

# Implementasi Perda Kota Probolinggo No 6 Th. 2021 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum, Ketenteraman, dan Perlindungan Masyarakat

**Nourma Ulva Kumala Dewi, Tri Nanda**

*Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Panca Marga*

available at <https://www.jisip.org/index.php/sij/article/view/21>

ISSN 2828-0156 ©2025 Sospoli Institute Journal

Manuskrip Diterima: 25 Juni 2025; Disetujui: 29 Juni 2025; Dipublish: 30 Juni 2025.

**Abstrak:** Ketertiban umum merupakan bagian dari penyelenggaraan ketenteraman dan perlindungan masyarakat yang bertujuan menciptakan tata kehidupan yang tertib, aman, dan nyaman. Pemerintah daerah memiliki tanggung jawab penuh untuk mewujudkan hal ini, termasuk meningkatkan kesadaran masyarakat agar menghormati hukum dan tradisi. Pemerintah juga bertanggung jawab membuat kebijakan untuk memberikan perlindungan dan rasa aman kepada masyarakat, serta menindaklanjuti pelanggaran kepentingan umum. Gangguan ketertiban umum dan ketenteraman dapat berupa gangguan pada ketertiban jalan, angkutan jalan, dan berbagai kawasan lainnya. Penelitian ini mengkaji implementasi Peraturan Daerah (Perda) Kota Probolinggo Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum, Ketenteraman, dan Perlindungan Masyarakat. Studi kasusnya berfokus pada penertiban pengamen jalanan untuk menjamin ketertiban jalan. Penelitian ini penting karena menunjukkan bahwa implementasi Perda tersebut berhasil di beberapa lokasi, tetapi kurang efektif di lokasi lain, berdasarkan aktivitas pengamen di perempatan strategis Kota Probolinggo. Melalui wawancara dengan pemangku kepentingan, masyarakat, dan pengamen, ditemukan bahwa pengamen memilih lokasi beraktivitas berdasarkan kombinasi faktor lingkungan fisik yang mendukung (pohon, trotoar lebar), karakteristik lalu lintas yang relatif aman (volume kendaraan tidak tinggi dan tidak terlalu cepat), dan potensi interaksi dengan pengemudi (pengemudi mobil pribadi lebih mudah berinteraksi). Sebaliknya, mereka menghindari perempatan dengan volume kendaraan besar dan kecepatan tinggi serta minimnya trotoar. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi kebijakan dan memperkuat peran Satpol PP dalam menegakkan ketertiban umum.

**Keywords:** ketertiban umum, pengamen jalanan, peraturan daerah, satpol PP, implementasi kebijakan

## Pendahuluan

Ketertiban umum merupakan salah satu bagian dari penyelenggaraan ketenteraman dan perlindungan masyarakat yang merupakan bagian dari implementasi otonomi daerah yang bertujuan untuk mewujudkan tata kehidupan yang tertib, aman, nyaman, dan menumbuhkan rasa disiplin berperilaku bagi masyarakat. Mewujudkan ketertiban umum mengandung arti melaksanakan ketentuan dalam Pasal 40 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 26 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum, Ketenteraman, dan Pelindungan Masyarakat yang mana Pemerintah Daerah harus membentuk di satuan kerjanya masing-masing [1]. Lebih lanjut dalam Pasal 1 disebutkan bahwa yang dimaksud dengan ketertiban umum ialah semua upaya dan kegiatan yang diselenggarakan oleh Satpol PP sebagai pelaksana yang memungkinkan Pemerintah Daerah dan masyarakat dapat melakukan kegiatannya dalam situasi dan kondisi yang kondusif yakni tenteram, tertib, dan teratur sesuai dengan kewenangannya dalam upaya peneraan Perda (Peraturan Daerah) dan Perkada (Peraturan Kepala Daerah). Dalam mewujudkan ketertiban umum, maka pemerintah daerah memiliki tanggung jawab penuh dalam mewujudkan dan meningkatkan kesadaran masyarakat untuk menghormati hukum, adat istiadat, tradisi serta mampu bersikap

disiplin serta toleran. Pemerintah dalam hal ini juga turut menjamin terlaksananya ketertiban umum dengan mengeluarkan sejumlah kebijakan yang bertujuan memberikan perlindungan dan rasa aman kepada masyarakat. Pemerintah juga dalam hal bertanggung jawab untuk melakukan kebijakan untuk mencegah dan menindaklanjuti jika terdapat pelanggaran terhadap kepentingan umum. Pelanggaran kepentingan umum dapat mengambil sejumlah bentuk yang secara umum disebut dengan gangguan ketertiban umum dan ketenteraman sesuai dengan Pasal 8 Perda Nomor 6 Tahun 2021. Pelanggaran yang dimaksud ialah semua pelanggaran yang mengakibatkan gangguan pada ketertiban jalan, angkutan jalan, ketertiban sungai dan saluran air, serta ketertiban kawasan pantai, lingkungan, sosial, usaha, pendidikan, kesehatan, dan bencana alam. Jika terdapat pelanggaran sebagaimana dimaksud, maka pemerintah daerah berkewajiban untuk membina masyarakat melalui berbagai kegiatan penyuluhan dan peningkatan kesadaran hukum. Satpol PP dilibatkan secara intensif dan komprehensif untuk melaksanakan pembinaan melalui kegiatan penyuluhan dan peningkatan kesadaran hukum [1]. Beberapa bentuk pelanggaran akibat adanya kesadaran hukum yang rendah dirangkum dalam beberapa kajian dengan ruang lingkup ketertiban umum. Zurima dan As'ari [2] meneliti tentang tingkat ketertiban umum dan kesadaran hukum pedang kaki lima. Terdapat gangguan ketertiban umum yang disebabkan oleh munculnya warung-warung kecil di pinggir jalan di malam hari dengan penerangan terbatas yang mana penjualnya adalah wanita-wanita yang berpakaian seksi. Keadaan ini menurut Zurima dan

As'ari [2] telah mengakibatkan gangguan ketertiban umum yang diakibatkan peraturan daerah tidak ditegakkan dengan baik. Adapun faktor yang menyebabkan gangguan tersebut ialah kondisi ekonomi, demografi, serta belum adanya pembinaan terhadap pemilik warung dan penjaga warung mengenai jam-jam operasional yang layak sehingga kenyamanan masyarakat dapat lebih terjamin. Kajian tentang ketertiban umum lainnya dilaksanakan oleh Wirananda [3] yang meneliti tentang langkah prosedural pembinaan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dengan melibatkan Satpol PP secara intensif. Penelitian ini menghasilkan kesimpulan bahwa terdapat sejumlah kendala yang pada umumnya dialami oleh Satpol PP dalam menegakkan perda seperti pelanggaran berulang, kurangnya koordinasi untuk mencegah pelanggaran berulang, dan terdapat sejumlah pihak yang tidak kooperatif dalam penegakan aturan daerah secara integratif. Bentuk pelanggaran ketertiban umum karena kurangnya kesadaran hukum ialah gangguan ketertiban jalan dan ketertiban sosial. Gangguan ini bisa dicontohkan dengan adanya pengamen jalanan yang kerap kali ditemukan di perempatan lalu lintas [4]. Yolanda [4] dalam penelitiannya melihat fenomena sosial sebagai salah satu gangguan ketertiban umum yang banyak ditemui di kota dan kabupaten. Pengamen ini membuat pengendara tidak nyaman dengan menghampiri pengendara untuk meminta sejumlah donasi. Ketidaknyaman berkendara hampir dirasakan oleh setiap orang yang berkendara sebab konsentrasi mereka terganggu. Yolanda [4] melihat keberadaan pengamen ini disebabkan oleh berbagai faktor internal maupun eksternal. Salah satu yang menjadi temuannya adalah karena latar belakang keluarga yang menyebabkan anak-anak ini kemudian memilih untuk hidup di jalanan dan menghidupi dirinya dengan meminta sumbangan para pengendara. Penelitian ini belum melihat keterkaitan antara keberadaan pengamen yang mengganggu ketertiban jalan sebagai salah satu bentuk gangguan ketertiban umum. Penelitian ini melihat keberadaan pengamen di perlintasan kendaraan umum sebagai bentuk gangguan ketertiban umum. Karena itu, ini tidak sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Probolinggo Nomor 6 Tahun 2021 tentang Ketertiban Umum. Perda Kota Probolinggo Nomor 6 Tahun 2021 menempatkan pemerintah daerah untuk melaksanakan tindakan preventif dengan melibatkan Satpol PP untuk menjamin ketertiban umum bagi pengendara kendaraan umum. Karena itu penelitian ini berupaya untuk mengkaji dan menganalisis bagaimana implementasi Perda Kota Probolinggo Nomor 6 Tahun 2021 ini di lapangan dengan melibatkan Satpol PP pada studi kasus menertibkan pengamen untuk menjamin tertib jalan sesuai dengan Pasal 6. Adapun penelitian ini memiliki signifikansi penting untuk dilaksanakan. Keberadaan pengamen di sejumlah perempatan memberikan kesimpulan bahwa implementasi Perda Kota Nomor 6 Tahun 2021 berhasil untuk sejumlah perempatan tetapi tidak cukup efektif dan efisien untuk mencegah adanya pengamen di perempatan lainnya di Kota Probolinggo. Adapun tujuan lain penelitian ini perlu dilakukan adalah untuk menghasilkan kesimpulan dari fenomena sosial pengamen jalanan yang meng-

