



**ANALISA DAN EVALUASI HUKUM
PERATURAN DAERAH KABUPATEN KARANGANYAR
NOMOR 7 TAHUN 2023
TENTANG PENAGGULANGAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS**

KATA PENGANTAR

Puji syukur ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena atas rahmat dan karunia-Nya, dokumen Analisis dan Evaluasi Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 7 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis ini dapat disusun dan diselesaikan dengan baik.

Penyusunan analisis dan evaluasi ini merupakan bagian dari pelaksanaan fungsi Bagian Hukum dalam memberikan telaahan normatif, penilaian efektivitas, serta rekomendasi perbaikan terhadap produk hukum daerah. Dalam konteks ini, evaluasi dilakukan guna memastikan bahwa kebijakan daerah, khususnya dalam menangani penyandang masalah kesejahteraan sosial seperti gelandangan dan pengemis, telah sejalan dengan prinsip konstitusional, asas pembentukan peraturan perundang-undangan, serta nilai-nilai keadilan sosial yang terkandung dalam Pancasila.

Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2023 merupakan instrumen hukum penting dalam mengarahkan kebijakan sosial yang lebih manusiawi, tidak hanya berorientasi pada penertiban, tetapi juga pada perlindungan, rehabilitasi, dan pemberdayaan. Namun demikian, dalam implementasinya ditemukan sejumlah tantangan substantif maupun operasional yang menuntut adanya pembaruan, harmonisasi regulatif, serta penguatan kelembagaan dan sumber daya.

Melalui pendekatan *Regulatory Impact Assessment* yang terstruktur berdasarkan dimensi evaluatif (filosofis, yuridis, dan sosiologis), dokumen ini diharapkan mampu memberikan gambaran menyeluruh mengenai efektivitas pelaksanaan perda, potensi disharmoni norma, serta relevansi pengaturannya terhadap dinamika sosial di lapangan.

Ucapan terima kasih disampaikan kepada semua pihak yang telah memberikan kontribusi, khususnya perangkat daerah teknis, mitra kerja lintas sektor, serta tim penyusun yang telah bekerja keras dalam menyelesaikan kajian ini. Semoga dokumen ini dapat menjadi rujukan dalam proses penyempurnaan kebijakan daerah ke depan, demi mewujudkan tata kelola pemerintahan yang inklusif, responsif, dan berbasis pada perlindungan hak asasi seluruh warga masyarakat, khususnya kelompok rentan.

Karanganyar, 15 Agustus 2025

Bagian Hukum Sekretariat Daerah

Kabupaten Karanganyar

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	1
DAFTAR ISI.....	2
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang.....	3
B. Permasalahan	4
C. Maksud dan Tujuan	4
D. Metode	5
BAB II PEMBAHASAN	
A. Politik Hukum.....	11
B. Isu Krusial	17
C. Analisis dan Evaluasi.....	20
BAB III PENUTUP.....	33

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Kesejahteraan sosial merupakan salah satu fondasi utama dalam mewujudkan tujuan negara sebagaimana termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia serta memajukan kesejahteraan umum. Dalam paradigma negara kesejahteraan (*welfare state*), peran negara tidak hanya bersifat sebagai regulator, melainkan juga sebagai penyedia layanan publik, khususnya bagi kelompok rentan yang mengalami ketidakberdayaan sosial.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial ikut mempertegas peran negara dan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial yang berkeadilan dan berkelanjutan. Salah satu kelompok yang menjadi perhatian dalam kebijakan ini adalah gelandangan dan pengemis. Mereka merupakan bagian dari penyandang masalah kesejahteraan sosial yang membutuhkan intervensi berbasis perlindungan, rehabilitasi, dan pemberdayaan. Pendekatan ini menekankan bahwa permasalahan gelandangan dan pengemis bukan sekadar isu ketertiban umum, tetapi refleksi dari persoalan struktural seperti kemiskinan, pengangguran, dan keterlantaran sosial.

Pemerintah Kabupaten Karanganyar telah merespons permasalahan ini dengan menetapkan Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 7 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis. Perda ini menjadi bentuk konkret pelaksanaan tanggung jawab konstitusional pemerintah daerah dalam menyelenggarakan perlindungan sosial berbasis lokalitas dan nilai-nilai kemanusiaan. Keberadaan perda ini juga sejalan dengan semangat desentralisasi, di mana penyelenggaraan urusan kesejahteraan sosial merupakan bagian dari urusan wajib yang menjadi kewenangan daerah.

Namun, dalam konteks dinamika sosial yang terus berkembang, efektivitas sebuah peraturan perundang-undangan sangat ditentukan oleh sejauh mana norma-norma yang terkandung di dalamnya mampu menjawab persoalan secara nyata dan adaptif. Di sinilah pentingnya dilakukan analisis dan evaluasi terhadap pelaksanaan Perda Nomor 7

Tahun 2023, untuk menilai kesesuaian norma hukum dengan realitas sosial di lapangan.

Fakta di lapangan menunjukkan bahwa persoalan gelandangan dan pengemis di Karanganyar memiliki kompleksitas yang tinggi. Munculnya mereka di ruang-ruang publik tidak hanya berasal dari faktor ekonomi, tetapi juga faktor geografis, mobilitas pendatang, hingga kekurangan anggaran untuk membentuk sistem perlindungan sosial yang mapan. Hal ini menjadi tantangan tersendiri bagi efektivitas implementasi perda. Oleh karena itu, analisis dan evaluasi terhadap Perda Nomor 7 Tahun 2023 menjadi penting untuk mengidentifikasi kelemahan konseptual, normatif, dan operasional, serta merumuskan rekomendasi perbaikan hukum yang lebih responsif terhadap konteks lokal.

Melalui pendekatan *socio-legal*, evaluasi ini diharapkan mampu memberikan gambaran yang utuh mengenai efektivitas pengaturan serta peluang revisi kebijakan guna memperkuat perlindungan sosial bagi gelandangan dan pengemis, serta memastikan bahwa semangat keadilan sosial benar-benar hadir dalam pelaksanaan peraturan di tingkat daerah.

B. Permasalahan

Beberapa permasalahan utama yang dapat diidentifikasi sebagai dasar pelaksanaan kegiatan Analisis dan Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis:

1. Apa implikasi yang muncul atas diundangkannya Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 7 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis?
2. Bagaimana Rekomendasi atas Analisis dan Evaluasi Hukum terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 7 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis?

C. Maksud dan Tujuan

Pelaksanaan kegiatan ini dimaksudkan untuk mengidentifikasi berbagai efektivitas maupun permasalahan yang muncul sebagai konsekuensi logis dari berlakunya Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 7 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis. Penelitian ini dilakukan guna menilai sejauh mana substansi normatif dan implementasi perda tersebut mampu menjawab kebutuhan sosial di lapangan serta sejalan dengan prinsip perlindungan terhadap penyandang masalah kesejahteraan sosial.

Adapun tujuan dari kegiatan ini adalah untuk menghasilkan rekomendasi hukum dan kebijakan atas permasalahan yang ditemukan dalam pelaksanaan perda, agar dapat menjadi dasar bagi perbaikan regulasi dan peningkatan efektivitas penanganan gelandangan dan pengemis di Kabupaten Karanganyar. Diharapkan, hasil evaluasi ini mampu memberikan arah pengaturan yang lebih responsif, humanis, dan selaras dengan nilai-nilai konstitusional serta prinsip negara kesejahteraan dalam politik hukum nasional.

D. Metode

Metode yang digunakan dalam kegiatan ini didasarkan pada Pedoman Evaluasi Peraturan Perundang-undangan (Pedoman 6 Dimensi) guna menghasilkan rekomendasi yang komprehensif dalam rangka mewujudkan, yang meliputi:

1. Dimensi Pancasila

Dimensi Pancasila merupakan pisau analisis yang bertujuan melakukan penilaian sejauh mana suatu peraturan perundang-undangan menginternalisasi nilai-nilai yang terkandung dalam sila-sila Pancasila. Internalisasi nilai-nilai dari sila-sila Pancasila dalam masing-masing norma yang terkandung dalam peraturan perundang-undangan adalah landasan bagi pelaksanaan analisis dan evaluasi hukum terhadap suatu peraturan perundang-undangan. Nilai-nilai Pancasila ini terjabarkan dalam asas-asas umum materi muatan peraturan perundang-undangan.

2. Dimensi Ketepatan Jenis Peraturan Perundang-Undangan.

Penilaian terhadap dimensi ini dilakukan untuk memastikan bahwa peraturan perundang-undangan dimaksud sudah sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan. Norma hukum itu berjenjang dalam hierarki tata susunan, sehingga norma yang lebih rendah bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lagi lebih lanjut yang berupa norma dasar (*grundnorm*).

