

# **PENEGAKAN HUKUM PEMERINTAHAN TENTANG KETERTIBAN SOSIAL (GELANDANGAN DAN PENGEMIS) DI KOTA PEKANBARU TAHUN 2018-2019**

**Oleh : Mila Khasanah**

Email : milakhasanah@gmail.com

**Pembimbing : Drs. H. Isril, MH**

Jurusan Ilmu Pemerintahan

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Riau

Kampus Bina Widya, Jl. H.R. Soebrantas Km 12,5 Simp. Baru, Pekanbaru 28293

Telp/Fax. 0761-63277

## ***Abstract***

*Bum and beggars are one of the negative effects of development. Understanding inflammation and beggars according to Pekanbaru City Regulation Number 12 Year 2008 Regarding Social Order as follows: a homeless person is a person who lives in a state that is not in accordance with the norms of decent living in the local community and does not have a permanent residence and work and wanders in place general. While beggars are people who earn money by begging in public in various ways the reason to expect the mercy of others.*

*This study aims to describe the government law enforcement on social order, especially homeless and beggars in the city of Pekanbaru, then also to find out the inhibiting factors of the non-optimal implementation of government law enforcement on social order (homeless and beggars). The location of the study was conducted in Pekanbaru City, first in the office of the Pekanbaru City Civil Service Police Unit (Satpol PP), second in the Pekanbaru City Social Service and Pekanbaru City DPRD Secretariat. Furthermore, data collection techniques were carried out by interview and documentation.*

*The results of this study are the implementation of law enforcement carried out by the Pekanbaru City Government Civil Service Police Unit and Civil Servant Investigators who work together with the Pekanbaru City Social Service, which has not been implemented in accordance with Regional Regulation number 12 of 2008. This is caused by several factors such as legal factors. itself, law enforcement factors, facility or facility factors, community factors, and cultural factors.*

**Keywords : Law enforcement, homelessness and beggars, social order**

## **I. PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Gelandangan dan Pengemis merupakan salah satu dampak negatif pembangunan. Pengertian Gelandangan dan Pengemis menurut Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 12 tahun 2008 tentang Ketertiban Sosial sebagai berikut: Gelandangan dan Pengemis adalah orang yang hidup dalam keadaan yang tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat serta tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap dan mengembara ditempat umum. Sedangkan pengemis adalah orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta dimuka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharap belas kasihan orang lain.

Terkait dengan masalah gelandangan dan pengemis, kebijakan yang dibuat oleh Pemerintah Kota Pekanbaru adalah dengan mengeluarkannya Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 12 Tahun 2008 ini adalah untuk mengatasi permasalahan masalah kesejahteraan sosial di Kota Pekanbaru, Khususnya gelandangan dan pengemis. Masalah gelandangan dan pengemis merupakan fenomena sosial yang tidak bisa dihindari keberadaannya dalam kehidupan masyarakat dan saat ini sudah mencapai pada titik tahap bermuatan politik, terutama yang berada di daerah perkotaan. Masalah ini yang kemudian mendorong banyak pemerintah daerah untuk mengeluarkan kebijakan dalam hal menanggulangnya.

Untuk mengantisipasi tingginya tingkat pengemis di Kota Pekanbaru maka Pemerintah Kota Pekanbaru telah mengeluarkan Peraturan Daerah No.12

Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial. Adapun tujuan Perda No.12 Tahun 2008 tentang Ketertiban Sosial adalah untuk meningkatkan usaha-usaha pengendalian dan pengawasan secara saksama dan berkesinambungan terhadap kesejahteraan sosial. Sasaran dari perda No.12 Tahun 2008 ini adalah terwujudnya ketentraman sosial sesuai dengan norma-norma, nilai-nilai tatanan agama dan budaya yang berlakudimana pemerintah dan masyarakat melakukan kegiatan secara tertib, teratur, nyaman dan tentram. Meskipun hingga kini Peraturan Daerah (Perda) Kota Pekanbaru Nomor 12 Tahun 2008 telah berjalan dalam kurun waktu lebih kurang 10 tahun, namun faktanya gelandangan dan pengemis masih ditemukan berkeliaran ditempat-tempat umum Kota Pekanbaru.

Organisasi Tata Kerja Dinas Sosial Kota Pekanbaru sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 9 tahun 2016 tentang pembentukan Perangkat Daerah Kota Pekanbaru menjelaskan bahwa : Dinas Sosial tipe B menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang sosial, dan ketentuan lebih lanjut mengenai kedudukan, susunan organisasi, tugas dan fungsi serta tata kerja Perangkat Daerah dan unit kerja di bawahnya di tetapkan lebih lanjut dengan Peraturan Walikota.

