EVALUASI KEBIJAKAN PERATURAN DAERAH KOTA GORONTALO NOMOR 1 TAHUN 2018 TENTANG KETERTIBAN UMUM

ARTIKEL JURNAL

ATHARIQ MOKODOMPIT
NIM: D02421010

PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH GORONTALO
GORONTALO
2025

EVALUASI KEBIJAKAN PERATURAN DAERAH KOTA GORONTALO NOMOR 1 TAHUN 2018 TENTANG KETERTIBAN UMUM

Athariq Mokodompit[1] Umar Sako Baderan[2] Dian Fitriani Karim[3]
[1,2,3] Universitas Muhammadiyah Gorontalo
Email: mokodompitathariq@gmail.com[1], usbaderan@umgo.ac.id[2], diankarim09@gmail.com[3]

ABSTRACT

This study aims to evaluate the implementation of Regional Regulation (Perda) Number 1 of 2018 concerning Public Order in Gorontalo City using the CIPP evaluation model (Context, Input, Process, Product) developed by Daniel L. Stufflebeam. The regulation was established to ensure social order and control the increasing number of street beggars, buskers, and street children. However, despite its implementation, the phenomenon continues to rise annually. The research adopts a qualitative descriptive approach, using data collected through observation, in-depth interviews, and documentation involving key stakeholders, including the Social Affairs Office, the Civil Service Police Unit (Satpol PP), and street actors themselves. The results reveal that, based on the Context indicator, the policy was formulated as a response to a real social problem, yet its focus remains limited to law enforcement without addressing structural issues such as poverty, unemployment, and family dysfunction. From the Input perspective, institutional coordination between Satpol PP and the Social Affairs Office exists but lacks sufficient funding, personnel training, and continuous public outreach. The Process dimension indicates that the policy execution is reactive, short-term, and lacks systematic coordination or post-rehabilitation monitoring. The Product evaluation shows that while periodic enforcement actions have been conducted, they have not significantly reduced the number of street beggars and performers, which continues to fluctuate. Overall, the implementation of Perda No. 1 of 2018 has produced administrative compliance but has yet to achieve meaningful social transformation. To enhance policy effectiveness, a shift toward human-centered and empowerment-based approaches is essential, emphasizing cross-sector collaboration, sustainable rehabilitation programs, and inclusive social interventions.

Keyword: CIPP, Policy Evaluation, Public Order

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi implementasi Peraturan Daerah (Perda) Nomor 1 Tahun 2018 tentang Ketertiban Umum di Kota Gorontalo menggunakan model evaluasi CIPP (Context, Input, Process, Product) yang dikembangkan oleh Daniel L. Stufflebeam. Peraturan tersebut ditetapkan untuk memastikan ketertiban sosial dan mengendalikan meningkatnya jumlah pengemis jalanan, pengamen, dan anak jalanan. Namun, terlepas dari implementasinya, fenomena tersebut terus meningkat setiap tahun. Penelitian ini mengadopsi pendekatan deskriptif kualitatif, menggunakan data yang dikumpulkan melalui observasi, wawancara mendalam, dan dokumentasi yang melibatkan pemangku kepentingan utama, termasuk Kantor Sosial, Satuan Kepolisian Pegawai Negeri (Satpol PP), dan pelaku jalanan itu sendiri. Hasilnya mengungkapkan bahwa, berdasarkan indikator Konteks, kebijakan tersebut dirumuskan sebagai respons terhadap permasalahan sosial yang nyata, namun fokusnya tetap terbatas pada penegakan hukum tanpa mengatasi

masalah struktural seperti kemiskinan, pengangguran, dan disfungsi keluarga. Dari perspektif Input, koordinasi kelembagaan antara Satpol PP dan Dinas Sosial ada tetapi tidak memiliki pendanaan yang memadai, pelatihan personel, dan penjangkauan publik yang berkelanjutan. Dimensi Proses menunjukkan bahwa pelaksanaan kebijakan bersifat reaktif, jangka pendek, dan tidak memiliki koordinasi sistematis atau pemantauan pasca rehabilitasi. Evaluasi Produk menunjukkan bahwa meskipun tindakan penegakan hukum berkala telah dilakukan, mereka tidak secara signifikan mengurangi jumlah pengemis dan pemain jalanan, yang terus berfluktuasi. Secara keseluruhan, implementasi Perda No. 1 Tahun 2018 telah menghasilkan kepatuhan administratif namun belum mencapai transformasi sosial yang berarti. Untuk meningkatkan efektivitas kebijakan, pergeseran ke arah pendekatan yang berpusat pada manusia dan berbasis pemberdayaan sangat penting, menekankan kolaborasi lintas sektor, program rehabilitasi berkelanjutan, dan intervensi sosial yang inklusif.

Kata Kunci: CIPP, Evaluasi Kebijakan, Ketertiban Umum

PENDAHULUAN

Indonesia merupakan salah satu negara yang menerapkan sistem desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Sistem ini secara yuridis diatur dalam *Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah*, yang memberikan kebebasan dan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengatur serta menangani urusan-urusan tertentu sebagai urusan rumah tangganya sendiri. Dalam konteks ini, desentralisasi dimaksudkan untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan serta memperkuat partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan publik (Sutrisno, 2021). Tujuan utama dari sistem desentralisasi adalah mendekatkan pelayanan dan kebijakan kepada masyarakat, sehingga kebijakan yang diambil dapat sesuai dengan karakteristik dan kebutuhan daerah masing-masing (Anwar, 2018).

Pemerintah daerah, sebagai pembuat kebijakan publik di tingkat lokal, memiliki tanggung jawab tidak hanya mempertahankan tata kelola yang baik atas kota atau wilayahnya, tetapi juga merencanakan pertumbuhan dan perubahan secara berkelanjutan (Pratama & Suwondo, 2020). Bentuk konkret dari upaya tersebut adalah penyusunan kebijakan daerah yang diwujudkan dalam bentuk peraturan daerah (*Perda*), yang berfungsi mengatur urusan-urusan lokal seperti pembangunan infrastruktur, ketertiban umum, dan kesejahteraan masyarakat (Hidayat, 2019). Dengan demikian, kebijakan daerah bukan hanya bersifat administratif, melainkan juga menjadi refleksi dari kapasitas pemerintah daerah dalam menanggapi permasalahan dan peluang pembangunan secara kontekstual (Fauzan, 2022).