ganggu ketertiban umum utamanya tertib jalan di perlintasan- perlintasan di Kota Probolinggo seperti: perempatan Ketapang, Kelurahan Kademangan; perempatan Randu Pangger, Kelurahan Mangunharjo, Perempatan Jati, Kelurahan Mangunharjo; Perempatan Sumber Taman, Kelurahan Wonoasih; dan Perempatan Sukarno Hatta, Kelurahan Mayangan; Selain itu, penelitian ini juga memberikan kontribusi implementasi Perda Kota Probolinggo Nomor 6 Tahun 2021 dengan melibatkan Satpol PP dalam proses penertiban di sejumlah perempatan tersebut dan menghasilkan kesimpulan bahwa penanganan pengamen sukses di sejumlah perempatan dan kurang berpengaruh untuk mengurangi pengamen di perempatan lainnya. Pengamen merupakan fenomena sosial yang hampir dialami oleh sejumlah daerah [4]. Pengamen ini menggantungkan hidupnya dengan meminta sumbangan sukarela dari masyarakat yang mereka temui. Pengamen umumnya beroperasi dengan mengunjungi rumah-rumah warga. Selain itu, pengamen juga kerap kali ditemukan beroperasi di perlintasan atau perempatan jalan-jalan strategis dan meminta sumbangan dari pengendara motor maupun roda empat yang kebetulan berhenti. Aksi mereka dilakukan dengan berbekal instrumen musik yang pada umumnya tidak layak seperti ukulele atau bahkan mereka hanya mengandalkan tepukan tangan. Para pengamen ini bervariasi usianya mulai dari anak-anak jalanan, usia produktif, sampai usia lanjut usia [5]. Secara teoritis, pengamen lahir dari berbagai latar belakang sosial, ekonomi, maupun kultural. Adriana [6] melihat pendidikan sebagai salah satu penyebab lahirnya pengamen. Menurutnya kebutuhan individu akan pendidikan yang tidak terpenuhi secara optimal menghasilkan mental dan semangat untuk mencari penghasilan dengan mengharapkan sumbangan dari orang lain. Pendidikan yang tidak optimal pada kelompok rentan ini mengakibatkan mereka tidak memiliki kecakapan dan kompetensi untuk mendapatkan pekerjaan yang layak. Akhirnya, mereka berpikir bahwa jalan paling cepat dan mudah untuk mendapatkan penghasilan tanpa harus bersusah payah ialah dengan mengharapkan sumbangan dari orang yang lewat [7]. Sebagian besar pengamen ini sudah hidup di jalan sejak usia dini [8]. Selain itu, pengamen juga dianggap muncul dari paksaan orang tua kepada anak-anak untuk mendapatkan penghasilan guna membantu ekonomi keluarga mereka [9]. Berbagai strategi telah diterapkan oleh sejumlah daerah. Melibatkan Satpol PP dalam menertibkan pengamen dan menjamin tertib jalan menjadialah satu strategi yang paling banyak digunakan. Melibatkan Satpol PP sebagai penegak perda dan menjamin ketertiban umum merupakan implementasi dari peraturan daerah tentang ketertiban umum. Di Tangerang, pengamen ditertibkan oleh Satpol PP melalui operasi di lokasi-lokasi dimana mereka dapat mengganggu tertib jalan seperti perempatan [10]. Strategi kedua ialah dengan kolaborasi atau Arpin [11] dengan “Colaborative Government Strategy” (CGS). CGS ini merupakan strategi yang melibatkan koordinasi antara pihak internal dengan pihak Satpol PP dan Kepolisian sudah berjalan dengan baik sesuai dengan tupoksi masing-masing. Namun demikian, masih ditemukan inefektivitas dalam menindaklanjuti warga

masyarakat yang bertindak anarkis terhadap anggota yang melakukan penertiban bagi pengamen serta warga masyarakat yang masih memberikan hadiah atau uang kepada pengamen di jalanan [12]. Berdasarkan landasan teoritis dari sejumlah penelitian terdahulu, fenomena sosial pengamen dikaji dalam ruang lingkup sosiologi dan infektivitas pendidikan dalam meningkatkan kesadaran untuk tidak menhyambung hidup dengan mengandalkan sumbangan dan belas kasihan orang lain. Penelitian tentang pengamen masih belum melihat keberadaannya yang mengganggu ketertiban umum, ketenteraman dan perlindungan masyarakat yang menggunakan jalan raya. Sebagian besar keberadaan pengamen jalanan ini justru mengganggu ketertiban jalan dan pengguna jalan dengan menempati ruang-ruang publik di perempatan-perempatan strategis dengan volume kendaraan yang signifikan. ketertiban umum, ketenteraman, dan perlindungan masyarakat dan tertib jalan merupakan aspek penting yang menjadi perhatian sehingga dituangkan dalam kebijakan Peraturan Daerah Kota Probolinggo Nomor 6 Tahun 2021. Karena itu, penelitian ini melihat terdapat cela riset penelitian saat ini dengan penelitian-penelitian terdahulu. Cela riset ini atau research gap ini merupakan kebutuhan untuk dilengkapi melalui penelitian ini. Sehingga penelitian ini kemudian fokus pada fenomena sosial pengamen di jalan utamanya di perempatan-perempatan strategis di Kota Probolinggo yang dikaitkan dengan aktivitas pengamen yang mengakibatkan gangguan pada ketertiban umum, ketenteraman, dan perlindungan masyarakat sebagai pengguna jalan. Penelitian ini juga melihat bahwa pada sejumlah perempatan strategis di Kota Probolinggo tidak diisi oleh pengamen sama sekali seperti perempatan di Ketapang, Kelurahan Kademangan dan perempatan Sumbertaman, Kelurahan Wonoasih. Sebaliknya pada perempatan di Kelurahan Jati dan Mangunharjo dan Mayangan terdapat aktivitas pengamen jalanan yang cukup konsisten. Oleh karena itu, peneliti melihat terdapat kebutuhan bagaimana implementasi Perda Kota Nomor 6 Tahun 2021 berjalan efektif di sejumlah perempatan dan tidak efektif pada perempatan lainnya. Adapun penelitian harapannya memberi kontribusi dengan menghasilkan rekomendasi kebijakan dan penguatan keterlibatan Satpol PP dalam penegakan ketertiban umum di wilayah-wilayah perempatan strategis. Penelitian juga ini diharapkan dapat menemukan praktik dan implementasi Perda Kota Nomor 6 Tahun 2021 yang lebih meluas sehingga dapat mengurangi aktivitas pengamen jalanan di berbagai tempat strategis di Kota Probolinggo. Karena itu, penelitian ini mengusulkan rumusan masalah untuk menjawab pertanyaan bagaimana implementasi Perda Kota Probolinggo Nomor 6 Tahun 2021 dalam upaya penertiban umum, ketentraman dan perlindungan terutama pada anak jalanan dengan harapan memberikan rekomendasi dimana ketertiban umum dapat dicapai dengan efisien dan efektif.

#### KAJIAN LITERATUR

Kebijakan mengandung arti apa yang dilakukan oleh pengambil keputusan dan apa yang tidak dilakukan. Bahkan dalam praktik pengambil keputusan tidak melakukan apapun sebagai respons