Masih terlihat maraknya Gelandangan dan Pengemis yang ada di Kota Pekanbaru bukan sepenuhnya penduduk dari Kota Pekanbaru, melainkan mereka datang dari daerah tetangganya Kota Pekanbaru, seperti Medan, Palembang, Padang, Bukit Tinggi, Aceh, Jambi dan daerah lainnya.

Keberadaan Gelandangan dan Pengemis di Kota Pekanbaru di sebabkan oleh berbagai faktor seperti kemiskinan,

pendidikan rendah, sosial budaya, kemalasan dan lain-lain. Dampak dari meningkatnya Gelandangan dan Pengemis berakibat pada munculnya berbagai tindak kriminal, ketidaknyamanan warga masyarakat, mengganggu ketertiban lalu lintas, kebersihan dan keamanan Kota.

Sesuai Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial BAB III Pasal 3 sampai dengan Pasal 6 yang terkait dengan larangan di jelaskan sebagai berikut :

Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial BAB III Pasal 3 menjelaskan bahwa :

1. Dilarang melakukan pengemisan di depan umum dan di tempat umum di jalan raya, jalur hijau, persimpangan lampu merah dan jembatan penyebrangan.
2. Dilarang bagi setiap orang memberikan sumbangan dalam bentuk uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis di jalan raya, jalur hijau, persimpangan lampu merah dan jembatan penyebrangan atau di tempat-tempat umum.
3. Dilarang bergelandangan tanpa pencaharian di tempat umum di jalan raya, jalur hijau, persimpangan lampu merah dan jembatan penyebrangan.

Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial BAB III Pasal 4 menjelaskan bahwa :

1. Setiap orang atau kelompok dilarang melakukan usaha

penampungan, membentuk dan atau mengorganisir gelandangan dan pengemis serta mengeksploitasi mereka yang bertujuan mencari keuntungan materi semata dengan memanfaatkan mereka.

2. Setiap orang atau badan dilarang mengguakan, menyediakan tempat / bangunan rumah / pertokoan / perkantoran untuk digunakan sebagai tempat penampungan gelandangan dan pengemis.

Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial BAB III Pasal 5 menjelaskan bahwa :

1. Dilarang setiap orang dengan sengaja menyebabkan atau memudahkan perbuatan asusila oleh orang lain dengan orang lain dan menjadikannya sebagai mata pencaharian;
2. Dilarang setiap orang atau badan membentuk dan atau mengadakan perkumpulan yang mengarah kepada perbuatan asusila dan secara normatif tidak bisa diterima oleh budaya masyarakat;
3. Dilarang bagi setiap orang untuk menyuruh, memberi kesempatan, menganjurkan atau dengan cara lain pada orang lain untuk melakukan perbuatan asusila / perzinahan di jalan, jalur hijau, taman dan tempat umum lainnya;
4. Dilarang setiap orang yang tingkah lakunya menimbulkan persangkaan akan berbuat asusila / perzinahan di rumah-rumah gedung, hotel, wisma, penginapan, dan tempat-tempat usaha;

5. Dilarang mengunjungi sebuah usaha/rumah yang merupakan tempat untuk melakukan perbuatan asusila (perzinahan yang telah ditutup berdasarkan ketentuan yang berlaku.

Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial BAB III Pasal 6 menjelaskan bahwa :

1. Setiap orang yang mengidap penyakit tertentu yang mengganggu pandangan umum dan atau meresahkan masyarakat, dilarang berada di jalan, jalur hijau, taman dan tempat-tempat umum.
2. Setiap pengidap penyakit tersebut dalam ayat (1) menjadi tanggung jawab orang tua atau keluarganya dalam keadaan miskin atau terlantar maka tanggung jawab penanganannya di ambil oleh pemerintah.

**Tabel 1.1**  
**Data Berdasarkan Tindakan**  
**Dinas Sosial**

<b>No</b>	<b>TINDAKAN</b>	<b>JUMLAH</b>
1.	Di Pulangkan ke Daerah Asal	30 Orang
2.	Di Pulangkan Ke Orang Tua	38 Orang
3.	Di bina, di beri pelatihan dan diberi bantuan	15 Orang
<b>JUMLAH</b>		84 Orang

*Sumber data : Dinas sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru tahun 2018*

**Tabel 1.2**  
**Data Berdasarkan Jenis Kelamin**  
**Gelandangan dan Pengemis**

<b>NO</b>	<b>JENIS KELAMIN</b>	<b>JUMLAH</b>
1.	Laki-laki	58 Orang
2.	Perempuan	26 Orang
<b>JUMLAH</b>		84 Orang

*Sumber data : Dinas sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru tahun 2018*

Berdasarkan tabel diatas kehadiran Gelandangan dan Pengemis di Kota Pekanbaru berbagai masalah sosial.Masalah umum gelandangan dan pengemis pada hakikatnya erat terkait dengan ketertiban keamanan di daerah perkotaan. Dengan berkembangnya Gelandangan dan pengemis di duga akan memberi peluang munculnya gangguan keamanan dan ketertiban, yang pada akhirnya akan mengganggu stabilitas pembangunan perkotaan.