Secara konseptual, kebijakan publik dapat dipahami sebagai serangkaian keputusan dan tindakan yang dirancang untuk memecahkan permasalahan tertentu dalam masyarakat (Anderson, 2017). Menurut James E. Anderson, kebijakan merupakan "*a purposive course of action followed by an actor or a set of actors in dealing with a problem or matter of concern*," atau dengan kata lain, kebijakan tidak hanya berupa peraturan tertulis tetapi juga mencakup tindakan-tindakan konkret

yang diambil pemerintah (Anderson, 2017). Dalam konteks pemerintahan daerah, kebijakan publik menjadi instrumen utama dalam mengelola berbagai isu sosial, ekonomi, maupun politik di tingkat lokal (Wibowo & Kurniawan, 2021).

Khusus dalam bidang ketertiban umum, kebijakan pemerintah daerah bertujuan untuk menciptakan dan menjaga situasi yang aman, tertib, serta nyaman bagi masyarakat. Upaya ini mencakup pengaturan perilaku masyarakat, pengelolaan kerumunan, serta penegakan hukum yang melibatkan berbagai instansi pemerintahan dan unsur masyarakat sipil (Nasution, 2020). Penegakan kebijakan tersebut tidak hanya berorientasi pada kepatuhan hukum, tetapi juga pada pembangunan kesadaran kolektif mengenai pentingnya ketertiban sebagai prasyarat kesejahteraan sosial (Santoso & Dewi, 2021).

Dengan demikian, desentralisasi dan kebijakan publik memiliki hubungan yang saling menguatkan. Desentralisasi memberikan ruang bagi daerah untuk merancang kebijakan sesuai dengan konteks lokalnya, sementara kebijakan publik menjadi sarana strategis bagi pemerintah daerah untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang partisipatif, transparan, dan akuntabel (Lestari, 2023). Melalui pendekatan tersebut, pemerintah daerah tidak hanya berperan sebagai pelaksana mandat pusat, tetapi juga sebagai agen perubahan sosial yang mampu mendorong pembangunan berkelanjutan di tingkat lokal (Rahman, 2019).

Ketertiban umum didefinisikan sebagai kondisi di mana masyarakat dapat menjalani kehidupan sehari-hari dengan aman, nyaman, dan teratur serta suatu suasana yang memungkinkan terciptanya keamanan, disiplin, serta kepatuhan terhadap hukum dan norma sosial yang berlaku (Thamrin, Ridho, & Nasution, 2022). Dalam konteks negara, pemerintah memiliki wewenang dan tanggung jawab untuk merumuskan kebijakan yang berpihak pada masyarakat demi mewujudkan pemerintahan yang baik dan ketertiban bersama. Kebijakan ketertiban masyarakat oleh pemerintah daerah menjadi instrumen utama untuk mengatur dan mengelola tata kehidupan publik, sehingga peraturan dapat menjamin hidup bersama yang harmonis dan tertib.

Beberapa instansi pemerintah memegang peranan krusial dalam memelihara ketertiban umum di Indonesia. Salah satunya adalah Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), yang menurut regulasi memiliki kewenangan untuk menegakkan peraturan daerah dan menjaga ketertiban serta ketenteraman masyarakat (Putri, Indarja, & Soemarmi, 2024). Namun, dalam pelaksanaan tugasnya, banyak penelitian menunjukkan bahwa penertiban terhadap pengemis, pengamen, dan anak jalanan sering bersifat temporer yang berupa penertiban atau "razia", tanpa tindak lanjut berkelanjutan sehingga tidak mampu menyentuh akar permasalahan. Sebagai contoh, penelitian kasus di sejumlah kota di Indonesia mengungkap bahwa meskipun Satpol PP melakukan penertiban, pengemis dan anak jalanan tetap kembali ke jalan dalam waktu singkat karena tidak ada rehabilitasi sosial maupun penanganan struktural terhadap penyebab kemiskinan dan marginalisasi (Muda, Harahap, Amin, &

Kusmanto, 2023; Aulia, Mukhlis, & Basri, 2025).

Tidak kalah penting adalah peran Dinas Sosial sebagai lembaga yang bertugas menangani aspek kesejahteraan sosial termasuk rehabilitasi, pendataan, dan pembinaan terhadap anak jalanan, pengemis, dan gelandangan. Dalam pengalaman di beberapa daerah, Dinas Sosial bersama Satpol PP dan instansi terkait lainnya sering diharapkan untuk memberikan solusi jangka panjang melalui rehabilitasi sosial dan reintegrasi ke masyarakat (Ningsih & Khaerani, 2025). Namun demikian, penelitian menunjukkan bahwa koordinasi antar-instansi belum optimal, anggaran dan sumber daya manusia terbatas, serta keberadaan panti rehabilitasi sosial tidak merata yang berakibat pada penanganan yang setengah hati dan tidak berkelanjutan (Putri et al., 2024; Rosialani, Caesar, & Setyawati, 2025).

Sejumlah studi menekankan bahwa ketidak-efektifan kebijakan dan implementasi penanganan pengemis, gelandangan, dan anak jalanan merupakan akibat dari pendekatan yang parsial, administratif semata, tanpa menyentuh faktor struktural seperti kemiskinan, kurangnya kesempatan kerja, pendidikan, dan perlindungan sosial (Thamrin et al., 2022; Muda et al., 2023). Oleh karenanya, dibutuhkan kebijakan publik yang komprehensif yang meliputi pencegahan, rehabilitasi sosial, reintegrasi, serta pemberdayaan agar penanganan ketertiban umum tidak hanya bersifat represif, tetapi juga pro-aktif, berkelanjutan, dan manusiawi (Susmantri, Rachman, & Sarpin, 2024).