terhadap suatu peristiwa adalah suatu kebijakan [13]. Selain itu, kebijakan juga mengandung arti serangkaian konsep dan prinsip yang menjadi pedoman dan dasar rencana dalam melaksanakan suatu hal dalam suatu organisasi, kepemimpinan, dan atau pekerjaan. Kebijakan juga diartikan sebagai tindakan [14]. Dalam praktiknya, kebijakan ini diterapkan dalam suatu organisasi yang terstruktur, sistematis, dan terevaluasi secara berkala. Terdapat pertimbangan-pertimbangan yang mewarnai proses perumusan kebijakan maupun perencanaan tindakan. Pertimbangan ini dapat meliputi pertimbangan yang terbentuk dari proses analisis situasi baik ekonomi, sosial, politik, budaya, maupun hak asasi manusia [15]. Dalam pemerintahan di Indonesia, kebijakan ini melalui suatu proses siklis yang didalamnya ada proses identifikasi kebijakan, perumusan kebijakan, implementasi kebijakan, evaluasi kebijakan dan perbaikan atau peningkatan kebijakan jika memungkinkan [16]. Proses ini merupakan suatu proses yang umumnya ditemui dan telah ditangkap dan dikembangkan secara teoritis sebagai suatu teori kebijakan dasar yang digagas oleh William Dunn, seorang praktisi kebijakan publik. Di Indonesia kebijakan ini diidentifikasi secara kompleks melalui struktur politik yang dinamis maupun statis. Identifikasi kebijakan dilakukan secara terpusat lewat perwakilan daerah yang duduk di lembaga legislatif. Meskipun demikian, pemerintah sebagai lembaga eksekutif juga memiliki kapasitas dan wewenang untuk mengidentifikasi masalah [17]. Di Indonesia, identifikasi masalah tidak berasal dari hulu tetapi terjadi di hilir [18]. Inilah yang mengakibatkan banyak persoalan di hulu yang tidak dapat diakomodasi dan diselesaikan secara integratif dan kolaboratif dengan pusat. Pada bagian perumusan kebijakan secara teoritis terjadi pada lembaga legislatif seperti DPR dan MPR yang berisi anggota masyarakat yang terpilih melalui proses pemilihan umum yang tidak sederhana dan tidak bisa dikatakan efisien dan efektif. DPR dan MPR merumuskan kebijakan yang tertuang dalam undang undang. Undang undang ini kemudian di tingkat provinsi tertuang dalam peraturan provinsi yang bermanfaat sebagai jembatan komunikasi antara kebijakan di tingkat pusat agar dapat diimplementasikan secara tepat, akurat, efisien, transparan dan berkelanjutan oleh pemerintah daerah. Kebijakan ini biasanya mengkonsumsi anggaran baik di tingkat pusat maupun tingkat daerah, karena itu untuk dapat menggunakan anggaran dimaksud pemerintah daerah perlu merumuskan suatu kebijakan. Kebijakan di daerah disebut dengan peraturan pemerintah daerah yang dapat berupa peraturan pimpinan daerahnya mulai dari tingkat walikota yang disebut dengan perwali dan tingkat kabupaten yang disebut dengan peraturan bupati. Pemerintah daerah tidak memiliki undang undang di tingkat daerah [19]. Pemerintah daerah hanya memiliki peraturan yang merupakan aturan khusus yang berisi bagaimana kebijakan yang tertuang dalam undang undang sebagai amanat untuk di jalan di tingkat daerah. Hal ini secara khusus tertuang dalam tata kelola organisasi dan birokrasi baik di tingkat pusat maupun tingkat daerah yang dinamakan dengan piramida kebijakan [20]. Kebijakan secara teoritis dibagi menjadi kebijakan sosial, kebijakan ekonomi,

kebijakan publik dan kebijakan politik. Kebijakan sosial mengandung arti sebagai tindakan yang dilakukan maupun tidak dilakukan oleh pemerintah yang diadakan atau dilaksanakan untuk mengatasi persoalan-persoalan sosial. Kebijakan ini sebagian besar berorientasi untuk menciptakan solusi untuk persoalan seperti kemiskinan, kesejahteraan, maupun kemakmuran sosial (Suharto, 2006). Kebijakan ini dilaksanakan sebagai bagian dari implementasi untuk mewujudkan keadilan sosial yang merata. Kebijakan ekonomi adalah kebijakan yang dilakukan maupun tidak dilakukan pemerintah yang akan memberikan dampak terhadap bagaimana sumber daya ekonomi diproduksi, didistribusikan, dan dikonsumsi oleh siapa, kapan, dan mengapa [21]. Kebijakan ini banyak menggunakan pertimbangan-pertimbangan ekonomi di mana negara dianggap sebagai aktor ekonomi yang rasional dalam suatu sistem ekonomi yang berlaku di negara tersebut maupun merespons pada ekonomi global. Kebijakan politik ialah tindakan yang dilakukan maupun tidak dilakukan pemerintah yang berkaitan tentang bagaimana kekuasaan diperoleh, digunakan, didistribusikan oleh siapa, kapan, dan mengapa [22]. Contoh kebijakan politik yang paling mudah ditemukan ialah kebijakan pemerintah untuk menganut sistem pemerintahan yang demokratis, kebijakan pemerintah untuk menganut prinsip diplomasi luar negeri yang bebas aktif, kebijakan pemerintah untuk menyelenggarakan pemilu legislatif dan eksekutif bersamaan – meskipun lewat keputusan MA kini pelaksanaan pemilu dipisah, kebijakan pemerintah untuk memberikan dana talangan kepada partai politik, kebijakan pemerintah untuk mendelegasikan kekuasaan kepada wakil presiden terkait dengan pencapaian perdamaian dan stabilitas politik di Papua dan banyak lainnya [13]. Kebijakan-kebijakan tersebut sangat berkaitan bagaimana kekuasaan dijalankan oleh siapa, kapan, dan mengapa. Kebijakan publik di lain sisi adalah sejumlah atau beberapa aktivitas pemerintah yang dilakukan untuk memecahkan masalah yang ada di masyarakat maupun terkait bagaimana pelayanan diberikan kepada masyarakat oleh siapa, kapan, dan mengapa [23]. Ini merupakan bagian penting yang menjadi karakter kebijakan publik cukup unik di tengah kebijakan-kebijakan lainnya karena berkaitan dengan pelayanan yang diberikan negara yang diterima masyarakat. Dengan dasar konsep kebijakan di atas, maka wewenang pemerintah terkait dengan pengamen dikelompokkan dalam kebijakan yang bersifat sosial artinya menggunakan ruang lingkup dan pendekatan teoritis dalam kebijakan sosial. Di dalamnya, tidak dapat menggunakan pendekatan kebijakan publik sebab tidak termuat pelayanan yang diberikan kepada publik oleh negara. Adapun bentuk partisipasi negara adalah menjamin masyarakat menikmati apa yang disebut dengan barang publik sesuai dengan Undang Undang Nomor 5 Tahun 2009 tentang Pelayanan publik yang didalamnya terdapat definisi hal yang diterima publik yakni barang dan jasa publik, yakni ketertiban umum, kenyamanan umum, dan ketenteraman di manapun berada [?]. Sambat penting bagi praktis administrasi publik untuk menguasai perbedaan praktis dan teoritis tentang kebijakan ini yang bermanfaat untuk dapat melakukan identifikasi masalah dengan tepat

sehingga dapat menentukan paradigma dan pendekatan kebijakan seperti apa yang mendekati sesuai. Sejumlah pakar kebijakan sosial dapat dikenali dengan mudah. Beberapa pakar dari Indonesia seperti Edi Suharto [24] yang menulis buku tentang kebijakan sosial yang diterbitkan tahun 2006. Edi [25] menyampaikan pandangan teoritis secara kompleks disertai dengan bukti-bukti empiris yang dapat menjadi acuan bagi akademis lainnya maupun pemerhati kebijakan.

## Tinjauan Pustaka

### *Ketertiban Umum dan Ketentraman Sosial*

Kebijakan mengandung arti apa yang dilakukan oleh pengambil keputusan dan apa yang tidak dilakukan. Bahkan dalam praktik pengambil keputusan tidak melakukan apapun sebagai respons terhadap suatu peristiwa adalah suatu kebijakan [26]. Selain itu, kebijakan juga mengandung arti serangkaian konsep dan prinsip yang menjadi pedoman dan dasar rencana dalam melaksanakan suatu hal dalam suatu organisasi, kepemimpinan, dan atau pekerjaan. Kebijakan juga diartikan sebagai tindakan [27]. Dalam praktiknya, kebijakan ini diterapkan dalam suatu organisasi yang terstruktur, sistematis, dan terevaluasi secara berkala. Terdapat pertimbangan-pertimbangan yang mewarnai proses perumusan kebijakan maupun perencanaan tindakan. Pertimbangan ini dapat meliputi pertimbangan yang terbentuk dari proses analisis situasi baik ekonomi, sosial, politik, budaya, maupun hak asasi manusia [28]. Dalam pemerintahan di Indonesia, kebijakan ini melalui suatu proses siklus yang didalamnya ada proses identifikasi kebijakan, perumusan kebijakan, implementasi kebijakan, evaluasi kebijakan dan perbaikan atau peningkatan kebijakan jika memungkinkan [29]. Proses ini merupakan suatu proses yang umumnya ditemui dan telah ditangkap dan dikembangkan secara teoritis sebagai suatu teori kebijakan dasar yang digagas oleh William Dunn, seorang praktisi kebijakan publik. Di Indonesia kebijakan ini diidentifikasi secara kompleks melalui struktur politik yang dinamis maupun statis. Identifikasi kebijakan dilakukan secara terpusat lewat perwakilan daerah yang duduk di lembaga legislatif. Meskipun demikian, pemerintah sebagai lembaga eksekutif juga memiliki kapasitas dan wewenang untuk mengidentifikasi masalah. Di Indonesia, identifikasi masalah tidak berasal dari hulu tetapi terjadi di hilir. Inilah yang mengakibatkan banyak persoalan di hulu yang tidak dapat diakomodasi dan diselesaikan secara integratif dan kolaboratif dengan pusat. Pada bagian perumusan kebijakan secara teoritis terjadi pada lembaga legislatif seperti DPR dan MPR yang berisi anggota masyarakat yang terpilih melalui proses pemilihan umum yang tidak sederhana dan tidak bisa dikatakan efisien dan efektif. DPR dan MPR merumuskan kebijakan yang tertuang dalam undang-undang. Undang-undang ini kemudian di tingkat provinsi tertuang dalam peraturan provinsi yang bermanfaat sebagai jembatan komunikasi antara kebijakan di tingkat pusat agar dapat diimple-