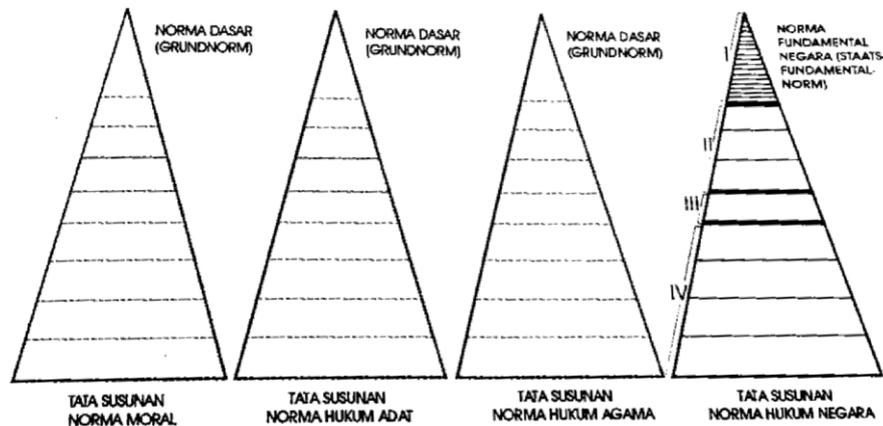
Hans Nawiasky dalam bukunya yang berjudul '*Allgemeine Rechtslehre*' mengemukakan bahwa sesuai dengan teori Hans Kelsen, maka suatu norma hukum dari negara manapun selalu berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang. Norma yang di bawah berlaku bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku,

bersumber dan berdasar padanorma yang lebih tinggi lagi, sampai pada norma yang tertinggi yang disebut norma dasar.

Hans Nawiasky juga berpendapat bahwa selain norma itu berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang, norma hukum dari suatu negara itu juga berkelompok-kelompok, dan pengelompokan norma hukum dalam suatu negara itu terdiri atas empat kelompok besar yaitu:

- Kelompok I *Staatsfundamentalnorm* (norma fundamental negara)
- Kelompok II *Staatsgrundgesetz* (aturan dasar negara/aturan pokok negara)
- Kelompok III *Formell Gesetz* (undang-undang formal)
- Kelompok IV *Verordnung &Autonome Satzung* (aturan pelaksana & aturan otonom)

Kelompok-kelompok norma hukum tersebut hampir selalu ada dalam tata susunan norma hukum setiap negara walaupun mempunyai istilah yang berbeda-beda ataupun adanya jumlah norma hukum yang berbeda dalam tiap kelompoknya.¹



Hierarki atau tata urutan perundang-undangan merupakan pedoman dalam pembuatan aturan hukum di bawahnya. Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan berdasarkan dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- 3) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, yang dimaksud Undang-Undang disini adalah sebagaimana yang

¹ Maria Farida Indrati S.2007. *Ilmu Perundang-undangan*. Yogyakarta: Kanisius.hlm 44-45.

dijelaskan pada Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yakni, Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden. Sedangkan Pemerintah Pengganti Undang-Undang merupakan Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa;

- 4) Peraturan Pemerintah, sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, yakni Peraturan Perundang-undangan yang dibuat oleh Presiden untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya;
- 5) Peraturan Presiden, yakni Peraturan Perundang-undangan yang dibuat Presiden untuk menjalankan perintah Peraturan Perundang-Undang yang lebih tinggi atau dalam menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan;
- 6) Peraturan Daerah Provinsi, adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur;
- 7) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, yaitu peraturan Perundang-Undang yang dibentuk oleh Dewan perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati / Walikota.

Sebagaimana teori *stufenbau* Hans Kelsen, kekuatan hukum peraturan perundang-undangan tersebut diatas sesuai dengan hierarkinya. Dengan demikian, peraturan yang lebih tinggi menjadi pedoman bagi peraturan dibawahnya. Sebaliknya, peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan diatasnya.

3. Dimensi Disharmoni Pengaturan

Penilaian ini dilakukan dengan pendekatan normatif, yaitu untuk mengetahui adanya disharmoni pengaturan mengenai:

- a. kewenangan;

Penilaian terhadap variabel kewenangan dengan memperhatikan batas kewenangannya, lembaga yang melaksanakan, pejabat yang melaksanakan, prosedurnya, pedoman hubungan tata kerja, pembagian kewenangan antar sektor dan/atau pembagian kewenangan Pusat dan Daerah.

- b. hak;

Penilaian pada variabel hak dengan memperhatikan hak dari 2 (dua) sisi yaitu hak masyarakat dan hak negara.

c. kewajiban;

Penilaian pada variabel kewajiban dengan memperhatikan kewajiban masyarakat, kewajiban negara dan mengandung unsur keharusan untuk dilaksanakan.

d. perlindungan;

Penilaian pada variabel perlindungan dengan memperhatikan perlindungan bagi kelompok masyarakat, perlindungan bagi sumber daya alam, perlindungan bagi harta kekayaan, dan perlindungan bagi lingkungan hidup.

e. penegakan hukum; dan

Penilaian pada variabel penegakan hukum dengan memperhatikan sanksi pidana, pengawasan, proses acara peradilan dan pengadilan.

f. definisi dan/atau konsep.

Penilaian terhadap variabel definisi dan/atau konsep dengan memperhatikan adanya perbedaan konsep atau definisi suatu PUU.

4. Dimensi Kejelasan Rumusan

Penyusunan peraturan perundang-undangan dilakukan sesuai dengan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan (Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Peraturan Perundang-undangan), khususnya sistematika dan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan, penggunaan Bahasa, istilah dan kata pada suatu peraturan perundang-undangan yang bercirikan: lugas dan pasti, hemat kata, objektif dan menekan rasa subjektif, membakukan makna kata, ungkapan atau istilah yang digunakan secara konsisten, memberikan definisi atau batasan pengertian secara cermat dan tidak menimbulkan ambiguitas/multitafsir. Dimensi ini diperlukan untuk mereduksi konsep pengaturan yang berpotensi menimbulkan multitafsir.

5. Dimensi Kesesuaian Asas Bidang Hukum Peraturan Perundang-Undangan

Penilaian ini dilakukan untuk menilai apakah ketentuan-ketentuan dalam peraturan perundang-undangan telah mencerminkan maksud

yang terkandung dari asas materi muatan dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:

- a. pengayoman;
- b. kemanusiaan;
- c. kebangsaan;
- d. kekeluargaan;
- e. kenusantaraan;
- f. bhinneka tunggal ika;
- g. keadilan;
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

6. Dimensi Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-Undangan

Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai kejelasan tujuan serta berdayaguna dan berhasilguna sebagaimana dimaksud dalam asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Penilaian ini perlu dilakukan untuk melihat sejauh mana manfaat dari pembentukan suatu peraturan perundang-undangan sesuai dengan yang diharapkan.

Dimensi ini menilai apakah norma-norma dalam peraturan dapat diterapkan efektif dan bagaimana penegakannya.

E. Ruang Lingkup Bahasan

Ruang lingkup serta objek kegiatan analisis dan evaluasi hukum dalam kajian ini difokuskan pada peraturan perundang-undangan yang mengatur atau memiliki relevansi terhadap penanggulangan gelandangan dan pengemis, baik dari sisi norma, kewenangan, maupun pelaksanaan kebijakan sosial di tingkat daerah. Kegiatan ini dilakukan melalui inventarisasi, telaah sistematis, dan penilaian normatif-empiris terhadap peraturan-peraturan yang berlaku, guna menilai kesesuaian, efektivitas, serta harmonisasi vertikal dan horizontal antar-regulasi.

Objek evaluasi utama adalah Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 7 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis, serta peraturan-peraturan yang menjadi dasar hukum atau memiliki keterkaitan erat, baik secara langsung maupun tidak langsung, dengan kebijakan penanganan kelompok penyandang masalah kesejahteraan sosial

Adapun rincian tabulasi peraturan perundang-undangan yang dijadikan dasar analisis adalah sebagai berikut:

TABEL TABULASI

No	Jenis Peraturan Perundang-Undangan
	Undang-Undang
1	Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial
	Peraturan Pemerintah
2	Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial
	Peraturan Menteri
3	Peraturan Menteri Sosial Nomor 9 Tahun 2018 tentang Standar Nasional Perlindungan Sosial bagi Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial

BAB II

PEMBAHASAN

A. Politik Hukum

1. Kedudukan Perda dalam Kerangka Kewenangan Daerah

Dalam kerangka otonomi daerah, penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 7 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis memiliki legitimasi yang kuat berdasarkan pembagian urusan pemerintahan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Menurut ketentuan dalam Lampiran Undang-Undang tersebut, urusan kesejahteraan sosial termasuk ke dalam urusan pemerintahan konkuren, yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Penanganan terhadap penyandang masalah kesejahteraan sosial, termasuk gelandangan dan pengemis, merupakan bagian dari urusan wajib non-pelayanan dasar yang menjadi kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota.