Kota Gorontalo, sebagai salah satu daerah otonom di Indonesia, menghadapi beragam tantangan dalam menjaga ketertiban umum di tengah dinamika sosial dan perkembangan urbanisasi yang semakin pesat. Untuk menciptakan lingkungan yang aman, nyaman, dan tertib, Pemerintah Kota Gorontalo menetapkan *Peraturan Daerah (Perda) Nomor 1 Tahun 2018 tentang Ketertiban Umum* sebagai landasan hukum utama dalam mengatur perilaku masyarakat di ruang publik (Pemerintah Kota Gorontalo, 2018). Kebijakan ini bertujuan untuk mewujudkan suasana sosial yang kondusif bagi aktivitas sosial dan ekonomi, serta memastikan kepatuhan terhadap norma dan etika masyarakat urban.

Perda tersebut menegaskan dalam Pasal 23 bahwa setiap orang dilarang "mencari penghasilan dengan mengemis, mengamen, dan/atau sejenisnya di jalan, di dalam angkutan umum, rumah tempat tinggal, kantor, dan tempat umum" serta "menghimpun pengemis, pengamen, dan anak jalanan untuk dimanfaatkan guna ditarik penghasilannya" (Pemerintah Kota Gorontalo, 2018). Ketentuan ini merupakan bentuk konkret dari upaya pemerintah daerah dalam menjaga ketertiban umum di tengah meningkatnya fenomena sosial seperti pengemis, pengamen, dan anak jalanan yang semakin marak terlihat di pasar dan persimpangan jalan utama. Fenomena ini bukan hanya menjadi persoalan sosial, tetapi juga mencerminkan kesenjangan ekonomi dan sosial yang semakin melebar di masyarakat perkotaan (Thamrin, Ridho, & Nasution, 2022).

Namun demikian, implementasi kebijakan tersebut di lapangan masih

menemui berbagai kendala. Berdasarkan hasil penelitian di lingkungan Pemerintah Kota Gorontalo, pelaksanaan Perda No. 1 Tahun 2018 belum berjalan optimal, terutama dalam aspek koordinasi antara *Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP)* dan *Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat* (Putri, Indarja, & Soemarmi, 2024). Kedua lembaga tersebut memiliki peran strategis dalam menjaga ketertiban umum, namun kurangnya sinergi menyebabkan upaya penanganan masalah sosial seperti pengemis dan anak jalanan masih bersifat reaktif dan temporer. Penindakan yang dilakukan cenderung berupa razia sementara tanpa disertai langkah rehabilitasi atau pemberdayaan sosial yang berkelanjutan (Aulia, Mukhlis, & Basri, 2025).

Data dari *Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Gorontalo (2022)* memperlihatkan peningkatan jumlah pengemis dalam empat tahun terakhir. Pada tahun 2018 terdapat 15 pengemis (9 laki-laki dan 7 perempuan), jumlah ini meningkat menjadi 83 orang pada tahun 2021. Tren peningkatan tersebut menunjukkan bahwa implementasi Perda belum berhasil menekan angka pengemis secara signifikan. Hal ini sejalan dengan temuan Muda, Harahap, Amin, dan Kusmanto (2023), yang menyatakan bahwa penanganan pengemis dan gelandangan di banyak kota Indonesia cenderung gagal karena strategi yang digunakan bersifat administratif dan jangka pendek, bukan solutif terhadap akar kemiskinan.

Fenomena sosial ini juga berkaitan erat dengan faktor ekonomi, keluarga, dan pendidikan. Penelitian Rosialani, Caesar, dan Setyawati (2025) menunjukkan bahwa sebagian besar pengemis dan anak jalanan berasal dari keluarga berpendapatan rendah, mengalami disfungsi keluarga, dan memiliki keterbatasan akses terhadap pendidikan formal maupun pelatihan kerja. Kondisi serupa juga ditemukan oleh Ningsih dan Khaerani (2025) di Samarinda, di mana penanganan anak jalanan sering terkendala oleh kurangnya panti rehabilitasi sosial dan pendataan populasi yang tidak berkelanjutan. Kurangnya koordinasi lintas lembaga antara Satpol PP, Dinas Sosial, dan lembaga Pendidikan akan menjadi faktor penghambat dalam optimalisasi kebijakan pemberdayaan sosial (Susmantri, Rachman, & Sarpin, 2024).

Dari perspektif kebijakan publik, kondisi di Kota Gorontalo menunjukkan bahwa regulasi formal tidak cukup tanpa diiringi strategi implementatif yang partisipatif dan berbasis pemberdayaan. Ketertiban umum bukan sekadar hasil dari penegakan hukum, tetapi merupakan buah dari keseimbangan antara kebijakan sosial, ekonomi, dan kemanusiaan (Wibowo & Kurniawan, 2021). Oleh karena itu, pemerintah daerah perlu memperkuat kebijakan intersectoral dan mengintegrasikan aspek penegakan hukum dengan rehabilitasi, pelatihan kerja, dan pemberdayaan ekonomi local agar kebijakan ketertiban umum tidak bersifat represif semata, tetapi juga transformatif dan berkelanjutan (Lestari, 2023).

IDENTIFIKASI MASALAH

Adapun indentifikasi masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Jumlah Pengemis, Pengamen dan Anak jalanan di Kota Gorontalo terus meningkat tiap tahunnya.
2. Belum optimalnya peran Dinas Sosial Dan Satpol PP dalam Penanganan pengemis, pengamen dan anak jalanan sebagaimana Perda Kota Gorontalo Nomor 1 tahun 2018 Pasal 23