mentasikan secara tepat, akurat, efisien, transparan dan berkelanjutan oleh pemerintah daerah. Kebijakan ini biasanya mengkonsumsi anggaran baik di tingkat pusat maupun tingkat daerah, karena itu untuk dapat menggunakan anggaran dimaksud pemerintah daerah perlu merumuskan suatu kebijakan. Kebijakan di daerah disebut dengan peraturan pemerintah daerah yang dapat berupa peraturan pimpinan daerahnya mulai dari tingkat walikota yang disebut dengan perwali dan tingkat kabupaten yang disebut dengan peraturan bupati. Pemerintah daerah tidak memiliki undang undang di tingkat daerah [19]. Pemerintah daerah hanya memiliki peraturan yang merupakan aturan khusus yang berisi bagaimana kebijakan yang tertuang dalam undang undang sebagai amanat untuk di jalan di tingkat daerah. Hal ini secara khusus tertuang dalam tata kelola organisasi dan birokrasi baik di tingkat pusat maupun tingkat daerah yang dinamakan dengan piramida kebijakan [20]. Kebijakan secara teoritis dibagi menjadi kebijakan sosial, kebijakan ekonomi, kebijakan publik dan kebijakan politik. Kebijakan sosial mengandung arti sebagai tindakan yang dilakukan maupun tidak dilakukan oleh pemerintah yang diadakan atau dilaksanakan untuk mengatasi persoalan-persoalan sosial. Kebijakan ini sebagian besar berorientasi untuk menciptakan solusi untuk persoalan seperti kemiskinan, kesejahteraan, maupun kemakmuran sosial [19]. Kebijakan ini dilaksanakan sebagai bagian dari implementasi untuk mewujudkan keadilan sosial yang merata. Kebijakan ekonomi adalah kebijakan yang dilakukan maupun tidak dilakukan pemerintah yang akan memberikan dampak terhadap bagaimana sumber daya ekonomi diproduksi, didistribusikan, dan dikonsumsi oleh siapa, kapan, dan mengapa [30]. Kebijakan ini banyak menggunakan pertimbangan-pertimbangan ekonomi di mana negara dianggap sebagai aktor ekonomi yang rasional dalam suatu sistem ekonomi yang berlaku di negara tersebut maupun merespons pada ekonomi global. Kebijakan politik ialah tindakan yang dilakukan maupun tidak dilakukan pemerintah yang berkaitan tentang bagaimana kekuasaan diperoleh, digunakan, didistribusikan oleh siapa, kapan, dan mengapa . Contoh kebijakan politik yang paling mudah ditemukan ialah kebijakan pemerintah untuk menganut sistem pemerintahan yang demokratis, kebijakan pemerintah untuk menganut prinsip diplomasi luar negeri yang bebas aktif, kebijakan pemerintah untuk menyelenggarakan pemilu legislatif dan eksekutif bersamaan – meskipun lewat keputusan MA kini pelaksanaan pemilu dipisah, kebijakan pemerintah untuk memberikan dana talangan kepada partai politik, kebijakan pemerintah untuk mendelegasikan kekuasaan kepada wakil presiden terkait dengan pencapaian perdamaian dan stabilitas politik di Papua dan banyak lainnya . Kebijakan-kebijakan tersebut sangat berkaitan bagaimana kekuasaan dijalankan oleh siapa, kapan, dan mengapa. Kebijakan publik di lain sisi adalah sejumlah atau beberapa aktivitas pemerintah yang dilakukan untuk memecahkan masalah yang ada di masyarakat maupun terkait bagaimana pelayanan diberikan kepada masyarakat oleh siapa, kapan, dan mengapa. Ini merupakan bagian penting yang menjadi karakter kebijakan publik cukup unik di tengah

kebijakan-kebijakan lainnya karena berkaitan dengan pelayanan yang diberikan negara yang diterima masyarakat. Dengan dasar konsep kebijakan di atas, maka wewenang pemerintah terkait dengan pengamen dikelompokkan dalam kebijakan yang bersifat sosial artinya menggunakan ruang lingkup dan pendekatan teoritis dalam kebijakan sosial. Di dalamnya, tidak dapat menggunakan pendekatan kebijakan publik sebab tidak termuat pelayanan yang diberikan kepada publik oleh negara. Adapun bentuk partisipasi negara adalah menjamin masyarakat menikmati apa yang disebut dengan barang publik sesuai dengan Undang Undang Nomor 5 Tahun 2009 tentang Pelayanan publik yang didalamnya terdapat definisi hal yang diterima publik yakni barang dan jasa publik, yakni ketertiban umum, kenyamanan umum, dan ketenteraman di manapun berada. Sambat penting bagi praktis administrasi publik untuk menguasai perbedaan praktis dan teoritis tentang kebijakan ini yang bermanfaat untuk dapat melakukan identifikasi masalah dengan tepat sehingga dapat menentukan paradigma dan pendekatan kebijakan seperti apa yang mendekati sesuai.

Ketertiban umum, ketenteraman dan perlindungan masyarakat salah satu faktor perhatian khusus pemerintah Kota Probolinggo, mengingat Kota Probolinggo semakin banyak anak jalanan dan pengamen di beberapa titik lampu merah, oleh karena itu pemerintah mengeluarkan perda No. 6 Tahun 2021 yang mengatur terkait ketertiban umum, dimana dalam perda tersebut dijelaskan bahwasanya harus memperhatikan ketertiban umum. Adapun anak jalanan yang berada di beberapa titik lampu merah juga menjadi perhatian tersendiri dikarenakan mengganggu warga yang sedang beraktivitas karena uang hasil mengamen dan meminta sumbangan digunakan untuk kegiatan negatif di pinggir jalan pertigaan King, seperti minum-minuman keras dan ngelem di pinggir jalan.

Dalam Undang – undang yang berlaku No.35 tahun 2014 dijelaskan bahwa : Setiap anak berhak mendapatkan kehidupan yang layak dan tumbuh kembang. Hal ini berseberangan dengan realitas yang ada banyak pengamen jalanan di bawah umur yang masih ditemukan dilingkungan Kota Probolinggo.

### **Ketertiban Umum**

Ketertiban umum, ketenteraman, dan perlindungan masyarakat merupakan tiga aspek fundamental dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Ketiga konsep ini saling berkaitan dan menjadi dasar bagi terciptanya lingkungan yang aman, nyaman, dan kondusif bagi seluruh anggota masyarakat. Ketertiban umum merujuk pada kondisi di mana masyarakat dapat hidup secara harmonis dengan mematuhi norma-norma yang berlaku. Ketenteraman berkaitan dengan rasa aman dan tenang yang dirasakan oleh masyarakat, sementara perlindungan masyarakat mengacu pada upaya-upaya yang dilakukan oleh negara atau institusi terkait untuk menjaga keamanan

dan kesejahteraan masyarakat (sujatmoko, 2017) Ketertiban umum dapat diartikan sebagai suatu kondisi di mana masyarakat hidup dalam keadaan tertib, teratur, dan harmonis dengan mematuhi norma-norma sosial, hukum, dan peraturan yang berlaku. Ketertiban umum mencakup berbagai aspek kehidupan, mulai dari lalu lintas, kebersihan lingkungan, hingga perilaku sosial. Ketertiban umum merupakan prasyarat bagi terciptanya stabilitas sosial dan politik dalam suatu masyarakat (Soerjono Soekanto, 2002). Terdapat sejumlah faktor yang mempengaruhi ketertiban umum. Pertama, Norma dan Hukum: Norma sosial dan hukum yang jelas dan ditegakkan dengan baik akan mendorong masyarakat untuk hidup tertib. Hukum berfungsi sebagai alat kontrol sosial yang mengatur perilaku individu dan kelompok dalam masyarakat. Kedua, Kesadaran Hukum Masyarakat: Tingkat kesadaran hukum masyarakat sangat menentukan tingkat ketertiban umum. Masyarakat yang memiliki kesadaran hukum tinggi cenderung lebih patuh terhadap peraturan yang berlaku. Ketiga, Peran Aparat Penegak Hukum: Aparat penegak hukum seperti polisi, hakim, dan jaksa memainkan peran penting dalam menegakkan ketertiban umum. Efektivitas aparat penegak hukum dalam menjalankan tugasnya akan berpengaruh langsung terhadap tingkat ketertiban masyarakat. Keempat, Partisipasi Masyarakat: Partisipasi aktif masyarakat dalam menjaga ketertiban umum juga sangat penting. Masyarakat yang peduli terhadap lingkungan sekitarnya akan lebih mudah menciptakan ketertiban. Ketertiban Umum perlu ditegakkan sebab memiliki kontribusi pada tingkat kualitas hidup di suatu wilayah. Ketertiban umum yang baik akan menciptakan lingkungan yang aman dan nyaman bagi masyarakat. Hal ini akan mendorong pertumbuhan ekonomi, meningkatkan kualitas hidup, dan mengurangi konflik sosial. Sebaliknya, ketertiban umum yang buruk dapat menyebabkan kekacauan, ketidakamanan, dan menurunnya kesejahteraan masyarakat.