Lebih lanjut, dalam Lampiran Urusan Pemerintahan Bidang Sosial, sub-urusan “Rehabilitasi Sosial” dan “Penanganan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS)” secara eksplisit menjadi tanggung jawab pemerintah daerah kabupaten/kota. Hal ini menunjukkan bahwa Pemerintah Kabupaten Karanganyar tidak hanya berwenang, tetapi juga berkewajiban menyusun kebijakan hukum daerah dalam rangka perlindungan dan pemberdayaan kelompok rentan.

Dengan demikian, kehadiran Perda Nomor 7 Tahun 2023 merupakan perwujudan dari kewenangan konstitusional dan legal Pemerintah Daerah dalam melaksanakan fungsi negara kesejahteraan, yang dijalankan melalui produk hukum daerah. Hal ini mempertegas bahwa pendekatan terhadap penanganan gelandangan dan pengemis tidak bisa dipisahkan dari kerangka otonomi daerah, yang mendorong kemandirian dan responsivitas kebijakan di tingkat lokal.

2. Strategi Penanganan Gelandangan dan Pengemis

Kebijakan nasional di bidang kesejahteraan sosial secara tegas menempatkan penanganan terhadap gelandangan dan pengemis sebagai bagian dari tanggung jawab negara dalam mewujudkan

perlindungan sosial yang menyeluruh. Hal ini berangkat dari prinsip dasar dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya Pasal 34 ayat (1) yang menegaskan bahwa fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara, dan dijabarkan lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial.

Dalam konteks ini, arah kebijakan Pemerintah Daerah tidak lagi difokuskan pada pendekatan penertiban semata, melainkan diarahkan pada penyelesaian akar permasalahan yang menyebabkan seseorang menjadi gelandangan atau pengemis. Permasalahan ini umumnya berkaitan erat dengan kemiskinan, keterlantaran, rendahnya akses terhadap pendidikan dan pekerjaan, serta minimnya perlindungan sosial yang berkelanjutan. Oleh karena itu, diperlukan intervensi yang lebih menyentuh aspek kemanusiaan dan pemberdayaan, bukan semata pendekatan yang bersifat administratif atau hukum positif.

Pendekatan ini sejalan dengan paradigma negara kesejahteraan (*welfare state*) yang tidak hanya menempatkan negara sebagai pembuat regulasi, tetapi juga sebagai penyedia perlindungan dan layanan sosial, terutama bagi kelompok yang mengalami kerentanan sosial. Dalam kerangka ini, kebijakan dan regulasi diarahkan pada pemenuhan hak dasar warga negara, peningkatan kapasitas individu, serta pemberian layanan yang berkelanjutan guna mendorong mereka keluar dari siklus kemiskinan.

Pemerintah Kabupaten Karanganyar, sebagai bagian dari pelaksana urusan pemerintahan di bidang sosial, telah merespons kebijakan nasional tersebut dengan menerbitkan Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 7 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis. Perda ini disusun sebagai landasan hukum dalam pelaksanaan program dan kegiatan penanganan gelandangan dan pengemis di wilayah Kabupaten Karanganyar secara lebih terarah dan sistematis. Peraturan Daerah ini dimaksudkan sebagai upaya preventif, upaya represif, upaya rehabilitatif dan upaya reintegrasi sosial terhadap pengemis dan gelandangan yang ada di Daerah.

Penanggulangan pengemis dan gelandangan diselenggarakan dengan tujuan:

- a. mencegah Pengemisan dan Pergelandangan oleh individu/kelompok terutama yang sedang berada dalam keadaan sulit penghidupannya;

- b. mencegah meluasnya pengaruh dan akibat adanya Pengemis dan Pergelandangan di dalam masyarakat yang dapat mengganggu ketertiban dan ketenteraman masyarakat;
- c. mencegah Pengemis dan Pergelandangan kembali oleh para Pengemis dan Gelandangan yang telah direhabilitasi dan/atau telah ditransmigrasikan ke daerah pemukiman baru ataupun telah dikembalikan ke masyarakat;
- d. mengurangi dan/atau meniadakan Pengemis dan Gelandangan yang ditujukan, baik kepada seseorang maupun kelompok orang yang disangka melakukan Pengemis dan Pergelandangan; dan
- e. merehabilitasi Pengemis dan Gelandangan agar memiliki kemampuan untuk hidup secara layak.

Pelaksanaan perda ini menunjukkan orientasi pada pendekatan yang responsif, melalui pemetaan kasus, penjangkauan langsung, pembinaan, hingga rujukan ke layanan sosial dan rehabilitasi. Berdasarkan data tahun 2023-2024, terdapat 87 kasus penanganan gelandangan dan pengemis oleh Pemerintah Daerah, dengan rincian 56 orang berasal dari luar daerah dan 31 orang merupakan warga Karanganyar sendiri. Dari total tersebut, 29 orang mendapat layanan rehabilitasi sosial, 35 orang dipulangkan ke daerah asal secara terkoordinasi, dan sisanya dibina langsung oleh Dinas Sosial.

Langkah-langkah tersebut membuktikan bahwa Pemerintah Kabupaten Karanganyar telah mengedepankan pendekatan non-represif, dengan menghindari tindakan yang bersifat punitif atau semata-mata menertibkan, dan menggantinya dengan intervensi yang berorientasi pada perbaikan kondisi sosial ekonomi individu yang bersangkutan. Penanganan dilakukan dengan mempertimbangkan aspek psikologis, sosial, dan ekonomi, serta melibatkan koordinasi antarlembaga.

Kedepannya, arah kebijakan penanggulangan gelandangan dan pengemis perlu terus diperkuat melalui integrasi kerangka regulatif yang responsif, penguatan kualitas layanan sosial, serta penyediaan akses yang lebih luas terhadap pendidikan, pelatihan kerja, dan dukungan ekonomi produktif guna menyelesaikan persoalan sumber daya manusia secara lebih menyeluruh. Dengan pendekatan seperti ini, penanganan gelandangan dan pengemis tidak lagi bersifat reaktif, tetapi menjadi strategi pembangunan sosial yang bersifat transformatif.

3. Perda dalam Perspektif Hak Asasi Manusia

Pendekatan terhadap gelandangan dan pengemis sebagai bagian dari penyandang masalah kesejahteraan sosial tidak dapat dilepaskan dari prinsip-prinsip hak asasi manusia (HAM). Dalam kerangka hukum nasional, Pasal 28G ayat (1) dan Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjamin hak setiap orang atas perlindungan diri, rasa aman, dan hidup sejahtera lahir dan batin. Gelandangan dan pengemis sebagai kelompok rentan memiliki hak konstitusional yang setara, termasuk hak atas perlindungan sosial, pelayanan dasar, dan jaminan untuk hidup layak.

Selaras dengan itu, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia secara tegas menyatakan bahwa setiap orang berhak atas perlindungan dan perlakuan yang adil tanpa diskriminasi (Pasal 3 dan Pasal 5), serta hak atas kesejahteraan dan jaminan sosial (Pasal 40 dan 41). Negara, termasuk pemerintah daerah, berkewajiban untuk menjamin terpenuhinya hak-hak tersebut melalui kebijakan yang menghormati martabat manusia.

Dalam konteks ini, substansi Perda Nomor 7 Tahun 2023 perlu ditelaah apakah telah sejalan dengan prinsip-prinsip HAM, baik dari sisi perumusan norma maupun dalam implementasinya. Penekanan pada aspek “penanggulangan” harus diimbangi dengan pendekatan berbasis rehabilitasi, non-diskriminasi, dan pemberdayaan, agar tidak melahirkan kebijakan yang bersifat stigmatis, represif, atau melanggar hak hidup kelompok miskin ekstrem yang justru membutuhkan perlindungan negara.

Berdasarkan hasil evaluasi, beberapa ketentuan dalam perda belum sepenuhnya mencerminkan pendekatan berbasis HAM, terutama terkait:

- 1) Ketidakjelasan perlakuan khusus terhadap kelompok rentan (anak-anak, disabilitas, lansia);
- 2) Ketiadaan prosedur pengaduan jika terjadi pelanggaran dalam penanganan;
- 3) Tidak adanya jaminan atas layanan rehabilitasi secara berkelanjutan.
- 4) Oleh karena itu, penting untuk menambahkan klausul-klausul yang menjamin perlindungan hak-hak dasar dalam pelaksanaan Perda,

termasuk akses setara terhadap layanan sosial, pemberdayaan ekonomi produktif, dan pencegahan tindakan diskriminatif oleh aparat atau petugas pelaksana. Dengan demikian, Perda ini tidak hanya sah secara formil, tetapi juga adil secara materil dalam kerangka perlindungan hukum dan kemanusiaan.

4. Kondisi Sosiologis Daerah sebagai Basis Evaluasi

Efektivitas pengaturan dalam Peraturan Daerah tidak hanya ditentukan oleh kesesuaian norma dengan aturan di atasnya, tetapi juga sejauh mana substansinya merespons realitas sosial masyarakat di tingkat lokal. Oleh karena itu, penting untuk mengaitkan substansi dalam Perda Nomor 7 Tahun 2023 dengan kondisi empiris di Kabupaten Karanganyar secara komprehensif.

