

PENANGGULANGAN PENGEMIS DAN GELANDANGAN DI KOTA PEKANBARU

Muslim, S.Sos, M.Si

Abstrak

Keadaan sosial ekonomi yang belum mencapai taraf kesejahteraan sosial yang baik, menyeluruh dan merata dapat berakibat meningkatnya gelandangan dan pengemis terutama di kota-kota besar. Kota Pekanbaru tumbuh secara baik dan bahkan menjadi pusat pertumbuhan ekonomiditandai dengan berdirinya kantor-kantor, pusat perbelanjaan, sarana perhubungan, pabrik, sarana hiburan dan sebagainya mendorong para urban untuk mengadu nasib diKota Pekanbaru, sehingga gelandangan dan pengemis tumbuh menjamur seperti pertumbuhan kota itu sendiri.

Kata Kunci : Ekonomi, Gelandangan, Pengemis, Peraturan Daerah

I. PENDAHULUAN

Kota Pekanbaru tumbuh secara baik dan bahkan menjadi pusat-pusat pertumbuhan ekonomi. Pertumbuhan dan perkembangan pesat ini ditandai dengan berdirinya kantor-kantor, pusat perbelanjaan, sarana perhubungan, pabrik, sarana hiburan dan sebagainya mendorong para urban untuk mengadu nasib. Salah satu persoalan yang muncul adalah kesenjangan atau ketimpangan yang semakin besar dalam pembagian pendapatan antara berbagai golongan pendapatan, antara daerah perkotaan dan pedesaan. Ini berarti juga bahwa pertumbuhan ekonomi yang pesat belum berhasil untuk menanggulangi masalah kemiskinan, seperti pengangguran dan masalah sosial ekonomi lainnya, seperti gelandangan dan pengemis. Tetapi arus urbanisasi, khususnya yang menuju kota pekanbaru seiring dengan pertumbuhan ekonomi regional. Kota Pekanbaru yang sebagai Ibu kota Provinsi Riau menjadi daerah yang “subur” bagi penduduk untuk mendapatkan pekerjaan. Disisi lain, kesempatan yang tersedia dan peluang berusaha ternyata tidak mampu manampung

pelaku-pelaku urbanisasi karena keterbatasan dan keterampilan yang dimiliki di daerah asal. Apalagi mereka yang melakukan urbanisasi tidak memiliki keterampilan tertentu yang di butuhkan dan sengaja untuk melakukan kegiatan sebagai gelandangan dan pengemis.

Berdasarkan fenomena ini, maka pemerintah kota pekanbaru dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat kota pekanbaru dan walikota pekanbaru mengeluarkan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 12 tahun 2008 tentang ketertiban sosial yang dilandaskan dasar-dasar hukum yang berlaku sebelumnya yaitu :

- 1) Undang-undang Nomor 11 tahun 2009 tentang ketentuan-ketentuan pokok kesejahteraan sosial
- 2) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 31 Tahun 1980 tentang penanggulangan gelandangan / pengemis
- 3) Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 40 tahun 1983 tentang koordinasi penanggulangan gelandangan / pengemis.
- 4) Pasal 504 KHUP :
 - a. Barang siapa yang mengemis dimuka umum, di ancam karena melakukan

pengemis dan pidana kurungan paling lama 6 (enam) minggu.

- b. Pengemis yang dilakukan tiga orang atau lebih yang berumur diatas enam belas tahun, di ancam pidana kurungan paling lama tiga bulan.

5) Pasal 505 KUHP:

- a. Barang siapa bergelandangan tanpa pencaharian di ancam karena melakukan pergelandangan dengan pidana kurungan paling lama tiga bulan.
- b. Pergelandangan yang di lakukan tiga orang atau lebih yang berumur di atas enam belas tahun diancam dengan pidana kurung paling lama enam bulan.

Walaupun pemerintah pekanbaru telah membuat kebijakan tentang penertiban sosial khususnya bagi gelandangan dan pengemis sangat jauh dari harapan yang diinginkan oleh pemerintah, ini disebabkan belum optimalnya pemerintah kota pekanbaru dalam menjalankan peraturan daerah tentang ketertiban sosial ini dikarenakan masih lemahnya pelaksanaan oleh pemerintah kota pekanbaru. Ini terlihat dari tahun 2008 sampai tahun 2012 peraturan daerah tentang ketertiban sosial belum dapat mengatasi gelandangan dan pengemis yang ada di kota pekanbaru hingga sekarang ini.

Penertiban dan pembinaan yang dilakukan oleh Satpol PP, Dinas Sosial dan Pemakaman belum berjalan dengan optimal. Ini dikarenakan penertiban yang dilakukan hanya dilakukan dalam satu bulan tiga kali razia terhadap gelandangan dan pengemis, dan itupun razia gabungan Dinsos dan Satpol PP. Hal ini lah yang menyebabkan semakin merajalelanya gepeng yang ada dipekanbaru untuk melakukan aksinya di jalan-jalan Kota Pekanbaru. Pembinaan dari tinjau lanjut razia, yang diberikan dari pihak Dinas sosial belum efektif dikarenakan tidak adanya fasilitas tempat rehabilitasi untuk gelandangan dan pengemis ini. Dengan tidak adanya tempat maka pembinaan yang dilakukan tidak efektif dan efisien.