Fokus penelitian ini pada Penegakan Hukum Pemerintahan tentang ketertiban sosial Gelandangan dan Pengemis yang berada di tempat umum di jalan raya, jalur hijau, persimpangan lampu merah dan jembatan penyebrangan, seperti yang sudah di jelaskan pada bab 3 pasal 3 Perda Nomor 12 Tahun 2008 terkait tentang larangan. Karena gelandangan dan pengemis yang berada di tempat umum seperti yang dijelaskan di atas sangat mengganggu ketertiban dan keamanan, mengganggu kenyamanan aktivitas para pengendara.

Berikut jumlah gelandangan dan pengemis pada tahun 2015-2017

**Tabel 1.4**  
**Data Jumlah Gelandangan dan Pengemis Tahun 2015-2017**

No	Tahun	Laki-Laki	Perempuan	Jumlah
1.	2015	58 Orang	25 Orang	83 Orang
2.	2016	52 Orang	21 Orang	79 Orang
3.	2017	58 Orang	26 Orang	84 Orang

*Sumber data : Dinas Sosial dan pemakaman Kota Pekanbaru tahun 2018*

Berdasarkan fenomena diatas, maka penulis tertarik untuk meneliti tentang **“Penegakan Hukum Pemerintahan Tentang Ketertiban Sosial (Gelandangan dan Pengemis) di Kota Pekanbaru Tahun 2018-2019”**.

### 1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang dituangkan diatas, maka penulis mengemukakan rumusan masalah dalam bentuk pertanyaan sebagai berikut:

1. Bagaimana penegakan hukum pemerintahan tentang ketertiban sosial (gelandangan dan pengemis) di Kota Pekanbaru Tahun 2018-2019?
2. Faktor apa saja yang menghambat penegakan hukum pemerintahan tentang ketertiban sosial (gelandangan dan pengemis) di Kota Pekanbaru Tahun 2018-2019?

### 1.3. Tinjauan Pustaka

#### a. Studi Terdahulu

Sehubungan dengan tulisan yang dibuat, ada beberapa penelitian sebelumnya yang menjadi acuan penulis dalam penulisan skripsi ini. Diambil dari skripsi mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Riau tentang Evaluasi Program Pemberdayaan Eks Tuna Sosial (Gelandangan Dan Pengemis) Pada Dinas Sosial Dan Pemakaman Kota Pekanbaru Tahun 2015. Pada tulisan ini membahas usaha-usaha pemberdayaan eks tuna sosial di Kota Pekanbaru dalam penanganannya dilakukan masih belum maksimal.

#### b. Kerangka Teori

##### 1) Penegakan Hukum Pemerintahan

Menurut Purnadi Purbacaraka yang di kutip oleh (Ilmar,2014) memberikan pengertian bahwa penegakan hukum merupakan proses penyerasian hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah dan pandangan nilai yang mantap yang mengejawantah serta sikap tindak sebagai suatu rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan adanya kedamaian, baik sebagai *social engineering* dalam arti memelihara dan *social control* dalam arti mempertahankan suasana damai dalam pergaulan hidup masyarakat..

Penegakan hukum pemerintahan dapat diterapkan dalam hal terjadi suatu peristiwa konkret, yakni terjadinya pelanggaran hukum yang dilakukan oleh warga masyarakat terhadap norma-norma hukum pemerintahan, seperti tidak mentaati berbagai syarat yang telah ditetapkan dalam izin yang di berikan oleh pemerintah.(Ilmar,2014).

Menurut **Soerjono Soekanto** yang dikutip oleh (**Ilmar,2014**) dijelaskan bahwa umumnya hal tersebut di pengaruhi oleh lima faktor, yaitu :

1. Faktor hukumnya itu sendiri
2. Faktor penegak hukum baik yang terkait dengan pihak-pihak yang membentuk maupun yang menerapkan hukum
3. Faktor sarana atau fasilitas yang dapat memberi dukungan dalam proses penegakan hukum
4. Faktor masyarakat khususnya yang berkaitan dengan kondisi lingkungan dimana hukum tersebut diberlakukan atau diterapkan
5. Faktor budaya, yakni nilai yang dianut dalam masyarakat misalnya belum tertanamnya nilai rasa malu dalam pergaulan hidup bermasyarakat.

Menurut **Hadjon** yang dikutip oleh (**Ilmar,2014**) berbagai macam sanksi hukum administrasi yang khas yang dapat digunakan oleh pemerintah antara lain paksaan pemerintah, (*bestuursdwang*), penarikan kembali keputusan yang menguntungkan, pengenaan uangpaksa oleh pemerintah dan pengenaan denda administratif (*dwangsom*).