Berdasarkan data Dinas Sosial Kabupaten Karanganyar tahun 2023–2024, tercatat sebanyak 87 kasus penanganan gelandangan dan pengemis, terdiri dari 56 orang pendatang dari luar daerah dan 31 orang warga lokal Karanganyar. Fakta ini menunjukkan bahwa persoalan gelandangan dan pengemis di Karanganyar tidak semata merupakan fenomena lokal, melainkan juga dipengaruhi oleh mobilitas antarwilayah.

Sebaran kasus ditemukan tidak hanya di wilayah perkotaan Karanganyar, tetapi mulai menyebar di wilayah padat aktivitas seperti Colomadu, Kebakramat, dan Jaten. Hal ini berkaitan dengan posisi wilayah tersebut sebagai simpul ekonomi dan lalu lintas antar-kabupaten. Sayangnya, regulasi yang ada belum mengklasifikasikan bentuk kerentanan secara lebih rinci berdasarkan wilayah, status sosial, usia, atau asal-muasal kedatangan.

Lebih lanjut, tidak tersedia data komprehensif tentang faktor penyebab seseorang menjadi gelandangan/pengemis, apakah karena pemutusan hubungan kerja (PHK), migrasi, keterlantaran, kekerasan domestik, atau gangguan kejiwaan. Padahal data ini sangat penting untuk menyusun kebijakan penanganan berbasis kebutuhan, bukan hanya pendekatan seragam.

Kondisi ini menunjukkan bahwa Perda belum sepenuhnya memperhitungkan pendekatan sosiologis dan masih cenderung administratif. Minimnya integrasi dengan sistem pendataan sosial berbasis digital, serta belum adanya indikator sosial dalam klasifikasi

pengemis dan gelandangan, menyebabkan intervensi kebijakan belum dapat dirancang secara tepat sasaran dan berkelanjutan.

Oleh karena itu, perlu didorong agar pemerintah daerah:

- 1) Menyusun basis data terpadu berbasis profil sosial gelandangan dan pengemis;
- 2) Melakukan pemutakhiran data secara periodik dengan melibatkan desa/kelurahan;
- 3) Membangun sistem pendataan digital yang terintegrasi antar-OPD dan berbasis wilayah;
- 4) Menyusun indikator sosial sebagai dasar klasifikasi dan perlakuan kebijakan;
- 5) Menggunakan hasil pemetaan sosial sebagai acuan regulasi turunan dan SOP teknis.
- 6) Dengan langkah tersebut, kebijakan hukum tidak hanya menjawab keperluan legalistik, tetapi juga merefleksikan kebutuhan nyata masyarakat serta mendukung penyusunan instrumen kebijakan yang berbasis bukti (*evidence-based policy*).

5. Risiko Hukum dan Tumpang Tindih Antar Regulasi

Selain aspek substansi, evaluasi perlu mengidentifikasi adanya tumpang tindih atau konflik normatif antara Peraturan Daerah No. 7 Tahun 2023 dengan regulasi lain, seperti peraturan daerah yang mengatur tentang ketertiban umum, atau kebijakan lokal lain yang mengatur penyelenggaraan pelayanan sosial. Ketidakjelasan peran dan batasan kompetensi antar instansi seperti Satpol PP, Dinas Sosial, maupun instansi lain yang terlibat akan memicu potensi konflik dalam pelaksanaan program. Hal ini dapat menimbulkan ambiguitas dalam prosedur penegakan dan pengawasan, sehingga pada akhirnya berdampak pada ketidakjelasan alur koordinasi serta pembagian wewenang. Oleh karena itu, dalam ANEV perlu ditambahkan analisis mendalam mengenai potensi overlapping ini agar dapat dirumuskan rekomendasi perbaikan yang mengarahkan harmonisasi antara regulasi yang ada.

6. Proyeksi Implikasi Hukum Jika Perda Tidak Direvisi

Meskipun Perda No. 7 Tahun 2023 telah menjadi landasan dalam penanggulangan gelandangan dan pengemis, evaluasi mendalam

mengungkapkan bahwa ketidakrevisian terhadap beberapa aspek normatif dan operasional memiliki potensi dampak negatif yang signifikan.

Pertama, dari perspektif hukum, ketidakselarasan antara regulasi ini dengan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi atau standar nasional dapat menimbulkan konflik interpretasi. Hal ini berpotensi membuka peluang bagi litigasi atau bahkan intervensi dari lembaga yudikatif, seperti Mahkamah Konstitusi, apabila dianggap melanggar prinsip keadilan dan perlindungan HAM.

Kedua, secara sosial, kebijakan yang tidak responsif terhadap kondisi lapangan dapat memperburuk marginalisasi kelompok rentan. Tanpa penyesuaian regulasi yang mengakomodasi dinamika data sosial dan penataan yang terintegrasi, pelayanan yang diberikan akan tetap belum optimal dan menimbulkan ketidakpuasan masyarakat. Terakhir, dari sisi anggaran, kegagalan untuk merevisi regulasi berpotensi menimbulkan duplikasi program yang tidak efisien, sehingga anggaran daerah terbebani oleh program-program yang tidak terkoordinasi dengan baik.

B. Isu Krusial

Penerbitan Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 7 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis merupakan bentuk komitmen Pemerintah Daerah dalam menindaklanjuti kebijakan nasional di bidang kesejahteraan sosial. Perda ini hadir dengan semangat responsif, yaitu untuk mengedepankan penanganan berbasis kemanusiaan, rehabilitasi, dan pemberdayaan, dibandingkan dengan pendekatan penertiban semata. Meskipun demikian, dalam pelaksanaannya, terdapat beberapa isu krusial dalam pelaksanaan Peraturan Daerah ini, yakni:

B.1 Penanganan yang belum terstandar

Secara normatif, substansi dalam Perda No. 7 Tahun 2023 telah mencakup berbagai aspek penting, mulai dari definisi, tujuan, ruang lingkup, hingga mekanisme penanganan. Namun, pengaturan dalam beberapa pasal masih bersifat umum dan belum disertai dengan prosedur teknis pelaksanaan. Dalam Pasal 1 menyebutkan definisi gelandangan dan pengemis tanpa membedakan antara kondisi kerentanan yang berbeda seperti usia lanjut, anak-anak, penyandang

disabilitas, atau pendatang luar daerah. Dalam pengaturannya juga tidak terdapat penyebutan perlunya penanganan khusus untuk kondisi kerentanan tersebut. Akibatnya, intervensi yang dilakukan cenderung bersifat seragam dan tidak adaptif terhadap kebutuhan khusus.

Meskipun dalam Peraturan Daerah ini tidak mengatur atau mendelegasikan pengaturan lebih lanjut dalam Peraturan Bupati namun tetap diperlukan produk kebijakan yang mengatur mengenai prosedur teknis lain yang harus dilengkapi seperti petunjuk teknis, standar operasional prosedur rehabilitasi sosial, serta tahapan reintegrasi dan pemulangan ke daerah asal. Dalam praktiknya, hal ini menyebabkan tindakan penanganan lebih banyak bersifat situasional dan kurang terstandar.

Mengutip Laporan Pelaksanaan Tahunan (LPT) Dinas Sosial Kabupaten Karanganyar terdapat beberapa standar operasional dan prosedur (SOP) yang sudah disusun yakni:

1. SOP AP Penerimaan Tamu
2. SOP AP Pengiriman Absensi
3. SOP AP Surat Masuk
4. SOP AP Surat Keluar
5. SOP AP Pengguna Arsip Dinamis
6. SOP AP Penyusunan RKA
7. SOP AP Penyusunan DPA
8. SOP AP Pengajuan SPP/SPM GU, UP, TU
9. SOP AP Verifikasi Pertanggungjawaban Belanja
10. SOP AP Pengelolaan Barang Inventaris.
11. SOP AP Pelayanan Terhadap PGOT melalui Balai Rehabilitasi Panti Sosial .
12. SOP AP Permohonan Bantuan Sosial bagi Penyandang Disabilitas.
13. SOP AP Administrasi Pelayanan Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS)
14. SOP AP Administrasi dan Pelayanan Pengangkatan Anak.
15. SOP AP Peserta PBI-JK dan PBPU BP Pemda.
16. SOP AP Permohonan Masyarakat Kehabisan Bekal
17. SOP AP Pemberian Bantuan Sandang dan Permakanan (SPM) Bencana Alam
18. SOP AP Pelayanan Pengaduan dan Non Perijinan
19. SOP AP Permohonan Informasi dan Keberatan Informasi

SOP yang tersusun diatas belum mencakup yang dibutuhkan dalam penanganan gelandangan dan pengemis, sehingga perlu adanya penambahan SOP.