Maraknya gelandangan dan pengemis yang ada di kota pekanbaru bukan sepenuhnya penduduk tetap kota pekanbaru, melainkan mereka datang dari daerah tetangga kota pekanbaru, seperti medan, Palembang, padang, bukit tinggi, aceh, jambi. Disini bisa kita lihat, para gepeng masih berkeliaran bebas. Berarti pengawasan yang dilakukan oleh pihak terkait belum efektif, gepeng masih saja merajalela mengemis di tempat-tempat umum. Untuk melihat razia gelandangan dan pengemis penyaringan yang dilakukan pemerintah kota pekanbaru terhadap gepeng yang berkeliaran di tempat umum dapat dilihat sebagai berikut;

Data gelandangan dan pengemis yang sudah berhasil terjaring razia oleh Dinas Sosial dan Satpol PP Kota Pekanbaru, sedangkan dilapangan masih banyak gelandangan dan pengemis yang belum tersentuh dalam razia yang dilakukan oleh petugas. Dari table di atas dapat dilihat bahwa dari tahun 2009 sampai 2013 sudah 509 orang gelandangan dan pengemis yang terjaring, 238 orang telah di pulangkan kedaerah asalnya oleh pemerintah pekanbaru, 201 orang gelandangan dan pengemis berasal dari penduduk tempatan, baru 90 orang gelandangan dan pengemis di beri pelatihan dan keterampilan oleh pemerintah pekanbaru. Data table tersebut diatas belum ada lagi yang menunjukkan rehabilitasi mengenai pembinaan sosial hanya sebatas pemberian pelatihan pada gelandangan dan pengemis. Hal ini dapat menjadi salah satu penyebab sulitnya mewujudkan visi pekanbaru yaitu sebagai pusat perdagangan dan jasa, pendidikan serta pusat kebudayaan kebudayaan melayu, menuju masyarakat sejahtera.

Keberadaan peraturan daerah tentang ketertiban sosial tidak efektif, terbukti masih maraknya gelandangan dan pengemis. Lemahnya pengawasan oleh institusi terkait membuat masalah gelandangan dan pengemis ini menjadi

persoalan yang tidak terselesaikan. Sejauh ini Peraturan Daerah No. 12 Tahun 2008 tentang ketertiban sosial baru sebatas sosialisasi, pada hal perda ini sudah berlaku sejak lima tahun lalu. Peraturan daerah Nomor 12 Tahun 2008 tidak memberikan efek jera terhadap gelandangan dan pengemis, perda ini tidak menegaskan adanya pemberian hukum/sanksi yang berat terhadap para pelaku gelandangan dan pengemis yang telah melanggar perda No. 12 tahun 2008, hal ini bisa dilihat saat para gelandangan dan pengemis di razia mereka hanya diberikan pembinaan dan sosialisasi saja dan setelah di pulangkan atau di perbolehkan pulang, maka gelandangan ini Hal ini lah yang membuat semakin maraknya gelandangan yang ada di kota Pekanbaru. Pada hal jika melanggar aturan pasal 3 dan pasal 4 dalam Peratu kan kembali menjalankan kegiatannya sebagai gelandangan dan pengemis. ran Derah ini diancam dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan dan / atau denda paling banyak Rp 50.000.000,00 (Lima Puluh Juta Rupiah) dan juga masyarakat yang memberikan sumbangan terhadap para gelandangan dan pengemis, tapi dalam realisasinya tidak ada diberlakukan sanksi tersebut.

Masyarakat yang merupakan komponen penting dalam usaha ketertiban sosial harus mengetahui kedudukan dan fungsi didalam Peraturan Daerah No. 12 Tahun 2008 dan keputusan dinas sosial. Masyarakat yang merasa kasian dengan gembel dan pengemis cenderung memilih memberikan sebagian uangnya untuk gepeng. Pada hal peraturan daerah sudah menjelaskan jangan biasakan gepeng mendapatkan uang dari kita. Itu sama saja mendukung profesi mereka. Lagi pula ada peraturan daerah yang melarang dan sanksi yang di berikan kepada yang memberikan uang kepada gepeng akan didenda sebesar 50 juta jika kedapatan di tempat umum. Intinya bukan besaran denda tapi bagaimana kebiasaan sedekah

masyarakat ini bisa di alihkan kepada yang lebih positif dari pada gepeng.

I. Pengertian Gelandangan

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia mempunyai pengertian sebagai berikut menurut Poerwadarminta, yaitu berjalan kesana kesini tidak tentu tujuannya, berkeliaran; bertualangan, atau orang yang tidak tentu tempat kediaman dan pekerjaannya.

