Nomor 36 Tahun 2017 Tentang SOP Penanganan Gelandangan dan Pengemis

3. Data tersier

Data tersier ini merupakan data ketiga yang bersifat sebagai penjelas dan pelengkap dari data primer dan data sekunder. Data tersier ini berupa data yang diambil dan diperoleh dari buku-buku, skripsi, jurnal, artikel, kamus besar bahasa Indonesia (KBBI), ensiklopedia, dan internet (*website*, *youtube*, dll) yang berkaitan tentang penelitian ini.

e. Teknik Pengumpulan Data

a) Pengamatan (*observasi*)

Teknik pengamatan ini merupakan cara yang paling efektif dan umum untuk mendapatkan data, format, atau blangko pengamatan terkait dengan

kejadian dan tingkah laku yang kemudian dijadikan sebagai instrumen¹⁹. observasi ini akan dilakukan di tempat yang terkait dengan penelitian ini yaitu di jalan dan di dinas sosial provinsi DIY.

b) Wawancara (*interview*)

Wawancara merupakan proses tanya jawab secara lisan antara dua orang atau lebih secara langsung atau bertatap muka secara fisik yang bertujuan untuk mendapatkan tanggapan, pendapat, dan motivasi seseorang terhadap suatu objek²⁰. Wawancara dalam penelitian ini menggunakan wawancara yang bersifat semi struktur yaitu wawancara yang mula mula diawali dengan pertanyaan yang telah ter-struktur, kemudian di lanjut dengan memperdalam satu persatu pertanyaan tersebut secara tidak ter-struktur sehingga hasil yang didapat lebih lengkap dan mendalam²¹. Wawancara ini akan dilaksanakan di dinas sosial provinsi DIY dengan mewawancarai kepala dinas sosial DIY atau staf yang terkait, dengan gelandangan dan pengemis, dengan satuan polisi pamong praja, serta masyarakat.

¹⁹ Sandu Siyoto dan Ali Sodiq, *Dasar Metodologi Penelitian* (Yogyakarta: Literasi Media Publishing, 2015), hlm 77.

²⁰ Soegijono, *Wawancara Sebagai Salah Satu Metode Pengumpulan Data*. Puslitbang Pelayanan Kesehatan (Badan Litbangkes: Media Litbangkes, Vol. III. No. 01, 1993), hlm 18.

²¹ *Ibid.*

c) Dokumentasi

Metode dokumentasi ini merupakan metode pengumpulan data-data dan bahan-bahan berupa dokumen²². Dokumentasi ini mencari data mengenai hal hal atau variabel yang berupa catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah, agenda, notulen rapat dan lain sebagainya yang bersifat bebas atau belum ditentukan dalam variabel peneliti²³. Variabel dan data data ini berkaitan dengan penelitian tentang implementasi Perda Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis, sehingga dokumentasi ini akan diambil di tempat tempat yang terkait seperti dinas sosial provinsi DIY dan tempat tempat lainnya.

d) Analisis Data

Teknik ini merupakan teknik yang menggunakan metode induktif yaitu pengambilan kesimpulan yang diambil dari proses analisis fakta fakta khusus, fakta nyata di lapangan yang kemudian diambil kesimpulan secara umum²⁴. analisis data menggunakan metode ini bertujuan untuk melihat secara langsung fakta fakta di lapangan terkait dengan bagaimana permasalahan- permasalahan yang dihadapi oleh dinas sosial provinsi DIY dalam menangani permasalahan gelandangan dan pengemis berdasarkan Perda No 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis.

²² Soerjono soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: Universitas Indonesia, 2010), hlm 66.

²³ *Ibid*, hlm 78.

²⁴ *Ibid*, hal 24.