B.2 Permasalahan Kelembagaan, SDM, dan Anggaran

Permasalahan lain yang mengemuka adalah terkait kapasitas kelembagaan pelaksana. Meskipun Dinas Sosial menjadi *leading*

sector dalam pelaksanaan perda ini, belum seluruh wilayah kecamatan dan kelurahan di Karanganyar memiliki struktur atau personel khusus yang ditugaskan untuk penanganan gelandangan dan pengemis. Hal ini menyebabkan ketimpangan dalam cakupan dan kualitas layanan di lapangan, yang terpusat di wilayah perkotaan Karanganyar, padahal dalam prakteknya mulai muncul gelandangan dan pengemis pada titik-titik strategis di Daerah seperti di Kebakramat dan Colomadu. Perlu adanya sosialisasi menyeluruh kepada perangkat di Kecamatan terkait penanganan apabila terdapat gelandangan dan pengemis, kemudian ada standar operasional dan prosedur yang terstandar untuk penanganan gelandangan dan pengemis di wilayah.

Terdapat keterbatasan kapasitas SDM dan infrastruktur layanan sosial. Belum tersedia petugas lapangan yang memiliki keahlian dalam bidang pendampingan sosial, asesmen psikososial, atau fasilitasi ekonomi produktif. Selain itu, hingga saat ini belum tersedia pelatihan teknis secara berkala untuk meningkatkan kompetensi petugas dalam menangani kasus gelandangan dan pengemis yang kompleks.

Dari sisi pembiayaan, program penanganan gelandangan dan pengemis belum didukung dengan alokasi anggaran yang memadai. Sebagian besar kegiatan yang dilakukan bersifat insidental dan bergantung pada program rutin tahunan, tanpa ada rencana jangka menengah untuk rehabilitasi berkelanjutan atau reintegrasi sosial. Kemudian melihat besarnya gelandangan dan pengemis yang ditangani tiap tahun, maka sebenarnya membutuhkan rumah singgah atau balai rehabilitasi sosial yang memadai, dalam rangka optimalisasi proses rehabilitasi gelandangan dan pengemis.

B.3 Permasalahan Pendataan dan Koordinasi

Permasalahan ketiga yang tidak kalah krusial dalam implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 7 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis adalah belum optimalnya sistem pendataan serta koordinasi antarlembaga yang terlibat. Hingga saat ini, mekanisme pendataan terkait jumlah, profil sosial, dan dinamika mobilitas gelandangan dan pengemis masih dilakukan secara manual dan bersifat sektoral.

Belum adanya integrasi ke dalam sistem informasi sosial berbasis daerah menyebabkan keterbatasan dalam proses pemetaan, perencanaan intervensi program, maupun pemantauan hasil pelaksanaan secara menyeluruh dan berkelanjutan.

Masalah ini secara langsung berkaitan dengan aspek regulatif, terutama dalam hal kekosongan norma pelaksanaan. Peraturan Daerah yang ada belum secara eksplisit mengatur tentang mekanisme pendataan terpadu, basis data digital, maupun pembagian peran antarorganisasi perangkat daerah (OPD) dalam pengelolaan sistem informasi kesejahteraan sosial. Akibatnya, fungsi koordinasi dan sinergi antarinstansi belum memiliki pijakan yuridis yang kuat, dan sebagian besar masih bergantung pada inisiatif sektoral.

Di sisi lain, belum terbentuknya satuan tugas yang melibatkan OPD, lembaga non-pemerintah (seperti LSM dan komunitas sosial), serta dunia usaha, menyebabkan pendekatan penanganan gelandangan dan pengemis cenderung berjalan secara parsial. Padahal, berdasarkan sifat permasalahan gelandangan dan pengemis yang kompleks dan multidimensional, penanganannya menuntut koordinasi lintas bidang, mulai dari sosial, kesehatan, pendidikan, ketenagakerjaan, hingga keamanan.

Tanpa penguatan dari aspek regulatif yang mengatur secara rinci peran, alur koordinasi, serta sistem informasi yang dapat digunakan bersama, maka keberlanjutan dan efektivitas dari implementasi Perda menjadi sulit dicapai. Oleh karena itu, dibutuhkan penyempurnaan regulasi berupa kewajiban perincian pada peraturan pelaksana (perbup), atau minimal keputusan kepala daerah yang menetapkan struktur koordinasi dan standar sistem informasi, guna memperkuat pelaksanaan penanganan gelandangan dan pengemis yang lebih sistematis dan terukur.

C. ANALISIS DAN EVALUASI

C.1. Analiasi Dan Evaluasi berdasarkan Dimensi Pancasila

Bahwa apa yang telah dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Karanganyar dalam menanggulangi permasalahan gelandangan dan pengemis melalui penerbitan Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 7 Tahun 2023 tentang Penanggulangan

Gelandangan dan Pengemis merupakan bentuk nyata pelaksanaan amanat konstitusi dan pengejawantahan nilai-nilai luhur Pancasila, khususnya Sila Kedua “Kemanusiaan yang adil dan beradab” dan Sila Kelima “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Nilai Sila Kedua tercermin dalam pendekatan rehabilitatif, sedangkan Sila Kelima tercermin dalam komitmen memberikan perlindungan sosial secara adil kepada kelompok marginal. Namun, implementasi belum menyentuh seluruh kelompok rentan seperti lansia, disabilitas, dan anak-anak, yang merupakan perwujudan keadilan distributif.

Kebijakan ini tidak sekadar bertujuan untuk menertibkan, tetapi lebih dari itu diarahkan pada perlindungan, rehabilitasi, dan pemberdayaan bagi kelompok masyarakat yang mengalami kerentanan sosial. Pendekatan yang digunakan menekankan pada penyelesaian akar persoalan, seperti kemiskinan struktural, keterlantaran sosial, dan ketimpangan akses terhadap pelayanan dasar. Dengan demikian, substansi norma dalam Perda ini telah sejalan dengan asas kemanusiaan, keadilan, dan keberpihakan terhadap kelompok rentan, sebagaimana dituntut dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur kesejahteraan sosial.

Secara filosofis, arah kebijakan ini berakar dari Pancasila sebagai *philosophische grondslag*, yang menempatkan manusia sebagai makhluk sosial yang memiliki harkat dan martabat yang harus dilindungi oleh negara. Dalam konteks pembangunan hukum, Pancasila juga menjadi *grundnorm* atau norma dasar dalam sistem hukum nasional, sebagaimana dipahami dalam teori Hans Kelsen, yang menjadi landasan bagi seluruh norma turunan termasuk peraturan daerah.

Dengan menjadikan Pancasila sebagai rujukan normatif dan etis, maka pengaturan dalam Perda Nomor 7 Tahun 2023 **telah selaras dengan cita-cita hukum nasional** yang menjunjung keadilan sosial dan kemanusiaan. Hal ini menunjukkan bahwa Pemerintah Kabupaten Karanganyar tidak hanya menjalankan fungsi administratif dalam urusan kesejahteraan sosial, tetapi juga telah menjalankan tanggung jawab moral dan konstitusional dalam mewujudkan masyarakat yang adil, setara, dan bermartabat.

C.2. Analisa Dan Evaluasi berdasarkan Dimensi Ketepatan Jenis Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 7 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Pengemis dan Gelandangan telah disusun sebagai penjabaran dari ketentuan norma nasional, seperti Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial dan Pasal 34 ayat (1) UUD 1945, yang menegaskan bahwa fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara

Namun demikian, dalam implementasinya ditemukan bahwa sampai saat ini belum tersedia ketentuan pelaksanaan teknis berupa Peraturan Bupati atau petunjuk operasional yang secara rinci mengatur mekanisme penjangkauan, rehabilitasi, reintegrasi sosial, hingga koordinasi lintas OPD. Ketidakhadiran regulasi pelaksana ini menyebabkan capaian program **cenderung bergantung pada prakarsa sektoral dan praktik yang tidak seragam antarwilayah.**

Penilaian terhadap dimensi ini merujuk pada Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang mengatur bahwa jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan terdiri atas:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,
2. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang,
3. Peraturan Pemerintah,
4. Peraturan Presiden,
5. Peraturan Daerah Provinsi, dan
6. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Dalam konteks hierarki tersebut, Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 7 Tahun 2023 telah sesuai dengan jenis dan kedudukannya sebagai peraturan daerah kabupaten/kota yang berwenang mengatur urusan wajib non-pelayanan dasar di bidang kesejahteraan sosial, sebagaimana ditentukan dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Meskipun secara jenis dan hierarki sudah tepat, namun dalam pelaksanaannya, perda ini belum disertai dengan peraturan pelaksana teknis dalam bentuk Peraturan Bupati. Hal ini menjadi catatan penting karena Pasal 8 ayat (1) UU 12/2011 menegaskan bahwa jenis peraturan perundang-undangan selain yang disebut dalam Pasal 7

dapat diatur lebih lanjut melalui peraturan perundang-undangan sesuai kewenangannya, termasuk Peraturan Kepala Daerah.