Menurut Poerwadarminta (1990:261), Gelandangan adalah orang-orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma dan kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat, serta tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap diwilayah tertentu dan hidup mengembara di tempat umum. Sedangkan pengemis adalah orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta dimuka umum dengan pelbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain. Humaidi, (2003 : 28) menyatakan bahwa gelandangan berasal dari kata gelandangan yang berarti selalu mengembara, atau berkelana. Menurut Sarlito W. Sarwono, gelandangan adalah orang-orang miskin yang hidup dikota-kota yang tidak mempunyai tempat tinggal tertentu yang sah menurut hukum. Orang-orang ini menjadi beban pemerintah kota karena mereka ikut menyedot dan memanfaatkan fasilitas perkotaan, tetapi tidak membayar kembali fasilitas yang mereka nikmati itu, tidak membayar pajak misalnya (Sarlito W. Sarwono, 2002 : 49)

Pengertian gelandangan menurut Peraturan Daerah No 12 tahun 2008 tentang Ketertiban Sosial adalah Gelandangan adalah orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap dan mengembara ditempat umum.

II. Pengertian Pengemis

Pengertian pengemis menurut Perda nomor 12 tahun 2008 adalah orang-orang yang mendapat penghasilan dari memintaminta di muka umum dengan berbagai alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang. Keith Hart (2000) mengemukakan bahwa dari kesempatan memperoleh penghasilan yang sah, pengemis dan gelandangan termasuk pekerja sektor informal. Penertiban gelandangan dan pengemis di kota pekanbaru sesuai dengan Peraturan Daerah (perda) No 12 tahun 2008 tentang Ketertiban Sosial, dilakukan dengan cara razia oleh polisi pamong praja, penyidik pegawai negeri sipil (PPNS) dalam hal ini bekerja sama dengan pihak kepolisian.

Razia gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru dilakukan secara kontinyu antar lintas instansi, dengan melakukan razia di tempat-tempat umum dimana biasanya mereka melakukan kegiatan menggelandang dan mengemis sehingga di perolehnya data yang valid terhadap gelandangan dan pengemis secara periodik. Setiap gelandangan dan pengemis yang terjaring razia akan di tangkap dan diproses secara hukum yang berlaku. Untuk menindak lanjuti razia yang disebutkan di atas maka di koordinasikan dengan Dinas Sosial dan Pemukiman Kota Pekanbaru, untuk melakukan pembinaan dan pelatihan bagi gelandangan dan pengemis. Gelandangan dan Pengemis tersebut akan memperoleh pembinaan dari panti sosial milik pemerintah kota, panti sosial milik swasta dan pengembalian kedaerah asal bagi mereka yang berasal dari luar Kota Pekanbaru.

III. Faktor Penyebab Munculnya Gelandangan

Keadaan sosial ekonomi yang belum mencapai taraf kesejahteraan sosial yang baik, menyeluruh dan merata dapat berakibat meningkatnya gelandangan dan pengemis terutama di kota-kota besar. Menurut Noer

Effendi, munculnya gelandangan juga di pengaruhi oleh dua faktor, yaitu :

- a. Faktor eksternal, antara lain :
 1. Gagal dalam mendapatkan pekerjaan
 2. Terdesak oleh keadaan, seperti tertimpa bencana alam, perang
 3. Pengaruh orang lain
- b. Faktor internal, antara lain;
 1. Kurang bekal pendidikan dan keterampilan
 2. Rasa rendah diri, rasa kurang percaya diri, kurang siap untuk hidup di kota besar
 3. Sakit jiwa, cacat tubuh (Noer Effendi, 2004 : 114)

Menurut buku standar Pelayanan minimal pelayanan dan rehabilitasi sosial gelandangan dan pengemis, selain faktor eksternal dan faktor internal, ada pula beberapa hal yang mempengaruhi seseorang menjadi gelandangan, yaitu :

1. Tingginya tingkat kemiskinan. Kemiskinan menyebabkan seseorang tidak mampu memenuhi kebutuhan dasar minimal dan menjangkau pelayanan umum sehingga tidak dapat mengembangkan kehidupan pribadi maupun keluarga secara layak.
2. Rendahnya tingkat pendidikan. Tingkat pendidikan yang rendah dapat menjadi kendala seseorang untuk memperoleh pekerjaan yang layak.
3. Kurangnya keterampilan kerja. Kurangnya keterampilan kerja menyebabkan seseorang tidak dapat memenuhi tuntutan pasar kerja.
4. Faktor sosial budaya

Ada beberapa faktor sosial budaya yang mempengaruhi seseorang menjadi gelandangan dan pengemis, yaitu :

- a. Rendahnya harga diri pada sekelompok orang, mengakibatkan tidak dimilikinya rasa malu untuk memintaminta
- b. Sikap pasrah pada nasib. Mereka menganggap bahwa kemiskinan dan kondisi mereka sebagai gelandangan dan

pengemis adalah nasib, sehingga tidak ada kemauan untuk melakukan perubahan

- c. Kebebasan dan kesenangan hidup menggelandang. Ada kenikmatan tersendiri bagi sebagian besar gelandangan dan pengemis yang hidup menggelandang, karena mereka merasa tidak terikat oleh aturan atau norma yang kadang-kadang membebani mereka, sehingga mengemis menjadi salah satu mata pencaharian. (Dirjen Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Depsos RI, 2005 : 7-8)

IV. Ciri-ciri Gelandangan

- a. Anak sampai usia dewasa, tinggal disembarang tempat dan hidup mengembara atau menggelandang di tempat-tempat umum, biasanya di kota-kota besar
- b. Tidak mempunyai tanda pengenal atau identitas diri, berperilaku kehidupan bebas atau liar
- c. Tidak mempunyai pekerjaan tetap, meminta-minta atau mengambil sisa makanan atau barang bekas.