### **Ketenteraman**

Ketenteraman merujuk pada rasa aman dan tenang yang dirasakan oleh masyarakat dalam kehidupan sehari-hari. Ketenteraman tidak hanya berkaitan dengan keamanan fisik, tetapi juga keamanan psikologis dan sosial. Menurut Galtung (1996), ketenteraman adalah kondisi di mana individu merasa bebas dari ancaman, baik yang bersifat fisik maupun non-fisik. Sejumlah aspek tentang ketenteraman yang harus dipenuhi sehingga memberikan kualitas hidup yang lebih baik. Pertama, suatu wilayah harus dapat memberikan jaminan Keamanan Fisik: Keamanan fisik berkaitan dengan perlindungan terhadap ancaman yang dapat membahayakan jiwa dan raga, seperti kejahatan, kekerasan, dan bencana alam. Kedua, terdapat jaminan terhadap Keamanan Psikologis: Keamanan psikologis berkaitan dengan rasa tenang dan nyaman yang dirasakan oleh individu dalam lingkungan sosialnya. Hal ini termasuk bebas dari tekanan, intimidasi, dan ketakutan. Ketiga, terdapat jaminan akan keamanan sosial. Keamanan Sosial: Keamanan sosial

berkaitan dengan perlindungan terhadap hak-hak sosial dan ekonomi, seperti hak atas pekerjaan, pendidikan, dan kesehatan. Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat ketenteraman antara lain: Stabilitas Politik dan Keamanan: Stabilitas politik dan keamanan suatu negara sangat mempengaruhi tingkat ketenteraman masyarakat. Negara yang stabil cenderung memiliki tingkat ketenteraman yang tinggi. Kedua, Keadilan Sosial: Keadilan sosial yang merata akan menciptakan rasa aman dan nyaman bagi seluruh lapisan masyarakat. Ketidakadilan sosial dapat menimbulkan ketidakpuasan dan konflik. Ketiga, Sistem Hukum yang Adil: Sistem hukum yang adil dan transparan akan menciptakan rasa aman bagi masyarakat. Sebaliknya, sistem hukum yang korup dan tidak adil akan menimbulkan ketidakpercayaan dan ketakutan. Ketenteraman yang baik akan menciptakan lingkungan yang kondusif bagi perkembangan sosial, ekonomi, dan budaya. Masyarakat yang merasa aman dan tenang akan lebih produktif dan inovatif. Sebaliknya, ketenteraman yang buruk dapat menyebabkan stres, kecemasan, dan menurunnya kualitas hidup.

### **Perlindungan Masyarakat**

Perlindungan masyarakat mengacu pada upaya-upaya yang dilakukan oleh negara atau instansi terkait untuk menjaga keamanan, kesejahteraan, dan hak-hak masyarakat. Perlindungan masyarakat mencakup berbagai aspek, mulai dari perlindungan hukum, perlindungan sosial, hingga perlindungan lingkungan. Perlindungan Masyarakat memiliki berbagai bentuk. Pertama, Perlindungan Hukum: Perlindungan hukum meliputi upaya-upaya untuk menjamin hak-hak hukum masyarakat, seperti hak atas keadilan, hak atas perlindungan dari kekerasan, dan hak atas kebebasan berpendapat. Kedua, Perlindungan Sosial: Perlindungan sosial meliputi upaya-upaya untuk menjamin kesejahteraan sosial masyarakat, seperti program bantuan sosial, jaminan kesehatan, dan jaminan pensiun. Ketiga, Perlindungan Lingkungan: Perlindungan lingkungan meliputi upaya-upaya untuk menjaga kelestarian lingkungan hidup, seperti pengendalian pencemaran, konservasi sumber daya alam, dan mitigasi bencana alam. Negara memiliki peran penting dan krusial untuk menjamin ketertiban umum dan perlindungan masyarakat. Hal ini tertuang dalam Pasal 40 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 26 Tahun 2020 dan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 1 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ketenteraman, Ketertiban Umum, Dan Pelindungan Masyarakat. Negara memiliki peran sentral dalam pelindungan masyarakat. Menurut teori kontrak sosial (Angelia Royadi, 2023), negara dibentuk untuk melindungi hak-hak dan kepentingan masyarakat. Negara bertanggung jawab untuk menciptakan sistem hukum yang adil, menyediakan pelayanan publik yang berkualitas, dan menjamin keamanan dan kesejahteraan masyarakat. Meskipun demikian, terdapat tantangan untuk mewujudkan ketertiban umum dan pelindungan masyarakat. Sejumlah tantangan tersebut antara lain: Keterbatasan Sumber Daya: Keterbatasan sumber daya, baik finansial maupun manusia, sering menjadi kendala dalam upaya

pelindungan masyarakat; Korupsi dan Penyalahgunaan Kekuasaan: Korupsi dan penyalahgunaan kekuasaan dapat menghambat upaya pelindungan masyarakat. Hal ini dapat menimbulkan ketidakpercayaan masyarakat terhadap institusi negara; Perubahan Sosial dan Teknologi: Perubahan sosial dan teknologi yang cepat menuntut adaptasi dalam upaya perlindungan masyarakat. Misalnya, perkembangan teknologi informasi memerlukan upaya baru dalam melindungi privasi dan data pribadi masyarakat. Perlindungan masyarakat yang efektif akan menciptakan rasa aman dan nyaman bagi masyarakat. Hal ini akan mendorong partisipasi aktif masyarakat dalam pembangunan dan meningkatkan kualitas hidup. Sebaliknya, perlindungan masyarakat yang buruk dapat menimbulkan ketidakpuasan, konflik, dan ketidakstabilan sosial. Ketertiban umum, ketenteraman, dan perlindungan masyarakat merupakan tiga pilar penting dalam menciptakan lingkungan yang aman, nyaman, dan kondusif bagi seluruh anggota masyarakat. Ketertiban umum menciptakan kondisi yang teratur dan harmonis, ketenteraman memberikan rasa aman dan tenang, sementara perlindungan masyarakat menjamin keamanan dan kesejahteraan masyarakat. Ketiga aspek ini saling berkaitan dan memerlukan kerja sama antara pemerintah, aparat penegak hukum, dan masyarakat untuk mencapainya. Dengan memahami dan mengimplementasikan konsep-konsep ini, diharapkan dapat tercipta masyarakat yang lebih baik dan sejahtera.

### ***Pengamen Sebagai Fenomena Sosial***

Pengamen, atau pemusik jalanan, merupakan fenomena sosial yang sering ditemui di berbagai kota, terutama di negara-negara berkembang. Mereka biasanya tampil di tempat-tempat umum seperti perempatan jalan, pasar, atau transportasi umum untuk menghibur pengguna jalan dengan harapan mendapatkan imbalan uang. Fenomena pengamen tidak hanya sekadar aktivitas ekonomi, tetapi juga mencerminkan dinamika sosial, budaya, dan ekonomi masyarakat. Tinjauan pustaka ini akan membahas berbagai perspektif akademis yang melihat pengamen sebagai fenomena sosial, termasuk faktor-faktor yang melatarbelakanginya, dampaknya terhadap masyarakat, serta respons masyarakat dan pemerintah terhadap keberadaan mereka (Subandi, 2008). Banyak penelitian mengaitkan fenomena pengamen dengan masalah kemiskinan dan ketidaksetaraan ekonomi. Menurut Saptari Holzner (1997), pengamen sering kali berasal dari kelompok masyarakat marginal yang kesulitan mengakses lapangan pekerjaan formal. Aktivitas mengamen menjadi salah satu strategi bertahan hidup (*survival strategy*) bagi mereka yang terpinggirkan secara ekonomi. Studi oleh Davis di Brasil juga menunjukkan bahwa pengamen sering kali adalah anak-anak dan remaja dari keluarga miskin yang memanfaatkan bakat musik mereka untuk menghasilkan pendapatan. Adapun rentang usia yang termasuk dalam katagori anak-anak adalah anak usia 7 sampai 12 tahun, sedangkan anak usia 13 sampai 15 tahun adalah remaja. (Davis, 2006) Pengamen merupakan bagian dari sektor ekonomi informal, yang