G. Sistematika Pembahasan

Pada bagian sistematika pembahasan akan dibahas mengenai bagaimana susunan dari bagian bagian skripsi yang bertujuan untuk memberikan kemudahan dalam penyusunan skripsi ini. Sistematika pembahasan ini terdiri dari tiga pokok bagian yaitu pendahuluan, isi, dan penutup yang kemudian dijabarkan menjadi lima bab. Adapun sistematika pembahasan skripsi ini sebagai berikut,

Bagian pertama adalah pendahuluan. Bagian ini terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan, telaah pustaka, kerangka teori, metode penelitian, dan sistematika pembahasan. Pada bagian pendahuluan ini bertujuan untuk memberikan gambaran awal dari pembahasan skripsi ini. Bagian ini menjadi **BAB I PENDAHULUAN**.

Bagian Kedua merupakan bagian pembahasan. Bagian ini terdiri dari tiga bab, yaitu **BAB II LANDASAN TEORI EFEKTIVITAS HUKUM DAN ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG BAIK**, pada bab ini menjelaskan terkait dengan pengembangan kerangka teori lebih lanjut dengan mengaitkannya pada pokok permasalahan yang dikaji dari teori efektivitas hukum miliknya Antony Allot yang kemudian didukung oleh teori efektifitas hukum miliknya Lawrence M. Friedman dan Soerjono Soekanto dan dikaji juga dengan teori Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB atau *Good Governance*) yang diambil berdasarkan UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan dan *United Nations Development Program* (UNDP). Pada bagian ini juga menjelaskan penerapan teori terhadap penanganan gelandangan dan pengemis oleh Dinas Sosial DIY.

BAB III GAMBARAN UMUM DINAS SOSIAL DIY DALAM PENANGANAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS merupakan bagian dari pembahasan yang membahas terkait dengan data lapangan dan objek yang menjadi fokus penelitian skripsi ini. Pada bagian ini menggambarkan secara umum bagaimana posisi dan peran Dinsos DIY dalam penanganan gelandangan dan pengemis yang dimulai dari penjelasan terkait posisinya dalam pemerintahan daerah dan landasan apa yang harus diikutinya dalam pemerintahan daerah DIY, kemudian dilanjutkan visi-misinya, lokasi, struktur beserta tugas dan fungsinya, dan selanjutnya membahas terkait Perda DIY No. 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis yang dijadikan dasar oleh Dinsos DIY dalam menangani masalah gelandangan dan pengemis serta bagian ini menjelaskan secara umum kondisi gelandangan dan pengemis di DIY pada tahun 2020-2022.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN, bagian ini merupakan inti dari karya tulis dan penelitian ini karena pada bagian inilah analisis penelitian yang dibangun berdasarkan landasan teori dibahas. Pada bagian ini terdapat dua pokok pembahasan yaitu terkait dengan penerapan dan efektivitas penerapan perda yang dilakukan oleh Dinas Sosial DIY di tahun 2020 hingga 2024 berdasarkan fungsi pencegahan, penyelesaian atau penindakan, dan fasilitas terhadap penanganan gelandangan dan pengemis.

Bagian terakhir adalah bagian penutup. Bagian ini terdapat dua sub bab yaitu kesimpulan dan saran. Pada bagian kesimpulan ini akan membahas mengenai rangkuman dari keseluruhan pembahasan yang merupakan jawaban dari

rumusan masalah dari permasalahan penelitian ini, sedangkan untuk saran merupakan kritik, masukan, usulan, dan rekomendasi terhadap apa yang ada di penelitian ini yang kemudian dapat digunakan oleh peneliti selanjutnya yang meneliti penelitian yang sejenis. Bagian ini merupakan **BAB V PENUTUP** yang kemudian dilanjutkan dengan bagian daftar pustaka dan lampiran-lampiran yang penting untuk menunjukkan kekuatan dan kredibilitas dari karya tulis ini.