Adapun uraian dari jenis sanksi pemerintah yaitu :

- a. Paksaan Pemerintahan
- b. Penarikan Kembali Keputusan

- c. Pengenaan Uang Paksaan (*twangsom*)
- d. Pengenaan Denda Administratif

### c. Teknik Analisis Data

Yang dikemukakan oleh (**Sugiyono, 2013**) untuk memaparkan permasalahan dalam penelitian ini di gunakan metode kualitatif menunjukkan pada riset yang menghasilkan data kualitatif, yaitu data yang tidak dapat diwujudkan dalam bentuk angka-angka, melainkan berbentuk suatu penjelasan yang menggambarkan keadaan, proses, peristiwa tertentu. Dalam analisis data kualitatif, mogdan menyatakan bahwa “analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan bahan-bahan lain, sehingga dapat dipahami, dan temuannya dapat diinformasikan kepada orang lain.

## II. Hasil Penelitian dan Pembahasan

### 2.1. Penegakan Hukum Pemerintahan Tentang Ketertiban Sosial (Gelandangan dan Pengemis) di Kota Pekanbaru

Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial terkhusus Gelandangan dan Pengemis Ketertiban Sosial di tengah masyarakat sangatlah dibutuhkan, baik dari segi kenyamanan, keamanan serta ketertiban kota. Gelandangan dan Pengemis adalah suatu masalah sosial yang harus benar-benar diperhatikan karena ini menyangkut tentang kesejahteraan, keamanan dan kenyamanan masyarakat.

Gelandangan dan Pengemis merupakan fenomena yang mana terkadang sebagian mereka menjadi gelandangan dan pengemis bukan karena tidak memiliki

kemampuan untuk bekerja seperti layaknya orang lain pada umumnya. Akan tetapi sebagian mereka menjadi demikian karena rasa malas, tidak adanya rasa malu serta pola pikir yang rendah. Oleh karena itu untuk mengatur dan mengatasi permasalahan tersebut Pemerintah membuat suatu kebijakan dalam Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial yang salah satu memuat didalamnya terkait dengan penertiban dan pembinaan gelandangan dan pengemis.

Peraturan Daerah Kota Pekanbaru yang dibuat untuk mengatasi masalah gelandangan dan pengemis tersebut adalah Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2008 tentang penertiban dan pembinaan gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru. Tujuan dikeluarkannya kebijakan mengenai penertiban dan pembinaan gelandangan dan pengemis adalah : *“untuk menghambat atau membatasi tumbuh dan berkembangnya masalah kesejahteraan sosial agar terciptanya ketertiban sosial”* sedangkan yang menjadi pelaksana dari Peraturan Daerah tersebut adalah Dinas Sosial, Satpol PP dibantu oleh pihak kepolisian.

Dengan adanya kebijakan mengenai ketertiban sosial terkait dengan penertiban dan pembinaan terhadap gelandangan dan pengemis, maka manfaat yang akan didapatkan oleh pemerintah yaitu terciptanya keadaan yang tertib dan kenyamanan bagi masyarakat, sedangkan manfaat bagi gelandangan dan pengemis itu sendiri adalah mendapatkan pelayanan sosial dari pemerintah berupa pembinaan dan pelatihan keterampilan sehingga mereka memiliki kemampuan untuk kembali ketengah-tengah masyarakat. Pembinaan yang dilakukan terhadap

gelandangan dan pengemis diharapkan dapat merubah pola pikir mereka utuk tidak lagi menjadi gelandangan dan pengemis.

Berikut peneliti uraikan sebagaimana yang telah di jelaskan sesuai di dalam Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial, yaitu sebagai berikut :

### **1. Larangan**

Terkait dengan larangan Pemerintah Daerah Kota Pekanbaru telah melakukan tindakan-tindakan atau usaha untuk menekan atau mencegah tumbuh dan berkembangnya gelandangan dan pengemis.