V. Ciri-ciri Pengemis

- a. Berdiri di tengah matahari dengan cucuran keringat
- b. Menunjukkan bukti bahwa mereka cacat, misalnya dengan tidak menggunakan baju atau menggulung celanya.
- c. Duduk atau menggeletak ditengah jalan, di antara mobil-mobil, sehingga menimbulkan lebih banyak perhatian bagi pengemudi agar tidak menabrak mereka dan lebih memudahkan pengendara memberikan uang.
- d. Menggendong anak kecil atau langsung menggunakan anak kecil untuk mengemis.
- e. Tampil beda dengan membawa sebuah karto yang bertuliskan mereka membutuhkan biaya sekolah atau biaya hidup.

- f. Membawa ember kecil dan meminta pada orang yang berjalan. (Dirjen Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Depsos RI, 2005)

VI. Dasar Yuridis Kebijakan Pemerintah Kota Pekanbaru Tentang Gelandangan

Adapun yang menjadi dasar yuridis pemerintah kota Pekanbaru untuk menangani gelandangan yaitu peraturan pemerintah tentang penanggulangan gelandangan dan pengemis yaitu peraturan pemerintah Republik Indonesia No. 31 tahun 1980. Dalam peraturan pemerintah tersebut diatur usaha pemerintah untuk menangani masalah sosial gelandangan dan pengemis yang dilakukan dengan cara sebagai berikut :

1. Usaha preventif adalah usaha secara terorganisir yang meliputi penyuluhan, bimbingan, latihan, pendidikan, pemberian bantuan, pengawasan serta pembinaan lanjut kepada berbagai pihak yang ada hubungannya dengan pergelandangan dan pengemisan sehingga akan mencegah terjadinya :
 - a) Pergelandangan dan pengemisan oleh individu atau keluarga-keluarga terutama yang sedang berada dalam keadaan sulit penghidupannya
 - b) Meluasnya pengaruh dan akibat adanya pergelandangan dan pengemisan dimasyarakat yang dapat mengganggu ketertiban dan kesejahteraan umum.
 - c) Pergelandangan dan pengemisan kembali oleh para gelandangan dan pengemis yang telah direhabilitasi dan ditransmigrasi ke daerah pemukiman baru ataupun dikembalikan ketengah masyarakat.

Usaha preventif bertujuan untuk mencegah timbulnya gelandangan dan pengemis di masyarakat, yang ditujukan baik kepada perorangan maupun kelompok yang

diperkirakan menjadi sumber timbulnya gelandangan dan pengemis. Usaha preventif ini dilakukan dengan cara :

- a) Penyuluhan dan bimbingan sosial
 - b) Pembinaan sosial
 - c) Bantuan sosial
 - d) Perluasan kesempatan kerja
 - e) Pemukiman lokal
 - f) Peningkatan derajat kesehatan
2. Usaha represif adalah usaha-usaha yang terorganisir, baik melalui lembaga maupun bukan lembaga dengan maksud untuk menghilangkan pergelandangan dan pengemisan serta mencegah meluasnya di masyarakat.

Usaha represif ini bertujuan untuk mengurangi atau meniadakan gelandangan dan pengemis yang ditujukan baik kepada seseorang maupun kelompok orang yang disangka melakukan pergelandangan dan pengemisan. Usaha represif ini dilakukan dengan cara :

- a. Razia
 - b. Penampungan sementara untuk diseleksi setelah gelandangan tersebut dirazia dan diseleksi, maka tindakan selanjutnya adalah :
 - a) Dilepaskan dengan syarat
 - b) Dimasukkan dalam panti social
 - c) Dikembalikan kepada keluarganya
 - d) Diserahkan ke pengadilan
 - e) Diberikan pelayanan kesehatan
 - c. Pelimpahan
3. Usaha rehabilitatif adalah usaha-usaha yang terorganisir meliputi usaha-usaha penyantunan, pemberian latihan dan pendidikan, pemulihan kemampuan dan penyaluran kembali ke daerah pemukiman baru melalui transmigrasi maupun ketengah masyarakat, pengawasan serta bimbingan lanjut, sehingga dengan demikian para gelandangan dan pengemis kembali

memiliki kemampuan untuk hidup secara layak sesuai dengan martabat manusia sebagai warga Negara RI.

Usaha rehabilitatif ini bertujuan agar fungsi mereka dapat berperan kembali sebagai warga masyarakat. Usaha rehabilitative ini dilakukan dengan usaha-usaha penampungan, seleksi, penyantunan, dan tindak lanjut, yang kesemuanya itu dilaksanakan melalui panti sosial.