TUJUAN PENELITIAN

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis dan mengidentifikasi berbagai kendala yang dihadapi dalam penerapan *Peraturan Daerah Kota Gorontalo Nomor 1 Tahun 2018 tentang Ketertiban Umum*, khususnya pada **Pasal 23** yang mengatur larangan aktivitas pengemis, pengamen, dan anak jalanan di ruang publik. Penelitian ini juga bertujuan untuk menggali sejauh mana pelaksanaan Perda tersebut telah mencapai tujuan normatifnya, yakni menciptakan lingkungan sosial yang tertib, aman, dan manusiawi di tengah dinamika urbanisasi Kota Gorontalo. Melalui analisis mendalam terhadap kendala implementatif, diharapkan penelitian ini dapat memberikan kontribusi empiris bagi pemerintah daerah dalam merumuskan strategi perbaikan kebijakan ketertiban umum yang lebih efektif, berkelanjutan, dan berorientasi pada pemberdayaan sosial masyarakat miskin perkotaan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan **pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif**, yang bertujuan untuk memahami secara mendalam fenomena sosial yang terjadi dalam pelaksanaan *Peraturan Daerah Kota Gorontalo Nomor 1 Tahun 2018 tentang Ketertiban Umum*, khususnya pada Pasal 23 mengenai larangan aktivitas pengemis, pengamen, dan anak jalanan di ruang publik. Pendekatan ini dipilih karena memungkinkan peneliti memperoleh gambaran yang utuh mengenai konteks sosial, perilaku, serta dinamika antaraktor dalam implementasi kebijakan publik (Creswell & Poth, 2018).

Pendekatan kualitatif dipandang relevan untuk penelitian kebijakan karena memberikan ruang bagi eksplorasi makna, persepsi, dan pengalaman langsung para pihak yang terlibat dalam proses kebijakan. Sebagaimana dikemukakan oleh Miles, Huberman, dan Saldaña (2018), penelitian kualitatif berfokus pada proses, makna, serta pemahaman mendalam terhadap fenomena sosial yang tidak dapat diukur secara kuantitatif. Dalam konteks ini, penelitian dilakukan untuk mengevaluasi bagaimana Perda Nomor 1 Tahun 2018 diterapkan, kendala apa saja yang muncul, serta bagaimana respon masyarakat dan instansi terkait terhadap penerapan kebijakan tersebut.

Penelitian ini menggunakan dua jenis data, yaitu **data primer** dan **data sekunder**, yang dikumpulkan melalui pendekatan kualitatif untuk memperoleh pemahaman mendalam mengenai pelaksanaan *Peraturan Daerah Kota Gorontalo Nomor 1 Tahun 2018 tentang Ketertiban Umum*. Data primer diperoleh secara langsung dari hasil observasi dan wawancara mendalam dengan informan yang terdiri atas Kepala Bidang Pemberdayaan Sosial, Kepala Satuan Polisi Pamong Praja, petugas lapangan dari kedua instansi, serta para pelaku aktivitas jalanan seperti pengemis, pengamen, dan anak jalanan. Pemilihan informan dilakukan secara *purposive* berdasarkan peran dan keterlibatan mereka dalam implementasi kebijakan (Patton, 2015). Sementara itu, data sekunder diperoleh melalui dokumen resmi, laporan instansi terkait, teks peraturan daerah, serta hasil penelitian terdahulu yang relevan (Ningsih & Khaerani, 2025; Rosialani, Caesar, & Setyawati, 2025).

Teknik pengumpulan data yang digunakan meliputi **observasi**, **wawancara mendalam**, dan **dokumentasi**. Observasi dilakukan secara langsung di beberapa lokasi strategis Kota Gorontalo, seperti pasar dan persimpangan jalan, untuk mengamati perilaku sosial para pelaku jalanan. Wawancara mendalam digunakan untuk menggali persepsi dan pengalaman informan terkait kendala penerapan Perda Nomor 1 Tahun 2018 (Kvale & Brinkmann,

2015). Sementara itu, dokumentasi dilakukan dengan menelaah laporan kegiatan, arsip kebijakan, serta foto lapangan guna memperkuat validitas temuan melalui triangulasi data (Denzin, 2017; Creswell & Poth, 2018).

Penelitian ini memfokuskan pembahasan pada sejumlah persoalan yang teridentifikasi dalam pelaksanaan *Peraturan Daerah Kota Gorontalo Nomor 1 Tahun 2018 tentang Ketertiban Umum*. Permasalahan utama yang menjadi fokus evaluasi meliputi dua hal pokok. Pertama, peningkatan jumlah pengemis, pengamen, dan anak jalanan di Kota Gorontalo dari tahun ke tahun meskipun kebijakan telah diberlakukan. Kedua, belum optimalnya sinergi dan efektivitas peran antara Dinas Sosial dan Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) dalam menjalankan fungsi penertiban serta pembinaan sebagaimana diamanatkan dalam Perda tersebut (Lestari, 2023; Ningsih & Khaerani, 2025). Kedua isu ini kemudian dijadikan dasar untuk merumuskan pertanyaan penelitian yang dianalisis dengan menggunakan model **Evaluasi CIPP (Context, Input, Process, Product)** milik Daniel L. Stufflebeam (1966), yang secara luas digunakan untuk menilai efektivitas kebijakan publik (Stufflebeam & Coryn, 2014).

Tujuan utama penelitian ini adalah untuk mengidentifikasi berbagai faktor penghambat dalam penerapan Perda Nomor 1 Tahun 2018, khususnya pada Pasal 23 yang mengatur larangan aktivitas pengemis, pengamen, dan anak jalanan di ruang publik. Analisis dilakukan melalui empat indikator utama: **Context**, untuk mengkaji kesesuaian kebijakan dengan kebutuhan masyarakat; **Input**, untuk menilai kesiapan sumber daya; **Process**, untuk mengevaluasi pelaksanaan kebijakan; dan **Product**, untuk menilai hasil serta dampak yang ditimbulkan.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

CONTEXT

Dalam teori evaluasi kebijakan CIPP, indikator *Context* berfungsi untuk mengidentifikasi kebutuhan, latar belakang, serta situasi sosial yang melatarbelakangi lahirnya suatu kebijakan. Analisis konteks bertujuan menilai sejauh mana kebijakan tersebut relevan dengan permasalahan nyata yang dihadapi masyarakat (Stufflebeam & Coryn, 2014). Dalam konteks penelitian ini, evaluasi *context* diarahkan pada pemahaman mengenai kondisi sosial-ekonomi masyarakat Kota Gorontalo yang menjadi dasar penyusunan Perda Nomor 1 Tahun 2018.