Ketiadaan Peraturan Bupati menyebabkan terdapat kekosongan dalam aspek teknis pelaksanaan, seperti:

1. Standar Operasional Prosedur (SOP) penjangkauan dan rehabilitasi,
2. Mekanisme koordinasi lintas OPD,
3. Alur pemulangan gelandangan luar daerah,
4. Teknis pendataan dan basis data sosial.

Dalam praktiknya, hal ini berdampak pada ketidakterpaduan langkah penanganan di lapangan, serta potensi multitafsir terhadap pasal-pasal dalam perda, khususnya yang bersifat normatif umum tanpa penjabaran operasional. Oleh karena itu, secara yuridis dan praktis, diperlukan pembentukan Peraturan Bupati sebagai *regulasi pelaksana* untuk menjamin keterlaksanaan norma perda secara konsisten dan terarah.

C.3. Analisis dan Evaluasi berdasarkan Dimensi Disharmoni Pengaturan

C.3.1 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial

Undang-undang ini merupakan pelaksanaan dari Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan kewajiban negara untuk memelihara fakir miskin dan anak terlantar. Bagi fakir miskin dan anak terlantar seperti yang dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pemerintah dan pemerintah daerah memberikan rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial sebagai perwujudan pelaksanaan kewajiban negara dalam menjamin terpenuhinya hak atas kebutuhan dasar warga negara yang miskin dan tidak mampu.

Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 6 bahwa penyelenggaraan kesejahteraan sosial meliputi:

- a. rehabilitasi sosial;
- b. jaminan sosial;
- c. pemberdayaan sosial; dan
- d. perlindungan sosial.

Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 7 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis, Pemerintah Daerah **telah menindaklanjuti kebijakan nasional di bidang kesejahteraan sosial** dengan menyediakan dasar hukum pelaksanaan program yang lebih terarah dan responsif. Substansi Perda ini masih selaras dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009, dimana penanggulangan pengemis dan gelandangan tidak hanya dalam aspek penindakan atau represif namun secara menyeluruh dari upaya preventif, upaya represif, upaya rehabilitatif dan upaya reintegrasi sosial terhadap pengemis dan gelandangan.

C.3.2 Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial

Peraturan Pemerintah ini merupakan pengaturan lebih lanjut yang dimaksudkan sebagai pedoman dalam pembangunan bidang kesejahteraan sosial khususnya dalam Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial, sehingga diharapkan dapat dilaksanakan secara profesional sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan guna mewujudkan Kesejahteraan Sosial bagi masyarakat Indonesia. Peraturan Pemerintah ini juga untuk memenuhi amanat Pasal 8, Pasal 11, Pasal 13, Pasal 18, Pasal 35 ayat (3), Pasal 45, dan Pasal 50 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial. Peraturan Pemerintah ini mencakup pengaturan mengenai rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, perlindungan sosial, standar sarana dan prasarana, peran masyarakat, pendaftaran dan perizinan lembaga kesejahteraan sosial, sumber daya manusia penyelenggara kesejahteraan sosial, dan usaha pengumpulan dan penggunaan sumber pendanaan yang berasal dari masyarakat.

Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 7 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis, Pemerintah Daerah ini selaras dengan PP Nomor 39 Tahun 2012 seperti halnya UU Nomor 11 Tahun 2009, dimana penanggulangan pengemis dan gelandangan tidak hanya dalam aspek penindakan atau represif namun secara menyeluruh dari upaya preventif, upaya represif, upaya rehabilitatif dan upaya reintegrasi sosial terhadap pengemis dan gelandangan.

C.3.3 Peraturan Menteri Sosial Nomor 9 Tahun 2018 tentang Standar Nasional Perlindungan Sosial bagi Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial

Permensos ini disusun untuk melaksanakan ketentuan Pasal 10 ayat (6) Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal. Peraturan Menteri ini sebagai acuan Pemerintah Daerah provinsi dan Pemerintah Daerah kabupaten/kota dalam menetapkan Peraturan Daerah dan/atau Peraturan Kepala Daerah mengenai rencana pemenuhan Pelayanan Dasar pada SPM bidang sosial di daerah provinsi dan di daerah kabupaten/kota.

Dalam pasal 26 disebutkan bahwa jenis pelayanan dasar pada SPM bidang sosial di daerah kabupaten/kota terdiri atas:

- a. Rehabilitasi Sosial dasar Penyandang Disabilitas Telantar di luar Panti Sosial;
- b. Rehabilitasi Sosial dasar Anak Telantar di luar Panti Sosial;
- c. Rehabilitasi Sosial dasar Lanjut Usia Telantar di luar Panti Sosial;
- d. Rehabilitasi Sosial dasar tuna sosial khususnya Gelandangan dan Pengemis di luar Panti Sosial; dan
- e. Perlindungan dan Jaminan Sosial pada Saat dan Setelah Tanggap Darurat Bencana bagi Korban Bencana daerah kabupaten/kota.

Kemudian dalam Pasal 43 disebutkan bahwa tata cara pemenuhan standar pelayanan pada SPM bidang sosial di daerah provinsi dan di daerah kabupaten/kota dilakukan dengan tahapan:

- a. pengumpulan dan pengelolaan data;
- b. penghitungan kebutuhan pemenuhan Pelayanan Dasar;
- c. penyusunan rencana pemenuhan Pelayanan Dasar; dan
- d. pelaksanaan pemenuhan Pelayanan Dasar.

Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 7 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis secara umum masih selaras dengan Permensos ini, karena Perda ini tidak dalam konteks substansi SPM secara menyeluruh namun hanya sebagian dari penanganan SPM khususnya dalam gelandangan dan pengemis. Namun demikian, dalam Perda ini belum mengatur terkait pendataan ataupun sistem informasi, padahal dalam Permensos cara pemenuhan standar pelayanan minimum salah satunya adalah pengumpulan dan pengelolaan data.

C.4. Dimensi Kejelasan Rumusan

Penilaian terhadap dimensi ini mengacu pada ketentuan Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang menetapkan bahwa penyusunan norma hukum dalam peraturan perundang-undangan harus dilakukan secara lugas, jelas, tidak multitafsir, hemat kata, dan menggunakan istilah yang baku serta konsisten. Rumusan norma yang tidak memenuhi kaidah tersebut dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dan menghambat efektivitas implementasi kebijakan.

Berdasarkan hasil telaah terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 7 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis, ditemukan beberapa ketidaksesuaian dengan prinsip-prinsip kejelasan rumusan, antara lain:

1. Definisi normatif belum spesifik dan bersifat multitafsir. Dalam Pasal 1, istilah "gelandangan" dan "pengemis" didefinisikan secara umum tanpa memperinci klasifikasi kerentanan atau kondisi sosial seperti:
 - a) usia (anak-anak vs dewasa);
 - b) kondisi disabilitas;
 - c) asal daerah (lokal vs pendatang); atau
 - d) status kerentanan lainnya.

Hal ini berpotensi menyebabkan interpretasi yang seragam, padahal masing-masing kelompok membutuhkan perlakuan berbeda dalam program penanganan.

2. Kalimat dalam beberapa pasal terlalu umum dan tidak operasional. Contohnya, pada Pasal 5 sampai dengan Pasal 11 yang mengatur tentang upaya preventif dan represif, rumusan normanya belum disertai indikator pelaksanaan, standar teknis, atau tolok ukur keberhasilan yang dapat dijadikan pedoman operasional. Misalnya:

"Pemerintah Daerah melakukan pembinaan kepada pengemis dan gelandangan."

Tidak dijelaskan bentuk pembinaan, pelaksana, tahapan, atau indikator hasilnya.

3. Penggunaan istilah yang belum distandardisasi atau tidak didefinisikan.

Misalnya istilah:

"pemulangan", "penjangkauan", atau "reintegrasi sosial", tidak dijelaskan di pasal pengertian, padahal memiliki arti teknis dalam dunia kesejahteraan sosial. Akibatnya, dapat terjadi ketidaksamaan pemahaman antar pelaksana di lapangan.

4. Tidak terdapat mekanisme peninjauan norma atau evaluasi berkelanjutan dalam struktur pasal.

Ketiadaan pasal mengenai monitoring, evaluasi, dan mekanisme revisi jangka waktu tertentu menyebabkan perda ini berpotensi stagnan dan tidak adaptif terhadap perubahan kebijakan nasional maupun dinamika sosial daerah.

C.5. Dimensi Kesesuaian Asas Bidang Hukum Peraturan Perundang-Undangan

Perkembangan dan perubahan terhadap Peraturan Daerah maupun Peraturan Kepala Daerah harus senantiasa diselaraskan dengan ketentuan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan sebagaimana telah ditentukan dalam Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam ketentuan tersebut, diatur bahwa peraturan perundang-undangan harus memenuhi prinsip sistematika yang baku, menggunakan bahasa hukum yang lugas dan pasti, serta memuat pengertian yang tidak menimbulkan multitafsir. Aspek kebahasaan dan definisi, termasuk batasan istilah, memegang peran penting untuk menjamin kepastian hukum dan efektivitas implementasi norma di lapangan.