VII. Penertiban Gelandangan dan Pengemis di Kota Pekanbaru

Masalah sosial gelandangan dan pengemis merupakan fenomena sosial yang tidak bisa dihindari keberadaannya dalam kehidupan masyarakat, terutama yang berada didaerah perkotan. Masalah sosial gelandangan dan pengemis di Indonesia, terutama di Pekanbaru kemudian mendorong Pemerintah Kota Pekanbaru untuk mengeluarkan Perda No. 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial.

Peraturan Daerah yang dibuat dan dikeluarkan oleh Pemerintah Kota Pekanbaru itu merupakan kebijakan publik, dikarenakan kebijakan publik (*public policy*) berarti serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan tertentu demi kepentingan seluruh masyarakat.

Dalam mewujudkan terlaksananya Perda tersebut, Pemerintah Kota Pekanbaru telah melakukan berbagai upaya untuk menertibkan gepeng tersebut seperti sebagai berikut :

1. Razia

Razia terhadap gelandangan dan pengemis menitik beratkan pada kondisi yang menyebabkan lingkungan dimana seseorang atau kelompok gelandangan dan pengemis menimbulkan suasana tidak aman secara fisik, psikis, maupun sosial. Secara fisik, ketidaknyamanan yang ditimbulkan terhadap

gelandangan dapat berupa perilaku kekerasan yang di alami oleh masyarakat sehingga kerugian materi lebih menonjol. Ketidaknyamanan psikis, merupakan kondisi yang menimbulkan seseorang atau kelompok masyarakat mengalami rasa takut ketika berhadapan secara langsung di jalan dengan gelandangan dan pengemis.

Razia yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Pekanbaru terhadap gelandangan tersebut bertujuan menciptakan keteraturan, keindahan, dan ketertiban secara umum. Razia juga bertujuan untuk memutuskan mata rantai kehidupan gelandangan dan pengemis agar kembali normal di tengah masyarakat. Akibat yang diharapkan, perilaku secara wajar dimiliki gelandangan dan pengemis sehingga tidak menjadi gelandangan dan pengemis lagi. Keberhasilan memutus mata rantai ini tentu saja dapat meningkatkan peran gelandangan dan pengemis ditengah masyarakat secara umum. Akibat yang ditimbulkan, perilaku produktif akan ditunjukkan gelandangan dan pengemis dibandingkan waktu sebelumnya. Perilaku produktif tersebut dapat dilihat pada tataran yang dimunculkan pada perubahan yang diharapkan, antara lain tidak hidup gelandangan dan mengemis lagi. Kembalinya gelandangan di kehidupan normal di tengah masyarakat memerlukan proses didik yang perlu dipaksakan.

2. Tim Khusus

Dalam melaksanakan penertiban gelandangan dan pengemis untuk melakukan razia Satpol PP Pekanbaru membentuk Tim Khusus. Tim Khusus ini di bentuk hanya ada pada Satpol PP saja dalam melakukan razia terhadap gelandangan dan pengemis, karena mereka yang berwenang dalam penertiban gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru sedangkan Dinas Sosial hanya memberikan pembinaan dan pemantauan gelandang dan pengemis yang ada di Kota Pekanbaru.

Dalam melaksanakan Peraturan Daerah No. 12 tahun 2008 tentang penertiban dan pembinaan gelandangan dan pengemis pemerintah Kota Pekanbaru mendapatkan hambatan dilapangan dalam menangani gelandangan dan pengemis ini.

Dalam melaksanakan Peraturan Daerah No. 12 Tahun 2008 tentang ketertiban sosial, Satpol PP dan Dinas Sosial mengalami kendala keuangan atau kurangnya dana untuk mendukung pelaksanaan penertiban yang di lakukan oleh intansi yang terkait. Untuk mengetahui hambatan yang di temukan oleh Dinas sosial dan Satpol PP untuk menertibkan gelandangan dan pengemis berikut adalah wawancara yang penulis lakukan pada bagian Operasional yang ada di Satpol PP mengatakan bahwa :

“Kita dalam melaksanakan penertiban mengalami kendala, kendala yang kita alami itu adalah kurangnya dana untuk melakukan penertiban, personil kita membutuhkan makan dan minum untuk menertibkan para gelandangan dan pengemis yang ada di Kota Pekanbaru (wawancara dengan Bapak Iwan, Kasi Operasional di Satpol PP, 09 April 2013)”

Berdasarkan hasil wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa Satpol PP dan Dinas Sosial dalam melakukan penertiban terhadap gelandangan dan pengemis belum optimal. Wawancara diatas diketahui bahwa Satpol PP dan Dinas sosial menemukan hambatan dalam melakukan penertiban gelandangan dan pengemis dikota pekanbaru, dengan masih menemukannya gepeng yang pernah terjaring razia atau muka-muka lama dan kurangnya dana untuk mendukung pelaksanaan Peraturan Daerah ini. Seharusnya seperti ini tidak terjadi, jika penertiban dan pembinaan yang diberikan kepada gelandangan dan pengemis sudah tepat dan di dukung adanya dana agar lebih