Hasil wawancara dengan pihak Dinas Sosial dan Satpol PP menunjukkan bahwa kebijakan ini muncul sebagai respons terhadap meningkatnya fenomena sosial berupa pengemis, pengamen, dan anak jalanan yang beraktivitas secara masif di ruang publik. Aktivitas mereka tidak hanya mengganggu ketertiban umum, tetapi juga menimbulkan keresahan masyarakat, terutama di area pasar, pusat perbelanjaan, dan lampu lalu lintas. Kondisi tersebut dianggap mengancam kenyamanan serta keamanan sosial (Putri, Indarja, & Soemarmi, 2024). Sebelum hadirnya Perda ini, tindakan penertiban hanya bersifat sporadis dan tidak memiliki dasar hukum lokal yang jelas, sehingga upaya penanganan lebih bersifat reaktif daripada preventif (Aulia, Mukhlis, & Basri, 2025).

Di sisi lain, wawancara dengan para pelaku jalanan, termasuk pengamen, badut

jalanan, dan anak jalanan, mengungkapkan dimensi sosial yang lebih kompleks. Sebagian besar pelaku menyatakan bahwa aktivitas mereka bukan bentuk pelanggaran norma, tetapi hasil adaptasi terhadap tekanan ekonomi dan sosial. Keterbatasan lapangan kerja, tingkat pendidikan yang rendah, serta kondisi keluarga yang disfungsional menjadi faktor pendorong utama mereka turun ke jalan. Temuan ini sejalan dengan penelitian Thamrin, Ridho, dan Nasution (2022) yang menunjukkan bahwa aktivitas jalanan di kota-kota Indonesia lebih merupakan gejala kemiskinan struktural dan lemahnya sistem perlindungan sosial daripada bentuk ketidaktertiban semata.

Dengan demikian, evaluasi terhadap *context* memperlihatkan bahwa kebijakan ketertiban umum di Kota Gorontalo telah disusun berdasarkan kebutuhan sosial yang nyata. Namun, kebijakan tersebut masih cenderung menekankan aspek penertiban daripada pemberdayaan. Dalam perspektif evaluatif, hal ini menunjukkan perlunya pergeseran paradigma dari pendekatan represif menuju pendekatan humanis dan partisipatif yang mempertimbangkan faktor sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat rentan. Upaya peningkatan ketertiban publik akan lebih efektif apabila diintegrasikan dengan program rehabilitasi, pelatihan kerja, dan dukungan sosial berbasis komunitas (Rosialani, Caesar, & Setyawati, 2025).

INPUT

Dalam kerangka CIPP, indikator *Input* digunakan untuk menilai kesiapan sumber daya, struktur kelembagaan, serta strategi yang digunakan dalam implementasi kebijakan. Berdasarkan hasil wawancara dengan Dinas Sosial dan Satpol PP, pembagian peran antarinstansi telah terstruktur dengan baik: Satpol PP berfokus pada aspek penegakan hukum dan penertiban, sementara Dinas Sosial menangani pembinaan dan rehabilitasi sosial (Ningsih & Khaerani, 2025). Dinas Sosial bahkan telah bekerja sama dengan UPTD Rumah Singgah Ilomata sebagai tempat rehabilitasi sementara, serta melaksanakan program pemulangan bagi pelaku jalanan dari luar daerah.

Meski demikian, efektivitas pelaksanaan kebijakan masih menghadapi berbagai keterbatasan. Salah satu kendala utama adalah **minimnya anggaran khusus** untuk program penanggulangan pengemis, pengamen, dan anak jalanan. Dana yang tersedia masih bersifat umum dan tidak secara spesifik dialokasikan untuk kegiatan pemberdayaan sosial, sehingga pelaksanaan program menjadi terbatas. Selain itu, hasil wawancara menunjukkan bahwa Satpol PP belum mendapatkan pelatihan khusus mengenai pendekatan sosial yang humanis terhadap kelompok rentan, sehingga pola interaksi di lapangan masih cenderung normatif dan berpotensi represif (Muda, Harahap, Amin, & Kusmanto, 2023).

Lebih lanjut, sebagian besar pelaku aktivitas jalanan mengaku tidak mengetahui adanya Perda ini sebelum mereka berhadapan langsung dengan aparat penegak. Minimnya sosialisasi dan absennya program intervensi seperti pelatihan keterampilan atau bantuan sosial memperlihatkan lemahnya input dalam dimensi programatik (Lestari, 2023). Temuan ini menegaskan bahwa keberhasilan kebijakan publik tidak hanya

bergantung pada keberadaan regulasi, tetapi juga pada kesiapan sumber daya manusia, sarana prasarana, serta strategi komunikasi kebijakan yang efektif.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa indikator *Input* dalam pelaksanaan Perda Nomor 1 Tahun 2018 menunjukkan adanya dasar kelembagaan yang kuat, namun belum diimbangi dengan kesiapan sumber daya yang memadai. Evaluasi ini menekankan perlunya penguatan kapasitas SDM, peningkatan alokasi anggaran khusus, serta penyusunan strategi sosialisasi dan pemberdayaan yang lebih terarah. Reformulasi kebijakan berbasis inklusi sosial menjadi penting agar implementasi kebijakan tidak hanya bersifat normatif dan represif, tetapi juga mampu mendorong transformasi sosial yang berkelanjutan bagi kelompok rentan di Kota Gorontalo.

PROCESS

Dalam kerangka teori evaluasi **CIPP (Context, Input, Process, Product)** yang dikembangkan oleh Stufflebeam, indikator *Process* memiliki fungsi utama untuk menilai bagaimana kebijakan atau program dijalankan di lapangan. Fokus analisis berada pada kesesuaian antara pelaksanaan dan perencanaan, efektivitas koordinasi antarinstansi, serta interaksi antara pelaksana dan kelompok sasaran dalam mencapai tujuan kebijakan (Stufflebeam & Coryn, 2014). Evaluasi proses tidak hanya berorientasi pada apa yang dilakukan, melainkan juga bagaimana kegiatan tersebut dijalankan, mencakup aspek nilai, konsistensi, dan keberlanjutan (Creswell & Poth, 2018).