Tindakan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kota Pekanbaru adalah usaha *Preventif* atau Pencegahan Gelandangan dan Pengemis pada Dinas Sosial Kota Pekanbaru. Usaha preventif adalah usaha pencegahan yang dilakukan untuk menghambat dan membatasi tumbuh dan berkembangnya gelandangan dan pengemis, sesuai yang tertera didalam Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial Bab III Pasal 3 dan Pasal 4 maka Pemerintah Kota Pekanbaru membuat larangan yakni :

1. Dilarang Melakukan pengemisan ditempat umum, jalan raya, jalur hijau, persimpangan lampu merah, dan jembatan penyebrangan;
2. Dilarang setiap orang memberikan sumbangan dalam bentuk uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis di jalan raya, jalur hijau, persimpangan lampu merah dan jembatan penyebrangan;
3. Dilarang bergelandangan tanpa pencaharian ditempat umum, jalan

raya, jalur hijau, persimpangan lampu merah dan penyebrangan;

4. Setiap orang atau kelompok dilarang melakukan usaha dan penampungan membentuk dan mengorganisir gelandangan dan pengemis serta mengeksploitasi mereka yang bertujuan untuk mencari keuntungan materi semata dengan memanfaatkan mereka;
5. Setiap orang atau badan dilarang menggunakan, menyediakan tempat/bangunan/rumah/pertokoan/perkantoran untuk digunakan sebagai tempat penampungan gelandangan dan pengemis.

Dari penjelasan diatas bahwasannya pemberdayaan gelandangan dan pengemis sejauh ini dalam upaya Preventif sudah Pemerintah Daerah lakukan namun dalam pelaksanaannya butuh kerjasama berbagai pihak dalam menyampaikan penanganan dan permasalahan yang terjadi.

**Tabel 2.1**

**Sifat dan Isi Kebijakan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Dalam Menangani Gelandangan dan Pengemis**

No		Sifat kebijakan	Isi kebijakan	Tujuan
1.	Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 12 Tahun 2008 Tentang	Keputusan Kebijakan ( <i>policy decisions</i> )	Penanganan PMKS (Gelandangan dan Pengemis)	Mengurangi jumlah gelandangan dan pengemis yang ada di Kota Pekanbaru

	Ketertiban Sosial			ru dengan melakukan razia terhadap gelandangan dan pengemis.
2.	Larangan memberikan uang kepada gelandangan dan pengemis di jalan.	Pernyataan kebijakan ( <i>policy statement</i> )	Melarang masyarakat memberikan uang kepada gelandangan dan pengemis di jalan	Supaya masyarakat kota Pekanbaru peduli bahwa memberikan uang kepada gelandangan dan pengemis di jalan itu tidak mendidik

Sumber : Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru, 2019

## 2. Penertiban dan Pembinaan

Masalah sosial gelandangan dan pengemis merupakan fenomena sosial yang tidak bisa dihindari keberadaannya dalam kehidupan masyarakat, terutama yang berada di perkotaan. Masalah sosial gelandangan dan pengemis di Indonesia, terutama di Kota Pekanbaru kemudian mendorong Pemerintah Kota Pekanbaru untuk mengeluarkan Perda nomor 12 Tentang Ketertiban sosial.

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

Pemerintah Kota Pekanbaru dalam hal ini telah melakukan tindakan atau usaha. Adapun usaha yang dilakukan oleh

Pemerintah Kota Pekanbaru ialah Usaha *Represif*, usaha *Represif* adalah usaha-usaha yang terorganisir dengan maksud meniadakan gelandangan dan pengemis serta mencegah meluasnya didalam masyarakat, dimana usaha represif ini juga tertuang dalam Peraturan Daerah Nomo 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial yakni dalam bentuk Penertiban dan pembinaan sebagai berikut :

1. Penertiban gelandangan dan pengemis dilaksanakan razia oleh Satuan Polisi Pamong Praja (SATPOL PP), Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) bekerja sama dengan dengan pihak kepolisian.
2. Razia gelandangan dan pengemis dilakukan kontiniyu antar lintas instansi dengan melakukan razia ditempat-tempat umum dimana biasanya mereka melakukan kegiatan menggelandang dan mengemis sehingga diperoleh data yang valid terhadap gelandangan dan pengemis secara periodik.
3. Setiap orang yang terjaring dalam razia akan ditangkap dan diproses secara hukum yang berlaku.
4. Tindak lanjut razia dikoordinasikan dengan Dinas Sosial 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.
5. Walikota atau pejabat yang ditunjuk dapat memerintahkan dan menutup sebuah rumah yang menurut keyakinannya merupakan

tempat untuk menampung gelandangan dan pengemis.

**Tabel 2.2**  
**Bentuk Kegiatan Dalam**  
**Menertibkan Gelandangan dan**  
**Pengemis**

No	Bentuk Kegiatan
1.	Penertiban dilakukan menggunakan mobil operasional Dinas Sosial dan Satpol PP lalu menyebar ketempat dimana biasanya gelandangan dan pengemis mangkal
2.	Gelandangan dan Pengemis yang telah terjaring razia diamankan lalu diserahkan kepada Dinas Sosial untuk di tindak lanjuti (dibina)
3.	Melakukan identifikasi dan pendataan terhadap gelandangan dan pengemis yang terjaring razia
4.	Melakukan pembinaan dan pelatihan terhadap gelandangan dan pengemis kemudian dipulangkan ke daerah asalnya
5.	Walikota atau Pemerintah Kota Pekanbaru melakukan razia yang menurutnya merupakan rumah atau penampungan gelandangan dan pengemis