sering kali tidak diakui secara resmi oleh pemerintah. Menurut International Labour Organization (ILO, 2013), ekonomi informal menyediakan lapangan kerja bagi jutaan orang di seluruh dunia, termasuk pengamen. Meskipun tidak memiliki jaminan sosial atau perlindungan hukum, aktivitas ini menjadi sumber penghasilan penting bagi banyak keluarga miskin. Penelitian oleh Chen (2012) di Asia Tenggara menunjukkan bahwa pengamen sering kali bekerja dalam kondisi yang tidak stabil dan rentan terhadap eksploitasi. Pengamen tidak hanya dipandang sebagai aktivitas ekonomi, tetapi juga sebagai bentuk ekspresi budaya. Menurut Turino (2008), musik jalanan sering kali mencerminkan identitas budaya lokal dan menjadi sarana bagi masyarakat untuk mengekspresikan diri. Di Indonesia, misalnya, pengamen sering kali membawakan lagu-lagu daerah atau lagu populer yang dekat dengan kehidupan masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa pengamen juga berperan dalam melestarikan dan mempromosikan budaya lokal. Pengamen juga berfungsi sebagai penghibur publik yang menyediakan hiburan gratis bagi masyarakat. Menurut penelitian oleh Bennett (2001), pengamen sering kali menjadi bagian dari lanskap urban yang memberikan warna dan dinamika pada kehidupan kota. Meskipun dianggap sebagai gangguan oleh sebagian orang, keberadaan pengamen juga dihargai sebagai bentuk seni jalanan yang memperkaya pengalaman budaya masyarakat. Salah satu isu sosial yang sering dikaitkan dengan pengamen adalah eksploitasi anak. Banyak pengamen adalah anak-anak yang dipaksa bekerja oleh keluarga atau pihak ketiga untuk menghasilkan uang. Menurut penelitian oleh UNICEF (2010), anak-anak pengamen sering kali kehilangan hak mereka atas pendidikan dan perlindungan dari kekerasan. Hal ini menimbulkan kekhawatiran tentang masa depan mereka dan perlunya intervensi sosial untuk melindungi hak-hak anak. Pengamen sering kali menghadapi stigma dan diskriminasi dari masyarakat. Mereka dianggap sebagai pengganggu ketertiban umum atau bahkan sebagai pelaku kriminal. Menurut penelitian oleh Wacquant (2013), stigma terhadap pengamen sering kali berasal dari persepsi negatif tentang kemiskinan dan keterpinggiran sosial. Stigma ini dapat memperburuk kondisi sosial dan ekonomi pengamen, membuat mereka semakin sulit untuk keluar dari lingkaran kemiskinan. Respons masyarakat terhadap pengamen bervariasi, mulai dari simpati hingga penolakan. Sebagian masyarakat melihat pengamen sebagai bagian dari kehidupan kota yang perlu diterima, sementara yang lain menganggap mereka sebagai gangguan. Menurut penelitian oleh Kusno (2010), respons masyarakat sering kali dipengaruhi oleh faktor-faktor seperti latar belakang sosial, tingkat pendidikan, dan pengalaman pribadi. Pemerintah di berbagai negara memiliki respons yang berbeda terhadap fenomena pengamen. Di beberapa tempat, pemerintah mencoba mengatur atau membatasi aktivitas pengamen melalui peraturan ketertiban umum. Di sisi lain, ada juga upaya untuk memberdayakan pengamen melalui program pelatihan dan pemberdayaan ekonomi. Misalnya, di Brasil, pemerintah setempat bekerja sama dengan organisasi non-pemerintah untuk memberikan pelatihan musik dan pendidikan bagi anak-

anak pengamen (Turino, 2008). Pengamen sebagai fenomena sosial mencerminkan kompleksitas masalah ekonomi, budaya, dan sosial dalam masyarakat. Mereka tidak hanya merupakan bagian dari ekonomi informal, tetapi juga menjadi cerminan ketidaksetaraan sosial dan ekspresi budaya lokal. Meskipun sering kali dihadapkan pada stigma dan diskriminasi, pengamen juga memberikan kontribusi terhadap kehidupan sosial dan budaya masyarakat. Oleh karena itu, diperlukan pendekatan yang holistik dan humanis dalam menangani fenomena ini, termasuk upaya pemberdayaan ekonomi, perlindungan sosial, dan pengakuan terhadap peran budaya mereka.

## Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan studi kasus untuk menganalisis implementasi Peraturan Daerah (Perda) Kota Probolinggo Nomor 6 Tahun 2021. Fokus penelitian ini adalah penertiban pengamen jalanan di Kota Probolinggo. Metode pengumpulan data utama yang digunakan adalah wawancara mendalam. Wawancara ini dilakukan dengan berbagai pihak yang relevan atau pemangku kepentingan, termasuk anggota masyarakat, dan pengamen jalanan di Kota Probolinggo. Tujuannya adalah untuk mendapatkan pemahaman yang komprehensif mengenai fenomena sosial pengamen yang mengganggu ketertiban umum dan ketertiban jalan. Data hasil wawancara kemudian dianalisis untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang memengaruhi pemilihan lokasi beraktivitas pengamen. Analisis ini juga bertujuan untuk memahami bagaimana implementasi Perda berjalan efektif di beberapa perempatan tetapi kurang efektif di lokasi lainnya. Hasil analisis diharapkan dapat memberikan rekomendasi kebijakan dan penguatan peran Satpol PP dalam penegakan ketertiban umum.

## Hasil dan Pembahasan

Berdasarkan transkrip wawancara dengan pemangku kepentingan, anggota masyarakat, dan pengamen jalanan di Kota Probolinggo, dapat ditarik beberapa analisis mengenai intensitas aktivitas pengamen di perempatan jalan raya Panglima Soedirman Kelurahan Jati, jalan raya Gatot Soebroto Kelurahan Jati, jalan raya Soekarno Hatta Kelurahan Mayangan, jalan raya Probolinggo-Lumajang Kelurahan Sumber Taman, dan perempatan Probolinggo-Lumajang Kelurahan Mangunharjo. Aktivitas pengamen jalanan di Kota Probolinggo menunjukkan konsentrasi yang intensif di beberapa perempatan strategis, seperti Jalan Raya Panglima Soedirman (Kelurahan Jati), Jalan Raya Gatot Soebroto (Kelurahan Jati), Jalan Raya Soekarno Hatta (Kelurahan Mayangan), Jalan Raya Probolinggo-Lumajang (Kelurahan Sumber Taman), dan Perempatan Probolinggo-Lumajang (Kelurahan Mangunharjo). Fenomena ini menjadi perhatian pemangku kepentingan karena memiliki dampak, baik positif maupun negatif, bagi ketertiban dan kenyamanan kota. Analisis dari wawancara dengan berbagai pihak menunjukkan bahwa ada beberapa faktor utama

yang mendasari pola aktivitas ini. Salah satu faktor penentu utama adalah kondisi lingkungan fisik perempatan yang sangat mendukung. Pengamen secara konsisten menyebutkan bahwa perempatan-perempatan ini "cukup rindang" karena keberadaan pohon atau bangunan di sekitarnya, membuat mereka "lebih nyaman menunggu karena tidak terlalu terpapar panas matahari" dan "betah lama-lama". Selain itu, ketersediaan trotoar yang memadai atau "lumayan lebar" serta "batas jalan yang memungkinkan pengamen untuk singgah atau duduk menunggu" juga menjadi daya tarik. Hal ini memberikan mereka ruang untuk beristirahat, menunggu giliran, atau bahkan berkumpul dan mengobrol dengan sesama pengamen. Adanya tempat aman untuk menaruh alat musik atau tas juga menjadi pertimbangan penting bagi mereka. Karakteristik lalu lintas dan aspek keamanan juga memainkan peran krusial dalam pemilihan lokasi. Perempatan-perempatan yang menjadi titik kumpul pengamen umumnya "tidak memiliki volume kendaraan besar yang lewat dengan kecepatan tinggi", sehingga membuat mereka "merasa lebih aman untuk beraktivitas di sekitar median atau pinggir jalan". Pengemudi ojek online dan pedagang asongan turut mengamati bahwa kendaraan di lokasi tersebut "tidak terlalu ngebut". Sebaliknya, di perempatan lain seperti Jalan Lumajang-Probolinggo (Kelurahan Sumber Taman) dan Perempatan Jalan Soekarno Hatta (Kelurahan Ketapang), aktivitas pengamen sangat minim atau tidak ditemukan. Hal ini karena "volume kendaraan besar sangat tinggi dengan kecepatan yang cukup membahayakan" dan "tidak memiliki trotoar yang cukup luas atau bahkan tidak ada sama sekali" untuk mereka singgah. Kondisi ini secara otomatis "menghalangi pengamen untuk beraktivitas di sana" karena mereka juga "mikir keselamatan" dan tidak ingin "mengambil risiko keselamatan diri". Selain faktor fisik dan keamanan, potensi interaksi dan efisiensi dalam mendapatkan sumbangan juga memengaruhi pilihan lokasi. Pengamen mengakui bahwa "pengemudi mobil pribadi itu lebih mudah ngasihnya" dan "lebih sering nyisihin uang receh". Ini disebabkan jendela mobil yang "bisa dibuka gampang" dan "posisi mereka juga nggak terlalu tinggi, jadi tangan kita gampang menjangkau". Mereka juga merasa pengemudi mobil pribadi "lebih santai juga ya pas berhenti di lampu merah". Di sisi lain, mendapatkan sumbangan dari pengemudi kendaraan besar seperti truk atau bus "hampir mustahil". Hal ini karena kendaraan mereka "tinggi sekali, jadi susah juga kita menjangkaunya" dan mereka "kebanyakan nggak buka jendela" karena bising atau fokus. Oleh karena itu, pengamen lebih fokus pada mobil pribadi karena "potensi dapatnya lebih besar". Dengan demikian, pengamen cenderung memilih lokasi yang tidak hanya nyaman secara fisik, tetapi juga secara strategis untuk mengoptimalkan potensi pendapatan mereka. Intensitas aktivitas pengamen di perempatan-perempatan tertentu di Kota Probolinggo adalah hasil dari kombinasi faktor lingkungan fisik yang mendukung (perempatan rindang, trotoar luas, batas jalan yang nyaman), karakteristik lalu lintas yang relatif aman (volume kendaraan besar minim, kecepatan rendah), dan strategi ekonomi yang efisien (kemudahan interaksi dan potensi sumbangan lebih tinggi dari pengemudi mobil pribadi).