efektif dalam melakukan penertiban. Untuk menertibkan gelandangan dan pengemis di kota pekanbaru pihak Satpol PP dan Dinas Sosial harus benar-benar menjalankannya untuk menjaga ketertiban di Kota Pekanbaru, karena dasar hukum penertiban itu sudah ada yakni Peraturan Daerah No. 12 Tahun 2008 tentang ketertiban sosial maka hal itu tentu dapat dijadikan acuan untuk operasi penertiban. Dari hasil observasi penulis masih terdapat masalah gelandangan pengemis juga perlu ditertibkan para penyandang sosial lainnya yakni orang gila berpakaian lusuh berkeliaran di dalam kota sehingga merusak keindahan kota. Sejumlah penyandang sosial berada di Jalan Yos Sudarso, Sam Ratulangi, Soekarno-Hatta, Kuras, Pattimura ujung, Sembilang, mereka setiap hari dijumpai menggunakan pakaian lusuh. Namun diantara mereka ada yang tidak menggunakan celana, maka tentunya mengganggu keindahan kota dan kadang sengaja berdiri di tengah jalan. Berarti Pemerintah Kota Pekanbaru masih belum optimal dalam melakukan penertiban ini, dikarenakan masih banyaknya kendala yang dihadapi oleh unsur pelaksana Peraturan Daerah No. 12 Tahun 2008 tentang ketertiban sosial ini.

Dalam melakukan penertiban Dinas Sosial dan Satpol PP Kota Pekanbaru mendapatkan hambatan di antaranya dapat di lihat pada tabel di bawah ini :

Tabel 1: Hambatan Penertiban Gelandangan dan Pengemis Di Kota Pekanbaru

No	Hambatan	Keterangan
1	Tidak adanya tempat penampungan bagi gelandangan dan pengemis yang terjaring	Tidak adanya tempat penampungan sementara untuk pelatihan gelandangan dan pengemis sehingga gelandangan dan

		pengemis masih tetap melakukan kegiatannya sehari-hari di Kota Pekanbaru
2	Kurangnya Dana APBD	APBD yang diberikan kurang untuk mengatasi masalah penertiban gelandangan dan pengemis.
3	Mengetahui ketika mobil Dinas Sosial dan Satpol PP datang untuk menertibkan gelandangan dan pengemis	Gelandangan dan pengemis lari ketika melihat mobil Dinas Sosial dan Satpol PP Kota Pekanbaru
4	Gelandangan dan pengemis berulang kali terjaring razia	Di lakukan pendataan dan pembinaan, namun kembali berkeliaran di jalanan.

Penertiban yang dilakukan oleh Dinas Sosial dan Satpol PP Kota Pekanbaru terhadap gelandangan dan pengemis tersebut bertujuan menciptakan keteraturan, keindahan, dan ketertiban umum. Razia juga bertujuan untuk memutus mata rantai kehidupan gelandangan dan pengemis agar kembali normal ditengah masyarakat. Akibat yang diharapkan, perilaku secara wajar dimiliki gelandangan dan pengemis sehingga tidak gelandangan dan mengemis lagi. Keberhasilan memutuskan mata rantai ini tentu saja dapat meningkatkan peran gelandangan dan pengemis ditengah masyarakat secara umum. Akibat yang ditimbulkan, perilaku produktif akan ditunjukkan gelandangan dan pengemis dibandingkan waktu sebelumnya. Perilaku produktif tersebut dapat dilihat pada tataran

yang dimunculkan pada perubahan yang diharapkan yaitu, tidak hidup menggelandang atau mengemis lagi.

Berdasarkan paparan diatas, maka razia yang dilakukan Dinas Sosial dan Satpol PP terhadap gelandangan dan pengemis bertujuan, antara lain :

1. Meningkatkan harkat gelandangan yang tercapai melalui hidup layak dan normal yang telah ditunjukkan dalam kesehariannya.
2. Membebaskan lingkungan dari gangguan sosial yang menyebabkan kenyamanan hidup masyarakat terjamin tanpa gangguan yang berarti.

Dengan demikian razia bermanfaat bagi pihak yang bersangkutan dan terciptanya kondisi normal di tengah kehidupan masyarakat. Dinas Sosial dan Pemerintah Kota Pekanbaru akan mengintensifkan penertiban terhadap para gelandangan dan pengemis. Langkah ini akan dilakukan secara rutin hingga Lebaran mendatang. Dalam penertiban ini, Dinas Sosial melibatkan instansi terkait lain seperti Satpol PP dan Aparat Kepolisian. Khususnya untuk mengantisipasi datangnya gelandangan dan pengemis (gepeng) dari luar Provinsi Riau. Pemerintah Kota Pekanbaru juga telah mulai melakukan penertiban sejak pukul 20.00 WIB hingga 24.00 WIB. Gepeng yang terjaring kebanyakan berasal dari luar Kota Pekanbaru, Dinas sosial akan melakukan pembinaan. Namun untuk hal ini, Dinas Sosial mengalami kendala, karena Dinas sosial tidak memiliki tempat penampungan. Sementara kepada warga Kota Bertuah, Dinas Sosial mengimbuu untuk memberikan santunan kepada Badan Amil Zakat dan lembaga resmi lainnya, tidak kepada gepeng yang berkeliaran di jalanan.