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan *Peraturan Daerah Kota Gorontalo Nomor 1 Tahun 2018 tentang Ketertiban Umum* telah dijalankan melalui pola koordinasi antara **Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP)** dan **Dinas Sosial Kota Gorontalo**. Satpol PP bertanggung jawab dalam pelaksanaan penertiban dan penegakan hukum di lapangan, sedangkan Dinas Sosial berperan dalam proses pasca-penertiban seperti pendataan, pembinaan, dan rehabilitasi sosial. Namun demikian, koordinasi antarinstansi tersebut belum berjalan secara sistematis. Berdasarkan hasil wawancara, kegiatan penertiban lebih sering dilakukan secara insidental berdasarkan laporan masyarakat, bukan melalui jadwal kerja terpadu yang telah ditetapkan dalam rencana tahunan (Putri, Indarja, & Soemarmi, 2024). Hal ini menyebabkan kegiatan rehabilitasi yang dilakukan oleh Dinas Sosial sering kali tidak terencana dengan baik, sehingga pelaksanaan pembinaan bagi pelaku jalanan tidak berlangsung optimal.

Proses penanganan pasca-penertiban dilakukan dengan membawa pelaku ke kantor Satpol PP untuk pendataan dan edukasi singkat, kemudian dirujuk ke Dinas Sosial. Dalam beberapa kasus, pelaku ditempatkan sementara di **UPTD Rumah Singgah Ilomata** untuk mendapatkan pembinaan awal. Rumah singgah tersebut menjadi simpul utama dalam proses rehabilitasi sosial, tempat pelaku mendapatkan layanan dasar dan bimbingan sosial. Akan tetapi, keterbatasan anggaran dan sumber daya menyebabkan kegiatan pembinaan tidak berjalan secara berkelanjutan. Program pelatihan keterampilan hanya dilaksanakan bila tersedia dukungan dana dan waktu, sehingga tidak terintegrasi dalam sistem

kebijakan yang permanen (Muda, Harahap, Amin, & Kusmanto, 2023).

Di sisi lain, hasil wawancara dengan kelompok sasaran menunjukkan bahwa proses penertiban relatif dilakukan secara persuasif. Para pelaku jalanan, seperti pengamen dan badut di perempatan jalan, mengaku tidak mengalami kekerasan fisik atau verbal selama proses penertiban. Mereka hanya diminta mendata diri dan menandatangani surat pernyataan sebelum dipulangkan. Namun demikian, mereka tidak pernah menerima bentuk pembinaan lanjutan, pelatihan keterampilan, atau tawaran pekerjaan dari pemerintah. Dengan demikian, proses kebijakan ini belum berhasil membangun mekanisme *aftercare* (pendampingan pasca-pembinaan) yang dapat mencegah mereka kembali ke aktivitas jalanan. Kondisi ini memperkuat pandangan bahwa pelaksanaan kebijakan masih bersifat reaktif dan administratif, tanpa adanya sistem intervensi sosial jangka panjang (Thamrin, Ridho, & Nasution, 2022).

Evaluasi terhadap indikator *Process* menunjukkan bahwa meskipun terdapat upaya koordinasi dan pendekatan humanis dari aparat, pelaksanaan kebijakan belum sistematis dan berkelanjutan. Belum adanya **SOP lintas sektor**, minimnya rencana kerja terpadu, keterbatasan dana pembinaan, serta lemahnya sistem pemantauan pasca-rehabilitasi menjadi faktor penghambat utama efektivitas kebijakan. Untuk mencapai hasil yang berkelanjutan, proses implementasi kebijakan harus diarahkan tidak hanya pada penertiban ruang publik, tetapi juga pada pemulihan sosial dan pemberdayaan masyarakat marginal melalui intervensi yang komprehensif dan lintas sektor (Rosialani, Caesar, & Setyawati, 2025).

PRODUCT

Dalam model evaluasi CIPP, indikator *Product* berfungsi untuk mengukur hasil dan dampak nyata dari pelaksanaan kebijakan, baik dalam jangka pendek maupun panjang. Aspek ini tidak hanya menilai *output* administratif, melainkan menelaah sejauh mana kebijakan mampu memberikan perubahan substantif terhadap kondisi kelompok sasaran dan masyarakat secara keseluruhan (Stufflebeam & Coryn, 2014).

Hasil penelitian menunjukkan bahwa capaian akhir dari pelaksanaan *Peraturan Daerah Kota Gorontalo Nomor 1 Tahun 2018* masih jauh dari ekspektasi kebijakan. Satpol PP memang telah melaksanakan operasi penertiban secara berkala, dan Dinas Sosial telah menyiapkan fasilitas rehabilitasi sementara di UPTD Rumah Singgah Ilomata. Namun, kebijakan ini belum menunjukkan penurunan signifikan terhadap jumlah pengemis, pengamen, dan anak jalanan di Kota Gorontalo. Berdasarkan data lapangan dari Dinas Sosial, jumlah pengemis yang terjaring pada tahun 2025 mencapai **35 orang**, dengan rincian 15 laki-laki (30,77%) dan 20 perempuan (69,23%). Adapun jumlah pelaku *badut persimpangan* yang terdata sebanyak **26 orang**, terdiri dari 17 laki-laki (65,38%) dan 9 perempuan (34,62%). Angka ini menunjukkan tren fluktuatif dan bahkan kecenderungan peningkatan, sehingga efektivitas kebijakan belum tercapai.

Dari hasil wawancara dengan kelompok sasaran seperti "RY", "RS", dan "AM", diketahui bahwa kehidupan mereka tidak mengalami perubahan berarti setelah

beberapa kali terjaring razia. Mereka menyatakan bahwa tidak pernah memperoleh pelatihan keterampilan, bantuan ekonomi, ataupun pendampingan sosial. Bahkan, mereka bersedia meninggalkan pekerjaan jalanan jika tersedia alternatif pekerjaan yang layak. Fakta ini menunjukkan bahwa kebijakan yang ada belum menyentuh akar permasalahan sosial yang menjadi penyebab munculnya aktivitas jalanan, seperti kemiskinan, pendidikan rendah, dan terbatasnya akses pekerjaan (Aulia, Mukhlis, & Basri, 2025).