Dalam konteks ini, Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 7 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis pada dasarnya telah disusun dengan mengikuti kaidah formal perundang-undangan, termasuk dalam hal struktur, penggunaan bahasa, dan pemilihan istilah hukum. Namun demikian, perlu dicermati bahwa pengertian tentang "gelandangan dan pengemis" dalam perda ini masih bersifat sempit dan kurang mengakomodasi pendekatan yang lebih luas sebagaimana diatur dalam regulasi nasional, seperti kebijakan teknis Kementerian Sosial yang telah mengembangkan pengelompokan lebih komprehensif terhadap penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS).

Regulasi di tingkat nasional telah merinci berbagai bentuk kerentanan sosial yang berkontribusi terhadap munculnya fenomena gelandangan dan pengemis, termasuk aspek kemiskinan ekstrem, keterlantaran, kecacatan, gangguan kejiwaan, hingga korban eksploitasi dan kekerasan. Sementara dalam Perda Karanganyar, pendefinisian permasalahan masih terbatas pada aspek visual atau status fisik, tanpa menyertakan variabel struktural yang melatarbelakanginya.

Keterbatasan dalam pendefinisian ini berimplikasi pada sempitnya cakupan intervensi kebijakan daerah, sehingga pendekatan yang dihasilkan cenderung administratif dan kurang menyentuh dimensi pemberdayaan dan pencegahan secara menyeluruh. Padahal, definisi merupakan pintu masuk utama bagi pelaksanaan program yang tepat sasaran dan pengalokasian anggaran yang efisien.

Oleh karena itu, ke depan perlu dilakukan peninjauan terhadap **definisi dan batasan** istilah dalam Perda, agar lebih konsisten dengan ketentuan nasional dan selaras dengan dinamika permasalahan sosial yang semakin kompleks. Penyesuaian ini akan memperkuat daya laku dan daya jangkau Perda, serta mendukung pembangunan sistem layanan sosial yang lebih integratif dan berkelanjutan.

C.6. Dimensi Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-Undangan

Bahwa dengan memperhatikan rumusan dan substansi yang termuat dalam Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 7 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis, serta meninjau kejelasan tujuan, keberdayagunaan, dan keberhasilgunaan sebagaimana menjadi prinsip dalam asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik menurut Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, maka dapat disampaikan bahwa Peraturan Daerah dimaksud pada dasarnya telah memenuhi ketentuan normatif yang berlaku.

Namun demikian, dalam praktik pelaksanaan, ditemukan sejumlah keterbatasan baik secara konseptual, struktural, maupun operasional, yang menunjukkan bahwa substansi Perda ini bisa lebihh akomodatif lagi untuk mengakomodasi pendekatan kebijakan sosial

yang integratif dan berkelanjutan, sebagaimana arah regulasi nasional dan prinsip negara kesejahteraan.

Salah satu aspek yang memerlukan perhatian serius dalam pelaksanaan Peraturan Daerah ini adalah terbatasnya alokasi anggaran yang tersedia. Ketiadaan komponen pembiayaan yang memadai, khususnya untuk program pelatihan keterampilan, rehabilitasi lanjutan, hingga pemberdayaan ekonomi produktif, menjadi hambatan struktural dalam pencapaian tujuan penanggulangan gelandangan dan pengemis secara berkelanjutan.

Kondisi ini menandakan bahwa struktur norma dalam Peraturan Daerah belum secara eksplisit memberikan pengaturan rinci mengenai mekanisme dukungan fiskal, termasuk prosedur penganggaran dan tata kelola keuangan yang mendukung implementasi kebijakan secara menyeluruh. Padahal, dalam konteks kebijakan sosial yang kompleks, kejelasan norma anggaran merupakan elemen krusial guna memastikan konsistensi antara desain regulasi dan realisasi program di tingkat pelaksana.

Dengan demikian, penguatan terhadap substansi norma anggaran dalam Perda menjadi hal yang mendesak, agar pelaksanaan kebijakan tidak hanya bersifat simbolik atau administratif, tetapi dapat beroperasi secara efektif dan berdampak langsung pada perbaikan kondisi sosial kelompok rentan di masyarakat. Selain aspek anggaran, penyempurnaan substansi peraturan juga diperlukan pada dimensi definisi dan cakupan intervensi, yang saat ini masih terbatas pada objek gelandangan dan pengemis, tanpa memperluas pada kelompok masyarakat rentan lainnya yang relevan dengan isu kemiskinan struktural, keterlantaran, atau eksklusi sosial.

Di samping permasalahan anggaran dan keterbatasan jangkauan substansi norma, efektivitas pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2023 juga terhambat oleh ketiadaan indikator keberhasilan yang terukur. Hingga saat ini, tidak ditemukan ketentuan normatif dalam perda yang menetapkan parameter kinerja, tolok ukur capaian, atau target penurunan jumlah gelandangan dan pengemis baik dalam bentuk output (program/kegiatan) maupun outcome (perubahan kondisi sosial). Hal ini menyulitkan proses evaluasi kebijakan serta menghambat akuntabilitas publik terhadap pelaksanaan program di lapangan.

Lebih lanjut, perda ini juga belum mengatur mekanisme evaluasi pelaksanaan secara periodik. Tidak terdapat pasal yang mengatur kewajiban penyusunan laporan pelaksanaan, pemantauan berkala, atau pelibatan masyarakat dan lembaga pengawas independen dalam proses evaluasi. Padahal, dalam siklus kebijakan publik yang berbasis bukti (*evidence-based policy*), komponen evaluasi merupakan bagian krusial untuk menjamin efektivitas dan akuntabilitas implementasi suatu regulasi. Tanpa kejelasan mekanisme evaluasi, pelaksanaan perda berisiko stagnan dan tidak terkontrol dalam jangka menengah maupun panjang.

Selain itu, apabila peraturan ini tidak diperkuat dan dijalankan secara efektif, maka potensi dampak negatifnya terhadap kondisi sosial daerah cukup signifikan. Antara lain, peningkatan jumlah gelandangan dan pengemis yang tidak tertangani, menurunnya kepercayaan publik terhadap kemampuan pemerintah daerah dalam menyelesaikan persoalan sosial, serta berkembangnya stigma sosial dan eksklusi terhadap kelompok rentan. Dalam jangka panjang, kegagalan implementasi juga berpotensi menimbulkan beban fiskal yang lebih besar akibat meningkatnya biaya penanggulangan sosial secara reaktif.

Lembar Kerja Analisis dan Evaluasi Hukum

No	Pengaturan	Dimensi Evaluasi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
1	Pasal 1 (Definisi Gelandangan dan Pengemis)	Kejelasan Rumusan & Kesesuaian Asas	Ketepatan Terminologi	Definisi disusun secara lugas, jelas, tidak multitafsir, dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan di atasnya	Definisi belum membedakan aspek usia, disabilitas, atau status sosial; istilah seperti "penjangkauan" dan "reintegrasi sosial" tidak dijelaskan	Perlu penyusunan definisi ulang yang lebih komprehensif dan konsisten dengan Permensos No. 9 Tahun 2018, serta ditambahkan glosarium atau pasal penjelasan istilah teknis
2	Pasal 5-6 (Kriteria)	Kejelasan Norma & Efektivitas	Standar Penilaian	Adanya indikator objektif untuk penentuan status gelandangan dan pengemis	Kriteria masih bersifat umum dan belum berbasis data sosial (profil kerentanan)	Perlu pengembangan SOP klasifikasi berbasis indikator sosial (usia, status keluarga, kondisi fisik/mental, asal daerah)
3	Pasal 7-11 (Upaya Preventif dan Represif)	Efektivitas & Kejelasan Rumusan	Strategi Penanganan	Kegiatan preventif dan represif memiliki rencana teknis yang jelas, indikator keberhasilan, serta alur kerja antarinstansi	Belum ada SOP teknis, belum ada indikator keberhasilan, belum jelas peran OPD	Perlu diterbitkan Peraturan Bupati atau Keputusan Bupati tentang SOP dan alur koordinasi antar-OPD
4	Pasal 12-16 (Upaya Rehabilitatif dan Reintegratif)	Efektivitas & Kesesuaian Asas	Pelayanan Sosial	Ketersediaan mekanisme pelayanan, SDM, dan fasilitas pendukung	Tidak tersedia rumah singgah; SDM belum terlatih khusus; keterbatasan anggaran	Diperlukan penguatan kelembagaan, pelatihan SDM, dan penganggaran khusus untuk rehabilitasi sosial
5	Pasal 17-20 (Pendataan dan Pengawasan)	Efektivitas & Disharmoni	Sistem Pendataan Sosial	Tersedianya sistem informasi sosial yang terintegrasi dan terdigitalisasi	Pendataan masih manual, belum ada basis data komprehensif, tidak ada pengaturan eksplisit dalam perda	Tambahkan ketentuan dalam perda atau peraturan pelaksana mengenai sistem informasi terpadu dan pengelolaannya
6	Pasal 21-22 (Kelembagaan dan Satuan Tugas)	Efektivitas & Penguatan Kelembagaan	Kelembagaan Pelaksana	Struktur pelaksana dan satuan tugas jelas, serta pembagian tugas terdefinisi	Satgas belum dibentuk, belum ada SOP tugas koordinatif	Bentuk satuan tugas lintas OPD dan atur dalam Keputusan Bupati terkait alur kerja dan pembagian tugas