Sementara itu dari pihak Satpol PP Pekanbaru dalam menangani penertiban gelandangan dan pengemis akan melakukan upaya untuk menertibkan gelandangan dan pengemis yang berkeliaran di Kota

Pekanbaru dengan semaksimal mungkin. Dari hasil wawancara penulis dengan Seksi Operasional Satpol PP Pekanbaru mengatakan;

“Untuk menanggulangi maraknya gelandangan dan pengemis yang masih banyak berkeliaran di persimpangan jalan, lampu merah, jembatan penyebrangan, dan tempat-tempat umum lainnya, untuk kedepannya pengawasan dan razia yang kami lakukan akan semakin ditingkatkan (wawancara dengan Bapak Iwan, Seksi Operasional Satpol PP Kota Pekanbaru, 09 April 2013)”

Penuturan diatas diperkuat lagi oleh hasil wawancara penulis dengan Kasub. Tu Satpol PP mengatakan bahwa :

“Mengenai masalah gelandangan dan pengemis tersebut, kami sudah berupaya melakukan penertiban semaksimal mungkin. Tapi mungkin karena tidak adanya efek jera yang diberikan dari pihak Dinas Sosial atau instansi yang berwenang, gepeng yang terjaring setelah mereka di lepaskan akan kembali melakukan aksinya (wawancara dengan Bapak Budi, Kasub.Tu Satpol PP Kota Pekanbaru, 09 april 2013)”

Dari wawancara diatas dapat di ketahui bahwa dari pihak Satpol PP telah berupaya untuk melakukan penertiban terhadap gelandangan dan pengemis, dan tidak adanya efek jera yang diberikan kepada gelandangan dann pengemis. Sehingga mereka dengan mudahnya akan kembali berkasi dengan mengemis ataupun menjadi gelandangan lagi.

Selain itu ada beberapa upaya yang dilakukan oleh dinas sosial untuk menertibkan para gelandangan dan pengemis ini, penulis melakukan wawancara dengan Kabid Rehabilitasi Dinas Sosial mengatakan bahwa :

“Melakukan pemantauan ke lokasi-lokasi rawan gelandangan dan pengemis

rutin setiap hari bersama Satpol PP dan kami pun juga menempatkan pegawai dipos-pos penertiban dilokasi-lokasi rawan gelandangan dan pengemis (wawancara dengan Ibuk Elifarsya, Kasub Rehabilitasi Di Dinas Sosial, 09 April 2013)”

Dari wawancara di atas dapat disimpulkan bahwa beberapa upaya telah dilakukan oleh dinas sosial untuk mengoptimalkan pelaksanaan penertiban terhadap gelandangan dan pengemis yang ada di kota pekanbaru. Dengan sering melakukan pemantauan kelokasi-lokasi rawan gelandangan dan pengemis. Namun berdasarkan observasi penulis tidak sesuai dengan wawancara di atas, karena tidak di temukannya pegawai dinas sosial di mana rawannya gelandangan dan pengemis.

VIII. Pembinaan Gelandangan dan Pengemis yang Terjaring Razia di Kota Pekanbaru

Tindak lanjut razia, dikoordinasikan dengan Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru untuk melakukan pembinaan dan pelatihan bagi gelandangan dan pengemis baik non panti maupun panti sosial milik Pemerintah Daerah dan/ atau panti swasta dan/atau pengembalian bagi mereka yang berasal dari luar Kota Pekanbaru. Yang nantinya akan diberi bekal keterampilan sehingga akan timbul kesadaran untuk mengubah hidup dari gelandangan/mengemis kearah hidup normal. Memiliki mata pencaharian yang akan menopang kebutuhan hidupnya. Kegagalan gelandangan dan pengemis untuk hidup normal lebih disebabkan karena mereka tidak memiliki sumber penghasilan lewat pekerjaan yang mampu mereka lakukan atau miskinnya keterampilan menyebabkan mereka menjadi gelandangan atau pengemis lagi. Oleh karena itu, usaha Pemerintah Kota Pekanbaru

melakukan koordinasi dengan panti khusus gelandangan dan merupakan usaha membekali mereka agar mampu menciptakan lapangan kerja atau setidaknya mau bekerja kepada orang lain sebagai usaha mencari penghasilan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.

Dengan terpenuhinya sasaran ini akan menciptakan kondisi kehidupan mereka yang lebih dari pada sebelumnya. Mengembalikan harkat sebagai Warga Negara dengan hak dan kewajiban yang sama. Keinginan untuk hidup normal ditengah masyarakat membawa dampak meningkatnya rasa percaya diri seseorang dari hidup gelandangan dan pengemis ke tingkat yang lebih baik. Akibatnya, motivasi mereka bekerja akan tumbuh secara dengan sasaran yang ingin dicapainya. Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru, mempunyai tugas melaksanakan urusan pemerintah daerah berdasarkan azas otonomi daerah dan tugas pembantuan dibidang sosial dan memiliki fungsi merumuskan kebijakan teknis dibidang sosial meliputi pelayanan dan pemberdayaan sosial, bantuan dan perlindungan sosial, penyelenggaraan urusan sosial, pembinaan sosial, pelayanan dan rehabilitasi sosial, pemberdayaan sosial serta bantuan perlindungan sosial. Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru dipimpin oleh seorang Kepala Dinas yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Walikota melalui Sekretaris Daerah.