Evaluasi terhadap indikator *Product* memperlihatkan bahwa *output* kebijakan cenderung administrative yang berupa kegiatan razia, pendataan, dan pembinaan singkat, namun belum menghasilkan *outcome* sosial yang berkelanjutan. Tidak adanya strategi pemberdayaan, lemahnya intervensi lintas sektor, serta terbatasnya koordinasi pasca-pembinaan membuat dampak kebijakan bersifat temporer. Hasil kebijakan yang seharusnya berorientasi pada perubahan perilaku dan peningkatan kesejahteraan justru berputar dalam siklus *razia–rehabilitasi–kembali ke jalan*.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa *product* dari kebijakan ini belum mencerminkan keberhasilan substantif. Upaya reformulasi kebijakan perlu diarahkan pada pendekatan yang **transformasional dan inklusif**, dengan memperkuat komponen perlindungan sosial, pelatihan keterampilan, serta penciptaan lapangan kerja bagi kelompok rentan. Kolaborasi antara pemerintah daerah, lembaga sosial, dunia usaha, dan masyarakat sipil menjadi kunci dalam membangun ekosistem kebijakan yang berkeadilan dan berkelanjutan (Lestari, 2023; Wibowo & Kurniawan, 2021). Tanpa perubahan paradigma ini, kebijakan ketertiban umum hanya akan menjadi bentuk penertiban administratif yang gagal menjawab akar persoalan sosial.

KESIMPULAN DAN SARAN

Mengacu pada rumusan masalah penelitian, hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa Berdasarkan hasil penelitian menggunakan model evaluasi **CIPP (Context, Input, Process, Product)**, dapat disimpulkan bahwa implementasi *Peraturan Daerah Kota Gorontalo Nomor 1 Tahun 2018 tentang Ketertiban Umum* belum sepenuhnya berjalan efektif dan berkelanjutan. Dari aspek **Context**, kebijakan ini lahir sebagai respons terhadap meningkatnya fenomena sosial berupa pengemis, pengamen, dan anak jalanan di ruang publik Kota Gorontalo. Meskipun relevan dengan kebutuhan masyarakat, kebijakan ini masih berfokus pada penertiban administratif tanpa menyentuh akar penyebab sosial seperti kemiskinan, pengangguran, dan keterbatasan akses pendidikan. Dari sisi **Input**, kelembagaan dan pembagian peran antarinstansi, khususnya Satpol PP dan Dinas Sosial, sudah terstruktur dengan baik. Namun, keterbatasan anggaran, kurangnya pelatihan teknis bagi aparatur, serta minimnya strategi sosialisasi menyebabkan pelaksanaan kebijakan belum maksimal. Pada aspek **Process**, pelaksanaan kebijakan telah menunjukkan adanya koordinasi antara instansi pelaksana, namun masih bersifat insidental dan belum berbasis pada perencanaan terpadu. Penertiban dilakukan secara reaktif, sementara proses rehabilitasi sosial belum terkelola secara sistematis dan

berkelanjutan. Lemahnya sistem pendampingan pasca-rehabilitasi membuat banyak pelaku kembali ke aktivitas jalanan. Sementara dari dimensi **Product**, capaian kebijakan belum menunjukkan hasil yang signifikan terhadap penurunan jumlah pengemis, pengamen, dan anak jalanan. Meskipun operasi penertiban telah dilakukan secara rutin, dampaknya bersifat temporer dan tidak diikuti dengan perubahan sosial yang berarti. Kondisi ini menunjukkan bahwa kebijakan masih berorientasi pada penegakan hukum, bukan pada pemberdayaan sosial dan ekonomi.

Secara keseluruhan, hasil evaluasi menunjukkan bahwa *Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2018* telah memiliki dasar hukum yang kuat namun belum diimplementasikan secara efektif. Kebijakan ini memerlukan perbaikan dalam hal strategi, koordinasi lintas sektor, serta penguatan aspek sosial agar mampu memberikan dampak yang lebih transformatif bagi kelompok sasaran

Terdapat beberapa saran yang dapat diusulkan oleh peneliti berkenaan dengan hasil penelitian, antara lain:

1. Pemerintah Kota Gorontalo perlu mengubah pendekatan kebijakan dari sekadar penertiban menjadi pemberdayaan. Kebijakan ketertiban umum harus diarahkan untuk memberdayakan masyarakat rentan melalui pendekatan sosial, ekonomi, dan edukatif agar mereka memiliki alternatif penghidupan yang lebih layak.
2. Diperlukan pelatihan bagi aparat Satpol PP dan Dinas Sosial agar memiliki kemampuan dalam melakukan pendekatan humanis, empatik, dan berorientasi pada rehabilitasi sosial. Penguatan kapasitas sumber daya manusia menjadi faktor penting dalam menciptakan pelaksanaan kebijakan yang berkeadilan.
3. *UPTD Rumah Singgah Ilomata* perlu difungsikan secara maksimal sebagai pusat pembinaan dan pemberdayaan, bukan sekadar tempat penampungan sementara. Program pelatihan keterampilan, kewirausahaan, dan pendampingan sosial perlu dijadikan kegiatan rutin agar peserta rehabilitasi memiliki peluang bertransformasi secara ekonomi dan sosial.
4. Pemerintah daerah perlu menyediakan alokasi anggaran khusus untuk program penanganan pengemis, pengamen, dan anak jalanan. Selain itu, perencanaan kegiatan harus terintegrasi antarinstansi dengan jadwal kerja tahunan yang jelas agar penertiban dan pembinaan dapat berjalan seimbang.
5. Dinas Sosial, Satpol PP, lembaga pendidikan, serta sektor swasta harus bekerja secara sinergis dalam upaya pemberdayaan kelompok rentan. Dibutuhkan forum koordinasi tetap yang berfungsi sebagai wadah perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi lintas lembaga.
6. Diperlukan sistem pemantauan yang dapat melacak perkembangan pasca-rehabilitasi para pelaku jalanan. Mekanisme ini dapat membantu memastikan bahwa proses pembinaan tidak berhenti setelah penertiban, melainkan berlanjut hingga individu benar-benar mandiri dan tidak kembali ke jalan.