Sebaliknya, ketiadaan faktor-faktor ini di perempatan lain dengan volume kendaraan besar yang tinggi dan minimnya fasilitas fisik secara otomatis menghalangi aktivitas pengamen, menunjukkan bahwa "keamanan dan kenyamanan adalah pertimbangan utama" bagi mereka dalam memilih "kantor" atau "zona nyaman" untuk beraktivitas.

## Kesimpulan

Aktivitas pengamen jalanan di Kota Probolinggo menunjukkan pola konsentrasi yang intensif pada beberapa persimpangan strategis. Observasi lapangan mengidentifikasi Jalan Raya Panglima Soedirman (Kelurahan Jati), Jalan Raya Gatot Soebroto (Kelurahan Jati), Jalan Raya Soekarno Hatta (Kelurahan Mayangan), Jalan Raya Probolinggo-Lumajang (Kelurahan Sumber Taman), dan Perempatan Probolinggo-Lumajang (Kelurahan Mangunharjo) sebagai titik-titik utama aktivitas mereka. Fenomena ini memerlukan perhatian dari para pemangku kepentingan karena memiliki implikasi, baik positif maupun negatif, terhadap ketertiban dan kenyamanan tata kota. Analisis berdasarkan wawancara dengan berbagai pihak mengindikasikan adanya beberapa faktor fundamental yang mendasari pola spasial aktivitas ini. Salah satu faktor penentu utama dalam pemilihan lokasi adalah kondisi lingkungan fisik persimpangan yang mendukung. Para pengamen secara konsisten menyatakan bahwa persimpangan-persimpangan tersebut "cukup rindang" karena keberadaan vegetasi atau struktur bangunan di sekitarnya. Kondisi ini menciptakan lingkungan yang lebih nyaman, memungkinkan mereka untuk "lebih nyaman menunggu karena tidak terlalu terpapar panas matahari" dan "betah lama-lama", bahkan ada yang secara eksplisit menyatakan "kondisi lingkungannya mendukung". Selain itu, ketersediaan trotoar yang memadai atau "lumayan lebar" serta "batas jalan yang memungkinkan pengamen untuk singgah atau duduk menunggu" juga menjadi daya tarik signifikan. Fasilitas ini menyediakan ruang bagi mereka untuk "beristirahat atau menunggu giliran", "duduk di pinggir sambil nunggu lampu merah", "duduk-duduk atau ngobrol sama teman pas lagi nggak nyanyi", atau "duduk-duduk, selonjoran, atau ngobrol sama teman pas lagi sepi". Kehadiran tempat yang aman untuk menempatkan alat musik atau barang pribadi turut menjadi pertimbangan esensial. Karakteristik lalu lintas dan aspek keamanan turut memainkan peran krusial dalam keputusan pemilihan lokasi. Persimpangan yang menjadi pusat aktivitas pengamen umumnya ditandai oleh "tidak memiliki volume kendaraan besar yang lewat dengan kecepatan tinggi", sehingga menciptakan persepsi "merasa lebih aman untuk beraktivitas di sekitar median atau pinggir jalan". Anggota masyarakat juga mengkonfirmasi observasi ini dengan menyatakan bahwa "kendaraan juga tidak terlalu ngebut di sini" dan "mobil yang lewat nggak ngebut-ngebut amat, jadi aman buat mereka kalau mau mendekat ke mobil". Para pengamen juga merasa "lebih aman di pinggir jalan" karena "nggak terlalu banyak truk atau kendaraan besar yang lewat ngebut". Sebaliknya, pada persimpangan lain seperti Jalan Lumajang-Probolinggo

(Kelurahan Sumber Taman) dan Perempatan Jalan Soekarno Hatta (Kelurahan Ketapang), aktivitas pengamen sangat minim atau bahkan tidak ditemukan. Hal ini disebabkan oleh "volume kendaraan besar sangat tinggi dengan kecepatan yang cukup membahayakan" serta ketiadaan atau sempitnya trotoar yang memadai untuk mereka singgah. Kondisi tersebut secara otomatis "menghalangi pengamen untuk beraktivitas di sana" karena mereka juga "mikir keselamatan" dan tidak ingin "mengambil risiko keselamatan diri". Pengemudi ojek daring dan pedagang asongan juga menegaskan bahwa "truk besar pada lewat terus, kenceng-kenceng lagi" dan "jalanan sempit, ngebut-ngebut semua", sehingga "bahaya banget kalau ada pengamen di sana". Fenomena ini mengindikasikan adanya "naluri untuk memilih lokasi yang aman" di kalangan pengamen. Selain faktor fisik dan keamanan, potensi interaksi dan efisiensi dalam memperoleh sumbangan juga sangat memengaruhi pilihan lokasi. Para pengamen secara eksplisit mengakui bahwa "pengemudi mobil pribadi itu lebih mudah ngasihnya" dan "lebih sering nyisihin uang receh". Hal ini dijelaskan oleh kemudahan aksesibilitas, di mana jendela mobil "bisa dibuka gampang" dan "posisi mereka juga nggak terlalu tinggi, jadi tangan kita gampang menjangkau". Mereka juga merasakan bahwa pengemudi mobil pribadi "lebih santai juga ya pas berhenti di lampu merah". Oleh karena itu, "potensi dapatnya lebih besar dari mobil pribadi". Di sisi lain, memperoleh sumbangan dari pengemudi kendaraan besar seperti truk atau bus "hampir mustahil". Hal ini dikarenakan ketinggian kendaraan mereka "tinggi sekali, jadi susah juga kita menjangkaunya" dan sebagian besar pengemudi "kebanyakan nggak buka jendela" karena kebisingan atau konsentrasi. Akibatnya, "mereka cenderung lewat begitu saja" dan pengamen "jarang banget dapat dari truk atau bus". Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa pengamen cenderung memilih lokasi yang tidak hanya menawarkan kenyamanan fisik, tetapi juga secara strategis mengoptimalkan potensi pendapatan mereka.

---

## Daftar Pustaka

- [1] P. K. Probolinggo, "Peraturan Daerah Kota Probolinggo Nomor 6 Tahun 2021," 2021. [Online]. Available: [https://drive.google.com/open?id=1HITu4iauWPPUIGUGfEUZkvc3JAYwh16n&usp=drive\\_copy](https://drive.google.com/open?id=1HITu4iauWPPUIGUGfEUZkvc3JAYwh16n&usp=drive_copy)
- [2] N. Zurima and H. As'ari, "Mentality-Approach Dalam Implementasi Kebijakan Ketertiban Umum pada Pedagang Kaki Lima di Sekitar Pasar Mandau Raya Kabupaten Bengkalis," *Journal of Education Religion Humanities ...*, 2024, publisher: rayyanjournal.com. [Online]. Available: <http://www.rayyanjournal.com/index.php/jerumi/article/view/2047>
- [3] W. Wirananda, *Pasal 43 Peraturan Daerah Kota Solok Nomor 4 Tahun 2022 Tentang Ketentraman Dan Ketertiban Umum Oleh Satuan Polisi Pamong ....* repository.ummy.ac.id, 2024. [Online]. Available: <http://repository.ummy.ac.id/id/eprint/2264/>
- [4] M. Yolanda, "Implementasi Kebijakan Ketertiban Umum Di Kota Probolinggo (Studi Pemberdayaan Pengamen Dan Pengemis)," *Jurnal Ilmu Administrasi Negara*, 2021, publisher: jiana.ejournal.unri.ac.id. [Online]. Available: <http://jiana.ejournal.unri.ac.id/index.php/JIANA/article/view/8006>