Tabel 2 : Pelatihan Keterampilan Gelandangan dan Pengemis Berdasarkan Jenis Keterampilan yang Diberikan di Kota Pekanbaru Tahun 2009-2013

No.	Tahun	Diberi Pelatihan	Jenis Keterampilan	Sumber Dana
1	2009	20 orang	Sol Sepatu	APBD
2	2010	25 orang	Olah Pangan dan Kerajinan	APBD
3	2011	20 orang	Olah Pangan dan Kerajinan	APBD
4	2012	10 orang	Sol Sepatu	APBD
5	2013	15 orang	Olah Pangan dan Kerajinan	APBD
Jumlah		100 orang		

Sumber : Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru 2013

Tabel 3 : Hambatan Pembinaan Gelandangan dan Pengemis Di Kota Pekanbaru

No	Hambatan	Keterangan
1	Tidak adanya Rumah Singgah atau Panti Sosial bagi gelandangan dan pengemis untuk diberikan pembinaan	Tidak adanya Rumah Singgah untuk pelatihan gelandangan dan pengemis sehingga gelandangan dan pengemis masih tetap melakukan kegiatannya sehari-hari di Kota Pekanbaru
2	Kurangnya Dana APBD	APBD yang diberikan kurang untuk mengatasi masalah penertiban gelandangan dan pengemis.
3	Kurangnya Staf yang terampil	Satraf yang ada untuk memberikan pembinaan masih kurang

IX. KESIMPULAN

Penertiban gelandangan dan pengemis, sesuai dengan Peraturan Daerah No. 12 Tahun 2008 tentang ketertiban sosial,

dilakukan dengan cara razia oleh Satpol PP dan Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru. Pelaksanaan razia yang dilakukan oleh Dinas Sosial dan Satpol PP belum berjalan dengan efektif, dan ini sesuai dengan observasi dan wawancara yang peneliti lakukan dilapangan. Karena seharusnya razia yang dilakukan dapat meminimalisir gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru. Namun pada kenyataannya masih banyak terdapat gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru. Sedangkan Pembinaan gelandangan dan pengemis merupakan tindak lanjut razia, dikoordinasikan dengan Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru untuk melakukan pembinaan dan pelatihan bagi gelandangan dan pengemis baik non panti maupun panti sosial milik Pemerintah Daerah dan/ atau panti swasta dan/atau pengembalian bagi mereka yang berasal dari luar Kota Pekanbaru. Pembinaan yang diberikan oleh Dinas Sosial belum efektif karena tidak ada tindak lanjut dari pelatihan tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, Leo. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. CV. Alfabeta, Bandung; 2008
- Direktorat Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial. 2005. *Standar Pelayanan Minimal Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Gelandangan dan Pengemis*. Jakarta : Departemen Sosial RI.
- Dun, William N. 2003, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press
- Effendi, Tajjudin Noer. 2004. *Sumber Daya Manusia, Peluang Kerja dan*

- Kemiskinan*. Yogyakarta : Tiara Wacana.
- Meter dan Horn, 1975, *The Policy Implementation Process : A Conceptual Framework*, Administration and Society 6
- Nugroho, D Riant. *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. PT. Elex Media Komputindo, Jakarta; 2004.
- Nugroho, D Riant. 2003. *Kebijakan Publik fomulasi, Impelementasi, dan Evaluasi*. Jakarta : Gramedia.
- Pasolong Harbani, 2008, *Teori Administrasi Publik*, Bandung Alfabeta
- Singarimbun Masri dan Effendi Sofian, 1989, *Metode Penelitian Survei*, Jakarta, LP3ES, anggota IKAPI.
- Subarsono AG, 2005, *Analisis Kebijakan Publik*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar
- Sujianto. *Iplementasi Kebijakan Publik Konsep dan Praktik*. Alaf Riau, Pekanbaru : 2008
- Sunggono, Bambang. *Kebijakan Hukum*. Raja Grafindo Persada, Jakarta; 2003
- Sunggono, Bambang. 2001. *Hukum dan Kebijaksanaan Publik*. Jakarta : Sinar Grafika
- Wahab. Abdul. Solichin, (2001), *Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, Jakarta, Bumi Aksara.
- Wibawa. Samodra, 2011, *Politik Perumusan Kebijakan Publik*, Yogyakarta Graha Ilmu
- Winarno. Budi, (2002), *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Yogyakarta, Media Pressindo (Anggota IKAPI)
- Winarno, Budi. 2002. *Kebijakan dan Proses Kebijakan Public*. Yogyakarta: Media Pressindo. Peraturan Perundangan
- Winarno, Budi. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Media Pressindo. Yogyakarta; 2005
- Peraturan Perundang-Undangan
- Peraturan pemerintah No. 31 tahun 1980 Tentang *Penanggulangan Gelandangan Dan Pengemis*
- Peraturan Daerah (Perda) No 12 Tahun 2008 Kota Pekanbaru Tentang Ketertiban Sosial