*Sumber: Dinas Sosial Kota Pekanbaru Tahun 2019*

Dari penjelasan diatas usaha represif ditujukan untuk mengurangi atau meminimalisir jumlah gelandangan dan pengemis. Dengan adanya usaha tersebut maka dibutuhkan usaha tindak lanjut yang ditujukan kepada gelandangan dan pengemis yang telah di salurkan, agar mereka tidak kembali menjadi gealandangan dan pengemis dengan mengubah pola pikir mereka, memelihara, memantapkan dan meningkatkan kemampuan sosial ekonomi dan menumbuhkan kesadaran hidup bermasyarakat.

### 3. Pelayanan Sosial

Pada Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial juga dinyatakan sangat jelas pada bab VI tentang Pelayanan Sosial Pasal 9 yang berkaitan dengan penanganan gelandangan dan pengemis dengan memberikan layanan sosial yang dilaksanakan melalui program Pemerintah Daerah, Organisasi Sosial, dan lembaga swadaya masyarakat serta masyarakat :

- a. Pemerintah Daerah wajib menyediakan panti sosial yang mempunyai program dalam bidang pelayanan rehabilitasi dan pemberian bimbingan keterampilan (workshop) bagi gelandangan dan pengemis sehingga mereka dapat mandiri dan tidak dapat kembali menggelandang dan mengemis
- b. Organisasi sosial (Orsos) maupun Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang mempunyai bidang pelayanan mengenai gelandangan dan pengemis dihimbau untuk mensinergikan program kegiatannya dengan pemerintah daerah atau instansi terkait sehingga adanya sebuah program yang lebih komprehensif dan terhindarnya tumpang tindih kegiatan sejenis.
- c. Dunia usaha dihimbau untuk peduli dan berperan aktif dalam penanganan gelandangan dan pengemis lokal maupun program sosial yang ada di perusahaannya, seperti :
  1. Menjadi orang tua asuh bagi pengemis anak-anak usia sekolah.
  2. Pemberian keterampilan dan memperkerjaka 1 orang sesuai bidang pekerjaannya diperusahaan

**Tabel 2.3**  
**Bentuk Kegiatan Terkait Penegakan Hukum Pemerintahan**

No	Bentuk Kegiatan
1.	Melakukan penertiban dengan melakukan razia oleh Satpol PP dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) lalu pembinaan yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Pekanbaru
2.	Setiap orang yang terjaring dalam razia akan ditangkap dan di proses secara hokum
3.	Menjaga ketertiban dan keamanan serta perlindungan masyarakat
4.	Pembantuan tugas penertiban suatu razia antar lintas instansi
5.	Penertiban dilakukan secara kontinyu, yaitu sebanyak 4 kali dalam satu bulan dalam hal ini melibatkan Satpol PP, Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS), dan bekerja sama dengan Dinas Sosial Kota Pekanbaru

*Sumber: Sattun Polisi Pamong Praja Tahun 2019*

**Tabel 2.4**  
**Data Gelandangan dan Pengemis Tahun 2018-2019**

No	Tahun	Jumlah gelandangan dan pengemis	Warga Kota Pekanbaru	Luar Kota Pekanbaru
1.	2018	20 Orang	7 Orang	13 Orang
2.	2019	51 Orang	21 Orang	30 Orang

*Sumber : Dinas Sosial Kota Pekanbaru, 2019*

Berdasarkan tabel 2.3 diatas terlihat jelas bahwasannya gelandangan dan pengemis yang ada di kota pekanbaru itu mayoritas berasal dari luar pekanbaru. Gelandangan dan pengemis yang dibina hanya mereka yang terjaring razia. Pembinaan untuk meningkatkan keterampilan bagi gelandangan dan pengemis agar mampu mencari rezeki dengan cara bekerja yang layak seperti masyarakat lain pada umumnya.

yang sederhana dengan asumsi 1 perusahaan mengentaskan 1 gelandangan atau pengemis maka akan signifikan tingkat keberhasilan penanganan gelandangan dan pengemis.

3. Pemberian modal usaha dan lain-lain.

#### **4. Ketentuan Pidana**

Dalam Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 12 Tahun 2008, Bab III, Pasal 3 dan 4 disebutkan tentang larangan bagi setiap orang yaitu :

1. Pasal 3 ayat (2), Dilarang bagisetiap orang memberikansumbangandalam bentuk uang ataubarang kepada gelandangan danpengemis di jalan raya, jalur hijau,persimpangan lampu merah danjembatan penyeberangan atau ditempat-tempat umum.
2. Pasal 4 ayat (1) Setiap orang atau kelompok dilarang melakukan usaha penampungan, membentuk dan atau mengorganisir gelandangan dan pengemis serta mengeksploitasi mereka yang bertujuan mencari keuntungan materi semata dengan memanfaatkan mereka. Ayat (2)Setiap orang atau badan dilaran gmenggunakan, menyediakan tempat/ bangunan rumah / pertokoan /perkantoran untuk digunakan sebagai tempat penampungan gelandangan dan pengemis.