- [5] M. Abidin and I. Imadduddin, "Gambaran Konsep Diri Pengamen Jalanan," *Jurnal Al-Husna*, 2020, publisher: 103.180.95.17. [Online]. Available: <http://103.180.95.17/index.php/alhusna/article/view/3998>
- [6] S. Adriana, *Pemenuhan Hak Pendidikan Bagi Pengemis dan Pengamen Di Kota Parepare*. repository.iainpare.ac.id, 2024. [Online]. Available: <https://repository.iainpare.ac.id/id/eprint/8483/>
- [7] M. Asegaf, *Perilaku sosial pengamen remaja: Penelitian pada pengamen remaja di kawasan Alun-Alun Ujungberung Kota Bandung*. digilib.uinsgd.ac.id, 2024. [Online]. Available: <https://digilib.uinsgd.ac.id/96941/>
- [8] N. Aslina, "Analisis Pengamen dan Anak Jalanan di Bawah Umur Perspektif Teori Sosiologi Hukum dan Pasal 34 Undang-Undang Dasar Tahun 1945," *Addayyan*, 2021, publisher: jurnalstaiibnusina.ac.id. [Online]. Available: <http://www.jurnalstaiibnusina.ac.id/index.php/AD/article/view/63>
- [9] N. Asih, "Perlindungan Hukum Terhadap Anak Kandung Yang Dipaksa Orang Tuanya Sebagai Pengemis Dan Pengamen," 2023, publisher: repository.unissula.ac.id. [Online]. Available: [http://repository.unissula.ac.id/30222/2/30301900265\\_fullpdf.pdf](http://repository.unissula.ac.id/30222/2/30301900265_fullpdf.pdf)
- [10] R. Anggraeni and R. Henda, "Penegakan Hukum Pelaku Perusakan Fasilitas Umum Di Kota Cirebon Dikaitkan Dengan Perda Nomor 9 Tahun 2003 Tentang Ketertiban Umum," *Hukum Responsif*, no. Query date: 2025-03-18 19:29:25, 2020, publisher: ejournalugj.com. [Online]. Available: <https://www.ejournalugj.com/index.php/Responsif/article/view/5021>
- [11] R. Arpin, "Implementasi Colaborative Government Dalam Penanganan Pengamen Di Dinas Sosial Kota Makassar," *Prosiding Seminar Nasional Program Studi Ilmu ...*, 2022, publisher: repository.unigal.ac.id. [Online]. Available: <http://repository.unigal.ac.id/handle/123456789/1178>
- [12] —, "Implementasi Colaborative Government Dalam Penanganan Pengamen Di Dinas Sosial Kota Makassar," in *Prosiding Seminar Nasional*, 2022. [Online]. Available: <http://repository.unigal.ac.id/handle/123456789/1178>
- [13] E. Widarto, "Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Lampung Selatan Nomor 3 Tahun 2020 tentang Ketenteraman, Ketertiban Umum, dan Perlindungan Masyarakat," *Amsir Law Journal*, no. Query date: 2025-03-18 19:29:25, 2022, publisher: journalstih.amsir.ac.id. [Online]. Available: <http://journalstih.amsir.ac.id/index.php/alj/article/view/101>
- [14] T. Kristianto and F. Farhana, "Efektifitas Penegakan Perda No 8 Tahun 2007 Tentang Ketenteraman Ketertiban Umum Terhadap Pedagang Kaki Lima Di Cipete Selatan," *JURNAL RECTUM: Tinjauan ...*, no. Query date: 2025-03-18 19:29:25, 2024, publisher: ejournal.darmaagung.ac.id. [Online]. Available: <https://ejournal.darmaagung.ac.id/index.php/jurnalrectum/article/view/4726>
- [15] M. Abidin and I. Imadduddin, "Gambaran Konsep Diri Pengamen Jalanan," *Jurnal Al-Husna*, 2020. [Online]. Available: <http://103.180.95.17/index.php/alhusna/article/view/3998>
- [16] A. Koswara, S. Mulyanti, U. Utami, and N. Fatikhah, *Tingkat Pengetahuan dan Perilaku tentang Pemeliharaan Kesehatan Gigi dan Mulut pada Komunitas Pengamen Jalanan Musik Langit Bandung*. repo.poltekkesbandung.ac.id, 2022, no. Query date: 2025-03-18 21:18:31. [Online]. Available: <https://repo.poltekkesbandung.ac.id/5816/>
- [17] I. Mualip and A. Rosidin, "IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENANGANAN PENGAMEN JALANAN DI KOTA SERANG," *JURNAL PENELITIAN PENDIDIKAN ...*, no. Query date: 2025-03-18 21:18:31, 2022, publisher: jurnal-lp2m.um naw.ac.id. [Online]. Available: <https://www.jurnal-lp2m.um naw.ac.id/index.php/JP2SH/article/view/2083>
- [18] S. Khaerunnisa and R. Rokilah, "IMPLEMENTASI PENANGANAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS TERHADAP KETERTIBAN UMUM DI KOTA SERANG," *Pro Patria: Jurnal ...*, no. Query date: 2025-03-18 19:29:25, 2024, publisher: ejournal.lppm-unbaja.ac.id. [Online]. Available: <https://ejournal.lppm-unbaja.ac.id/index.php/propatria/article/view/3431>
- [19] S. Suharto, "KEBIJAKAN PEMERINTAH KOTA CIREBON DI BIDANG KETERTIBAN UMUM DALAM MENERAPKAN PPKM DARURAT." *Jurnal Indonesia Sosial Teknologi*, no. Query date: 2025-03-18 19:29:25, 2022, publisher: search.ebscohost.com. [Online]. Available: <https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&profile=ehost&scope=site&authtype=crawler&jrnl=27236609&AN=160638872&h=>
- [20] I. Dewi and A. Raus, "... 4 tahun 2010 tentang ketenteraman dan ketertiban umum dan peraturan daerah kota Padang Panjang nomor 4 tahun 2022 tentang ketenteraman dan ketertiban umum," *JISRAH: Jurnal Integrasi Ilmu*

- ..., no. Query date: 2025-03-18 19:29:25, 2023, publisher: ejournal.uinmybatusangkar.ac.id. [Online]. Available: <https://ejournal.uinmybatusangkar.ac.id/ojs/index.php/jisrah/article/view/11742>
- [21] D. Prabawa, D. Novianti, P. Chintya, and ..., "Analisis Kehidupan Pengamen Jalanan Dalam Aspek Pendidikan Di Kota Medan," *Hikamatzu| Journal* ..., no. Query date: 2025-03-18 21:18:31, 2024, publisher: yasyahikamatzu.com. [Online]. Available: <https://yasyahikamatzu.com/index.php/hjm/article/view/55>
- [22] B. Aulia and N. Kurniasari, *Makna Sakral Ondel-Ondel pada Generasi Betawi (Studi Kasus Pengamen Ondel-Ondel di Jalan Cempaka Putih Raya, Jakarta Pusat)*. repository.kalbis.ac.id, 2020, no. Query date: 2025-03-18 21:18:31. [Online]. Available: <http://repository.kalbis.ac.id/handle/123456789/168>
- [23] A. Koswara, S. Mulyanti, U. Utami, and ..., "TINGKAT PENGETAHUAN DAN PERILAKU PEMELIHARAAN KESEHATAN GIGI DAN MULUT PADA KOMUNITAS PENGAMEN JALANAN," *Jurnal Terapi Gigi dan* ..., no. Query date: 2025-03-18 21:18:31, 2022, publisher: jurnal.polkesban.ac.id. [Online]. Available: <https://jurnal.polkesban.ac.id/index.php/tgm/article/view/983>
- [24] E. Suharto, *Kebijakan Sosial*. Alfabeta, 2017.
- [25] —, *Kebijakan Publik*. Alfabeta, 2017.
- [26] D. A. Maida, "PENGUNAAN BAHASA KEN (CANT) PADA SEKTOR INFORMAL KOMUNITAS PENGAMEN TRANSPORTASI UMUM BUS ANTARKOTA," *Jurnal Penelitian, Pendidikan, dan Pembelajaran*, no. Query date: 2025-03-18 21:18:31, 2023, publisher: jim.unisma.ac.id. [Online]. Available: <https://jim.unisma.ac.id/index.php/jp3/article/view/22758>
- [27] N. Kudri, F. Pasaribu, and F. Afandi, "IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NO 1 TAHUN 2016 TENTANG KETENTRAMAN MASYARAKAT DAN KETERTIBAN UMUM PENATAAN PEDAGANG KAKI ...," *Community* ..., no. Query date: 2025-03-18 19:29:25, 2024, publisher: journal.universitaspahlawan.ac.id. [Online]. Available: <https://journal.universitaspahlawan.ac.id/index.php/cdj/article/view/24839>
- [28] A. Abimanyu, *Implementasi Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2019 Tentang Ketertiban Umum (Studi Kasus Pedagang Kaki Lima Di Waterfront Kota Pontianak)*. eprints.ipdn.ac.id, 2023. [Online]. Available: <http://eprints.ipdn.ac.id/15293/>
- [29] R. Addawiyah, *Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru dalam Peraturan Daerah Nomor 5/ 2002 tentang Ketertiban Umum Pedagang Kaki Lima*. repository.uin-suska.ac.id, 2021. [Online]. Available: <https://repository.uin-suska.ac.id/55803/>
- [30] V. Prastyo, "Fenomena Anak Jalanan: Pengamen di Pasar Parung, Bogor (Studi Analisis Status Sosial Ekonomi Orang Tua Anak Jalanan)," *repository.uinjkt.ac.id*, no. Query date: 2025-03-18 21:18:31, 2020. [Online]. Available: <https://repository.uinjkt.ac.id/dspace/handle/123456789/51154>