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil dan pembahasan di atas dapat disimpulkan bahwa dalam penerapan Perda DIY Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis pada Tahun 2020 hingga 2022 telah dilakukan secara efektif dengan memandang kondisi dan kepentingan masyarakat pada saat itu. Apabila penerapan Perda ini hanya diukur menggunakan teori utama maka penerapan tersebut menjadi tidak efektif karena belum terpenuhinya upaya pencegahan yang dilakukan oleh Dinas Sosial DIY. Oleh karena itu, dalam mengukur keefektifitas penerapan Perda oleh Dinsos DIY pada tahun 2020 hingga 2022 perlu juga dilihat terkait kondisi, kebutuhan, dan kepentingan masyarakat pada saat itu.

Penerapan Perda DIY Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis oleh Dinas Sosial DIY di tahun 2020 hingga 2022, lebih Dominan melakukan upaya secara *Represif* dibandingkan dengan upaya *Preventif*, sehingga dapat disimpulkan bahwa untuk upaya penindakan atau penyelesaian dan fasilitas yang disediakan telah terpenuhi akan tetapi untuk upaya pencegahan-nya belum terpenuhi akibat dari terjadinya pandemi pada saat itu yang mengharuskan semua pemerintah daerah termasuk Dinsos DIY untuk lebih berfokus kepada upaya penanganan covid 19.

B. Saran

Saran ini merupakan suatu kritik, masukan, usulan, maupun rekomendasi yang relevan dan selaras dengan kesimpulan yang didapat sebagai suatu pertimbangan bahan evaluasi dan dijadikan sebagai referensi Dinas Sosial DIY dalam membangun dan memperbaiki upaya dalam menangani gelandangan dan pengemis yang ada di DIY. Berikut beberapa sarannya :

1. Akan lebih baik lagi apabila Dinas Sosial DIY dapat meningkatkan lagi upaya *Preventif* dalam menangani gelandangan dan pengemis, seperti pada upaya penyuluhan yaitu lebih memfokuskan materi yang disampaikan kepada penanganan gelandangan dan pengemis, memperbaharui poster dan baliho yang telah rusak dan pudar sehingga informasi yang disampaikan ke masyarakat menjadi lebih jelas.
2. Alangkah baiknya, Dinsos DIY melalui RPS dan BRSBKL dapat meningkatkan lagi pembinaan dan rehabilitasi menggunakan metode yang baru dan terbaik dalam menangani gelandangan dan pengemis di RPS atau *Camp Assesment* sehingga gelandangan dan pengemis tidak kabur dan dapat mengubah pola pikir mereka agar tidak menggelandang dan mengemis lagi.
3. Sebaiknya dan seharusnya Dinas Sosial DIY dapat meningkatkan lagi pengawasan dan penjangkauan terhadap bantuan sosial yang diberikan kepada masyarakat miskin dan tidak mampu untuk membantu kebutuhan pokok dan ekonomi mereka.

DAFTAR PUSTAKA

Undang Undang

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI 1945)

Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

Undang Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang kesejahteraan Sosial

Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis

Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis

Peraturan Gubernur DIY Nomor 106 Tahun 2022 Tentang Kedudukan, Susunan, Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Dinas Sosial

Kamus Besar Bahasa Indonesia

Buku

Ali, Zainuddin. “*Metode Penelitian Hukum*”. Sinar Grafika. Jakarta. 2010.

Siyoto, Sandu dan Ali Sodik. “*Dasar Metodologi Penelitian*”. Literasi Media Publishing. Yogyakarta. 2015.

Soekanto, Soerjono. “*Pengantar Penelitian Hukum*”. PT Universitas Indonesia. Jakarta. 2010.

Sugono, Bambang. “*Metode Penelitian Hukum*”. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta. 2016

Sudjana, Nana. “*Tuntunan Penyusunan Karya Ilmiah*”. Sinar Baru Bandung. Bandung. 1991.

Friedman, L. M. “*Legal System, The: A Social Science Perspective*”. Russell Sage Foundation. 1975. <http://www.jstor.org/stable/10.7758/9781610442282>

Friedman, L. M. “*Sistem Hukum: Perspektif Ilmu sosial.*” Nusa Media, Bandung, 2009.