#### **2.2. Faktor Penghambat Penegakan Hukum Pemerintahan Tentang Ketertiban Sosial (Gelandangan dan Pengemis)**

#### **1. Faktor Hukumnya Itu Sendiri**

Keberadaan Peraturan Daerah tersebut merupakan kekuatan Pemerintah Kota Pekanbaru dalam menertibkan. Selama ini kebijakan pemerintah yang tertuang dalam setiap peraturan kota maupun Peraturan Daerah terkesan tidak memiliki kesiapan baik dari planning program, sumber daya manusia sebagai pelaksana maupun sumber anggaran untuk menyukseskan setiap kebijakan yang dilahirkan.

Faktor-faktor pendukung yang mempengaruhi proses pelaksanaan kebijakan gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru adalah adanya kekuatan hukum yaitu Peratura Daerah Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial.

#### **2. Faktor Penegak Hukum**

Satpol PP adalah pihak yang terlibat secara langsung dalam upaya penertiban dan penanganan gelandangan dan pengemis sebagai upaya untuk kota sebagai tempat tinggal yang layak untuk semua masyarakatnya. Dalam pelaksanaan tugasnya Satpol PP berpegang pada kaidah hukum, baik yang berkaitan dengan lingkup undang-undang nasional maupun yang bersifat regional. Belum terlihatnya konsistensi, komitmen aparatur dalam hal keseriusan penanganan serta penanggulangan hal tersebut terbukti dengan pelaksanaan dilapangan yang tidak kunjung tuntas.

#### **3. Sarana atau Fasilitas**

Sarana dan prasarana menjadi menjadi salah satu penghambat dikarenakan merupakan efek dari minimnya anggaran yang disediakan oleh Pemerintah Daerah, hal ini berimbas pada tidak adanya shalter (tempat penampungan sementara) yang memadai. Sesuai amanat Perda

no 12 tahun 2008 tentang ketertiban sosial, pemerintah daerah harus benar-benar serius menyiapkan shalter dan berupaya mengentaskan masalah PMKS khususnya gelandangan dan pengemis sehingga tidak kembali menimbulkan masalah di Kota Pekanbaru.

#### **4. Faktor Masyarakat**

Faktor lingkungan juga merupakan penghambat dari penegakan hukum mengenai ketertiban sosial, lingkungan yang dimaksud disini adalah masyarakat sekitar. Masyarakat umumnya telah mengetahui tentang larangan bagi setiap orang dan sanksi yang akan diberikan, namun kesadaran dan sikap sebagian masyarakat tetap memberikan sumbangan dengan dasar kesihan dan rasa kemanusiaan bahwa mereka membutuhkan.

Berkaitan dengan larangan terhadap masyarakat untuk memberikan uang pada gelandangan dan pengemis di jalan, sebagian masyarakat ada yang mematuhi, dan sebagian lagi tidak peduli dengan kebijakan tersebut. Masyarakat yang masih saja memberikan uang kepada mereka dikarenakan mereka merasa kasihan

melihat gelandangan dan pengemis yang meminta-minta di jalan.

#### **5. Faktor Budaya**

Gelandangan dan pengemis pada dasarnya adalah mereka yang benar-benar tidak mampu mencukupi

kebutuhan hidupnya tanpa bantuan dari orang lain. Namun saat ini justru yang kita temui adalah mereka yang notabene masih gagah dan bisa bekerja namun lebih memilih mengemis atau menggelandang serta mengandalkan bantuan dari orang lain. Pada dasarnya memberi uang kepada gelandangan dan pengemis merupakan bentuk dari sedekah bagi yang beragama muslim. Memberikan sebagian rezeki atau berbagi kepada sesama kepada yang lebih membutuhkan merupakan anjuran dan ajaran agama islam.

Namun berbeda dengan pandangan hukum pemerintahan terkait memberikan uang atau sumbangan terhadap gelandangan pengemis. Di dalam Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 12 Tahun 2008, Bab III, Pasal 3 dan 4 disebutkan tentang larangan bagi setiap orang yaitu :

1. Pasal 3 ayat (2), dilarang bagi setiap orang memberikan sumbangan dalam bentuk uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis di jalan raya, jalur hijau, persimpangan lampu merah dan jembatan penyeberangan atau ditempat-tempat umum.
2. Pasal 4 ayat (1) setiap orang atau kelompok dilarang melakukan usaha penampungan, membentuk dan atau mengorganisir gelandangan dan pengemis serta mengeksploitasi mereka yang bertujuan mencari keuntungan materi semata dengan memanfaatkan mereka. Ayat (2)

setiap orang atau badan dilarang menggunakan, menyediakan tempat / bangunan rumah / pertokoan / perkantoran untuk digunakan sebagai tempat penampungan gelandangan dan pengemis.