No	Pengaturan	Dimensi Evaluasi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
7	- (Secara keseluruhan)	Dimensi Efektivitas Pelaksanaan	Evaluasi & Anggaran	Adanya indikator keberhasilan, evaluasi berkala, dan dukungan anggaran	Tidak ada tolok ukur kinerja dan outcome; belum diatur evaluasi rutin; alokasi anggaran minim	Tambahkan ketentuan mengenai evaluasi periodik, sistem monitoring dan partisipasi publik; alokasikan anggaran secara terukur

BAB III

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

A. Kesimpulan

Beberapa permasalahan yang menjadi isu krusial dalam pelaksanaan peraturan perundang-undangan terkait penanggulangan gelandangan dan pengemis di Kabupaten Karanganyar menghasilkan kesimpulan sebagai berikut:

1. Peraturan Daerah ini menjadi pijakan hukum yang penting bagi Pemerintah Kabupaten Karanganyar dalam menangani gelandangan dan pengemis secara lebih terarah dan manusiawi. Secara sosial, perda ini berimplikasi pada realisasi upaya pemenuhan hak-hak kelompok rentan melalui perlindungan dan pemberdayaan, bukan sekadar penertiban. Namun demikian, perda ini masih perlu dilengkapi dengan petunjuk teknis sehingga dapat terhubung dengan regulasi teknis seperti Permensos Nomor 9 Tahun 2018;
2. Penanganan yang belum terstandar, karena belum adanya prosedur teknis yang harus dilengkapi seperti petunjuk teknis, standar operasional prosedur rehabilitasi sosial, serta tahapan reintegrasi dan pemulangan ke daerah asal. Dalam praktiknya, hal ini menyebabkan tindakan penanganan lebih banyak bersifat situasional dan kurang terstandar;
3. Permasalahan lain yang mengemuka adalah terkait kapasitas kelembagaan pelaksana, karena belum terbentuknya satuan tugas yang melibatkan OPD, lembaga non-pemerintah (seperti LSM dan komunitas sosial), serta dunia usaha, menyebabkan pendekatan penanganan gelandangan dan pengemis cenderung berjalan secara parsial. Padahal, berdasarkan sifat permasalahan gelandangan dan pengemis yang kompleks dan multidimensional, penanganannya menuntut koordinasi lintas bidang, mulai dari sosial, kesehatan, pendidikan, ketenagakerjaan, hingga keamanan;
4. Keterbatasan kapasitas SDM dan infrastruktur layanan sosial, belum tersedia petugas lapangan yang memiliki keahlian dalam bidang pendampingan sosial, asesmen psikososial, atau fasilitasi ekonomi produktif. Selain itu, hingga saat ini belum tersedia pelatihan teknis secara berkala untuk meningkatkan kompetensi petugas dalam menangani kasus gelandangan dan pengemis yang kompleks; dan
5. Dari sisi pembiayaan, program penanganan gelandangan dan

pengemis belum didukung dengan alokasi anggaran yang memadai, sebagian besar kegiatan yang dilakukan bersifat insidental dan bergantung pada program rutin tahunan, tanpa ada rencana jangka menengah untuk rehabilitasi berkelanjutan atau reintegrasi sosial.

B. Rekomendasi

Berdasarkan hasil analisis dan evaluasi terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 7 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis, dapat disimpulkan bahwa meskipun regulasi ini telah mengakomodasi semangat perlindungan sosial bagi kelompok rentan, namun masih terdapat sejumlah kelemahan baik secara normatif maupun implementatif. Evaluasi dilakukan berdasarkan enam dimensi utama, yaitu: nilai Pancasila, ketepatan jenis peraturan, disharmoni pengaturan, kejelasan rumusan, kesesuaian asas hukum, dan efektivitas pelaksanaan.

Adapun rekomendasi perbaikan yang disarankan adalah sebagai berikut:

1. Penyempurnaan definisi hukum dalam Pasal 1 agar lebih inklusif dan menjangkau berbagai kategori kerentanan seperti usia lanjut, disabilitas, dan status sosial, serta menyelaraskan dengan terminologi teknis dalam Permensos No. 9 Tahun 2018. Perlu ditambahkan glosarium atau pasal khusus penjelasan istilah.
2. Penyusunan kriteria klasifikasi yang lebih rinci terhadap gelandangan dan pengemis dengan mengacu pada indikator sosial yang terukur. Hal ini dapat dituangkan dalam bentuk standar operasional prosedur (SOP) klasifikasi dan asesmen sosial berbasis data.
3. Penguatan strategi preventif dan represif melalui penyusunan SOP teknis yang rinci dan indikator keberhasilan yang jelas, termasuk mekanisme sinergi antar OPD. Perlu diterbitkan Peraturan Bupati atau Keputusan Kepala Daerah sebagai dasar pelaksanaannya.
4. Pengembangan layanan rehabilitasi dan reintegrasi sosial dengan dukungan anggaran yang memadai, pelatihan SDM profesional (pendamping sosial, psikososial, dan ekonomi), serta penyediaan infrastruktur pendukung seperti rumah singgah dan balai rehabilitasi.
5. Pembentukan sistem informasi sosial digital yang mengintegrasikan data penduduk rentan secara lintas sektor dan berbasis wilayah. Peraturan Daerah perlu ditambahkan ketentuan tentang pendataan,

- updating berkala, dan koordinasi lintas OPD berbasis teknologi.
6. Pembentukan satuan tugas lintas sektor (Satgas) yang bertanggung jawab terhadap pelaksanaan perda, dengan struktur yang jelas dan mekanisme koordinasi antar lembaga diatur melalui Keputusan Bupati atau regulasi teknis lain.
 7. Penyusunan indikator kinerja dan sistem evaluasi reguler, termasuk pelaporan pelaksanaan secara periodik, pelibatan masyarakat dan lembaga pengawas, serta skema evaluasi berbasis data untuk mendukung prinsip keterbukaan dan akuntabilitas publik.
 8. Penguatan substansi anggaran dalam peraturan, termasuk skema pendanaan multi-tahun dan sinkronisasi anggaran antar perangkat daerah, guna menjamin keberlanjutan program pemberdayaan sosial.

Sebagai bentuk tindak lanjut dari hasil evaluasi tersebut, perlu dilakukan langkah-langkah strategis dan operasional oleh instansi terkait, khususnya Dinas Sosial dan Pemerintah Daerah, agar Peraturan Daerah ini dapat diimplementasikan secara menyeluruh, terukur, dan berdampak langsung kepada masyarakat. Adapun rekomendasi yang perlu segera diwujudkan adalah sebagai berikut:

1. Pembentukan satuan tugas lintas sektor yang secara khusus menangani penanggulangan gelandangan dan pengemis, melibatkan koordinasi antar perangkat daerah dan instansi vertikal untuk memastikan pendekatan yang terintegrasi.
2. Penyusunan petunjuk teknis dan standar operasional prosedur (SOP) sebagai turunan dari Perda, terutama terkait prosedur identifikasi, penjangkauan, rehabilitasi, pemulangan, dan pemberdayaan gelandangan dan pengemis, termasuk di wilayah kecamatan.
3. Penyediaan dukungan anggaran dari Pemerintah Daerah secara eksplisit, baik untuk pengembangan sumber daya manusia yang menangani isu ini, maupun untuk pembangunan atau penguatan infrastruktur sosial seperti rumah singgah, rumah rehabilitasi, serta fasilitas pelatihan dan pemberdayaan ekonomi.
4. Penyusunan indikator kinerja dan sistem evaluasi reguler, yang memungkinkan pelacakan pelaksanaan kebijakan secara periodik, dengan melibatkan pemangku kepentingan, lembaga sosial, dan masyarakat sipil.
5. Penyesuaian substansi norma yang belum harmonis dengan peraturan yang lebih tinggi, serta penambahan ketentuan partisipatif yang

mencerminkan prinsip perlindungan dan pemenuhan hak kelompok rentan secara partisipatif dan inklusif.

Dengan pelaksanaan rekomendasi di atas, diharapkan Perda ini dapat ditingkatkan secara struktural maupun substansial sehingga tidak hanya memenuhi standar hukum formal, tetapi juga menghadirkan solusi nyata bagi upaya perlindungan dan pemberdayaan gelandangan dan pengemis di Kabupaten Karanganyar. Pendekatan yang digunakan pun akan lebih sistematis, partisipatif, dan berbasis bukti sebagaimana prinsip dalam pembentukan kebijakan publik yang responsif dan berkeadilan sosial.