Soekanto, Soerjono. “*Faktor faktor yang mempengaruhi penegakan hukum,*” Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004.

Zein, Yahya Ahmad, Ristina Yudhanti, dan Yasser Arafat. “*Hukum Administrasi Negara*”. Thafa Media. Yogyakarta. 2020.

Jurnal

Soegijono. “*Wawancara Sebagai Salah Satu Metode Pengumpulan Data. Puslitbang Pelayanan Kesehatan*”. Badan Litbangkes. Media Litbangkes. Vol. III. No. 01 1993.

Allott, Anthony, “*The Effectiveness of Laws*,” Valparaiso University, 15 Val. U. L. Rev. 229, Valparaiso, Indiana, 1981.

Cahyaningsih, Diana Tantri. “*Mengurai Teori effectiveness of law Anthony Allot*”. Jurnal Rechtvinding. BPHN. 2020. [https://rechtsvinding.bphn.go.id/jurnal_online/Mengurai%20Teori%20Effectiveness%20of%20Law%20%20Anthony%20Allot%20\(Final\).pdf](https://rechtsvinding.bphn.go.id/jurnal_online/Mengurai%20Teori%20Effectiveness%20of%20Law%20%20Anthony%20Allot%20(Final).pdf)

Soegijono, *Wawancara Sebagai Salah Satu Metode Pengumpulan Data. Puslitbang Pelayanan Kesehatan*, Badan Litbangkes: Media Litbangkes, Vol. III. No. 01, 1993.

Artikel

Lesmana, Teddy. “*Pokok-Pokok Pikiran Lawrence Meir Friedman; Sistem Hukum Dalam Perspektif Ilmu Sosial*”. Nusa Putra University. <https://nusaputra.ac.id/article/pokok-pokok-pikiran-lawrence-meir-friedman-sistem-hukum-dalam-perspektif-ilmu-sosial/>

Skripsi

Dharma, Faiz Amrizal Satria. “*Implementasi Perda Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis*”

- (Studi di UPT Panti Karya Kota Yogyakarta)”. Skripsi. Fakultas Syari’ah dan Hukum. Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga. Yogyakarta. 2015.
- Hidayah, Zulfa Himmah Alfikril. “Jaminan Sosial Terhadap Gelandangan dan Pengemis (Studi Pelaksanaan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis di Dinas Sosial D.I.Yogyakarta)” Skripsi. Fakultas Syari’ah dan Hukum. Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga. Yogyakarta. 2017.
- Ningrum, Firda Widya Ningrum. “ Implementasi Perda Nomor 1 Tahun 2014 Tentang penanganan Gelandangan dan Pengemis (Studi Dinas Sosial Kabupaten Sleman)”. Skripsi. Fakultas Syari’ah dan Hukum. Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga. Yogyakarta. 2019.
- Setiyawanti, Retni. “Implementasi Perda Nomor 1 Tahun 2014 Tentang penanganan Gelandangan dan Pengemis (Studi Dinas Sosial Kabupaten Bantul) Perspektif Masalah”. Skripsi. Fakultas Syari’ah dan Hukum. Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga. Yogyakarta. 2021.
- Munjiah, Aliyah Nur. “Upaya dinas sosial tenaga kerja dan transmigrasi kota Yogyakarta dalam penanganan gelandangan pengemis“ Skripsi. Fakultas Dakwah dan Komunikasi. Universitas islam negeri Sunan Kalijaga. Yogyakarta. 2015.
- Abrar, “Hak Penguasaan Negara Atas Pertambangan Berdasarkan Undang Undang Dasar1945,”Disertasi Universitas Padjajaran, Bandung, 1999.

PPT

- Indrati, Maria Farida, “Konstitusi dan Konstitusionalisme”, PPT MKRI, Jakarta, 2021.

Website

- Bappeda Daerah Istimewa Yogyakarta. <https://jogjaprovo.go.id/>
- Dinsos Daerah Istimewa Yogyakarta. <https://dinsos.jogjaprovo.go.id/>