### III. KESIMPULAN DAN SARAN

#### 3.1. KESIMPULAN

- 1) Pelaksanaan penegakan hukum tentang ketertiban sosial Kota Pekanbaru yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Pekanbaru melalui tiga usaha yaitu: Pertama, Usaha *Preventif* yang masih belum maksimal karena masih banyak masyarakat yang melanggar Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial, Kedua, Usaha *Represif* yang dilakukan dalam bentuk penertiban dengan melibatkan Satpol PP dan PPNS yang bekerjasama dengan Dinas Sosial Kota Pekanbaru. Ketiga, Usaha *Rehabilitasi* yaitu sama seperti Pelayanan Sosial
- 2) Adapun faktor-faktor yang menghambat Faktor yang menghambat penegakan hukum tentang ketertiban sosial khususnya gelandangan dan pengemis menurut **Soerjono Soekanto** yang dikutip oleh **(Ilmar,2014)** dijelaskan bahwa umumnya hal tersebut dipengaruhi lima faktor, yaitu:
  - a. Faktor Hukumnya itu sendiri, Selama ini semua bentuk larangan tegas yang tertulis tersebut hanya sebagai bentuk peraturan saja namun tindakannya tidak mencerminkan dari suatu keberhasilan dalam penerapan suatu peraturan tersebut

- b. Faktor penegak hukum, Disinilah peranan Satuan Polisi Pamong Praja sebagai instansi yang melakukan penanganan terhadap lingkup sipil menjadi penting.
- c. Faktor sarana atau fasilitas, Sarana dan prasarana menjadi salah satu penghambat dikarenakan merupakan efek dari minimnya anggaran yang disediakan oleh Pemerintah Daerah.
- d. Faktor Masyarakat, Respon dari masyarakat untuk mendukung kesuksesan dari kebijakan masih sangat kurang, masih banyak masyarakat yang memberikan sumbangan berupa uang kepada pengemis yang meminta-minta dijalan.
- e. Faktor Budaya, ada dua sisi pandangan yang berbeda terkait dengan memberikan sumbangan kepada gelandangan dan pengemis. Meskipun sudah ada himbauan terkait larangan nyatanya masyarakat masih saja memberikan uang kepada mereka dijalan.

#### 3.2. Saran

- 1) Pemerintah Kota Pekanbaru harus mengubah atau perlu adanya revisi terhadap Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial. Dimana peraturan yang ada nantinya haruslah

memperhatikan keefektifannya yaitu tujuan dan sasaran dari penerapan peraturan tersebut.

- 2) Untuk masyarakat sebaiknya jangan memberikan sumbangan di pinggir jalan seharusnya jika ingin memberikan sumbangan berikan saja kepada yayasan, masjid-masjid dan Badan Amil Zakat.
- 3) Dinas Sosial Kota Pekanbaru dibesarkan lagi anggarannya untuk membangun Shalter.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

Bagong, Suyanto.2005. *“Metode Penelitian Sosial : Berbagai Alternatif Pendekatan”* Jakarta: Kencana .

Sugiyono.2016. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D”*. Bandung:Alfabet.

Ilmar, Aminudin.2014. *“Hukum Tata Pemerintahan”*, Cetakan 1, Jakarta:Kencana

HR,Ridwan.2006. *“ Hukum Administrasi Negara Edisi Revisi”*, Jakarta : PT Raja Grafindo Persada

Asyhadie, Zaeni.2013 *“ Pengantar Ilmu Hukum”*, Jakarta : PT Raja Grafindo Persada

Bungin, Burhan.2012 *“Penelitian Kualitatif : Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik dan Ilmu Sosial Lainnya”* Jakarta : Prenadamedia Group

### Skripsi/Jurnal

Robby Kurniawan Junaidy dengan judul Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan Tentang Penertiban dan Pembinaan Gelandangan dan Pengemis di Kota Pekanbaru (Studi Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2008)

Muhammad Adriansyah dengan judul Evaluasi Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial (Studi Kasus Penanganan Gelandangan dan Pengemis)

Dia Merina Suri dengan judul Analisis Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Penertiban dan Pembinaan Gelandangan dan Pengemis di Kota Pekanbaru

Efan Setiawan dengan judul Pelaksanaan Prinsip-Prinsip Penanganan Gelandangan dan Pengemis Pasca Penertiban di Kota Pekanbaru