Pemerintah perlu melibatkan masyarakat, lembaga sosial, dan sektor swasta dalam program pemberdayaan

ekonomi berbasis komunitas. Kolaborasi ini dapat diwujudkan melalui pelatihan kerja, bantuan usaha mikro, serta dukungan beasiswa pendidikan nonformal bagi anak-anak jalanan.

DAFTAR PUSTAKA

Anderson, J. E. (2017). *Public policymaking: An introduction* (8th ed.). Cengage Learning.

Anwar, M. (2018). Desentralisasi dan otonomi daerah dalam perspektif Pembangunan demokrasi di Indonesia. *Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik, 6*(2), 115–126.

Aulia, C. C., Mukhlis., & Basri, H. (2025). Peran Satuan Polisi Pamong Praja dalam menanggulangi anak jalanan yang mengganggu ketertiban umum di Kota Lhokseumawe. *Jurnal Ilmu Hukum Universitas Malikussaleh.*

Baderan, U. S., & Karim, D. F. (2021). Evaluation of the Work Achievement Measurement System of State Civil Servants in the Department of Public Works and Spatial Planning of Gorontalo Province. *International Journal Papier Public Review*, *2*(2), 36-41.

Baderan, U. S., Gintulangi, S. L., & Lonteng, M. S. (2024). Evaluasi Program Bantuan Rumah Layak Huni (MAHYANI) di Desa Puncak Mandiri Kecamatan Sumalata Kabupaten Gorontalo Utara. *Bureaucracy Journal: Indonesia Journal of Law and Social-Political Governance*, *4*(3), 2498-2513.

Baderan, U. S., Sujarwoko, S., Suprapto, S., & Karim, D. F. (2025). EVALUASI PENGELOLAAN BANTUAN SOSIAL DI DESA PENTADIO BARAT KECAMATAN TELAGA BIRU KABUPATEN GORONTALO. *Publik: Jurnal Manajemen Sumber Daya Manusia, Administrasi dan Pelayanan Publik*, *12*(3), 1043-1056.

Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2018). *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches* (4th ed.). SAGE Publications.

Denzin, N. K. (2017). *The research act: A theoretical introduction to sociological methods.* Routledge.

Fauzan, A. (2022). Implementasi kebijakan daerah dalam tata kelola pemerintahan lokal. *Jurnal Kebijakan Publik Indonesia, 12*(1), 33–47.

Flick, U. (2018). *An introduction to qualitative research* (6th ed.). SAGE Publications.

Hidayat, R. (2019). Desentralisasi dan penguatan kapasitas pemerintahan daerah. *Jurnal Administrasi Publik, 7*(4), 211–226.

Kvale, S., & Brinkmann, S. (2015). *Interviews: Learning the craft of qualitative research interviewing* (3rd ed.). SAGE Publications.

Lestari, D. (2023). Desentralisasi dan akuntabilitas pemerintahan daerah di Indonesia. *Jurnal Ilmu Pemerintahan Nusantara, 9*(1), 55–70.

Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2018). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook* (4th ed.). SAGE Publications.

Muda, I., Harahap, R. H., Amin, M., & Kusmanto, H. (2023). The cost of inaction: A portrait of street beggars in Medan City. *International Journal of Sustainable Development and Planning, 18*(7), 2045–2053.

Nasution, A. (2020). Kebijakan pemerintah daerah dalam penegakan ketertiban umum. *Jurnal Hukum dan Pembangunan, 50*(2), 101–118.

Ningsih, S. A., & Khaerani, T. R. (2025). Kerjasama Dinas Sosial, Satpol PP dan DP2PA dalam penanganan anak jalanan di Kota Samarinda. *eJournal Administrasi Publik, 13*(1), 144–154.

Patton, M. Q. (2015). *Qualitative research and evaluation methods* (4th ed.). SAGE Publications.

Pemerintah Kota Gorontalo. (2018). *Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2018 tentang Ketertiban Umum.* Gorontalo: Sekretariat Daerah Kota Gorontalo.

Pratama, R., & Suwondo, A. (2020). Governance innovation and regional development policy. *Journal of Local Government Studies, 46*(3), 357–372.

Putri, D. A. A., Indarja, & Soemarmi, A. (2024). Pelaksanaan tugas dan wewenang Satpol PP dalam penanganan anak jalanan, gelandangan, dan pengemis di Kota Semarang. *Jurnal Hukum dan Kebijakan Daerah.*

Rahman, M. (2019). Otonomi daerah dan pembangunan berkelanjutan: Perspektif kebijakan publik. *Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik, 23*(1), 88–101.

Rosialani, R., Caesar, M. R., & Setyawati, I. E. (2025). Evaluation of public policy on street children: A case study of the Bandung City Social Services Agency. *SIJ: Social Issues Journal.*

Santoso, D., & Dewi, E. (2021). Public order and social harmony in regional governance. *International Journal of Public Administration, 44*(9), 765–779.

Stufflebeam, D. L., & Coryn, C. L. S. (2014). *Evaluation theory, models, and applications* (2nd ed.). Jossey-Bass.

Sugiyono. (2019). *Metode penelitian kualitatif, kuantitatif, dan R&D.* Alfabeta.

Sutrisno, A. (2021). Evaluasi pelaksanaan desentralisasi fiskal di Indonesia. *Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik, 12*(1), 1–14.

Thamrin, H., Ridho, H., & Nasution, F. A. (2022). Sustainable development of beggars handling systems in Indonesia: A case study in Medan City. *International Journal of Sustainable Development and Planning.*

Wibowo, P., & Kurniawan, H. (2021). Analisis kebijakan publik dan implementasinya di pemerintah daerah. *Jurnal Ilmu Administrasi Negara, 11*(2), 144–159.