

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KESEJAHTERAAN SOSIAL OLEH PEMERINTAH KOTA PEKANBARU KHUSUS GELANDANGAN DAN PENGEMIS TAHUN 2024

Oleh : Armanda Putra

Pembimbing : Ben Hansel Notatema Zebua, S.I.P., M.A.

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

ABSTRAK

Kota Pekanbaru menghadapi permasalahan gelandangan dan pengemis yang tersebar di titik-titik strategis. Penelitian ini menganalisis Penyelenggaraan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial dengan menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif. Program yang dilaksanakan meliputi rehabilitasi sosial (181 orang), jaminan sosial (181 orang), pemberdayaan sosial (201 orang), dan perlindungan sosial (113 orang). Hasilnya menunjukkan bahwa Perda memberikan landasan hukum yang komprehensif dengan DPRD dan Dinas Sosial sebagai pelaksana utama. Namun efektivitasnya terbatas karena keterbatasan anggaran, lemahnya koordinasi dan tingginya residivisme. Peningkatan alokasi anggaran dan koordinasi lintas sektor diperlukan untuk transformasi sosial yang berkelanjutan.

Kata Kunci : *Peraturan Daerah, Kesejahteraan, Gelandangan, Pengemis.*

ABSTRACT

The City of Pekanbaru faces problems related to homeless people and beggars who are spread across strategic locations. This study analyzes the implementation of Regional Regulation Number 3 of 2023 concerning the Administration of Social Welfare using a qualitative descriptive approach. The programs implemented include social rehabilitation (181 people), social security (181 people), social empowerment (201 people), and social protection (113 people). The results show that the Regional Regulation provides a comprehensive legal framework, with the Regional House of Representatives and the Social Service acting as the main implementing institutions. However, its effectiveness is limited due to budget constraints, weak coordination, and a high rate of recidivism. Increasing budget allocation and strengthening cross-sector coordination are required to achieve sustainable social transformation.

Keywords: *Regional Regulation, Welfare, Homeless People, Beggars.*

PENDAHULUAN

Kesejahteraan sosial merupakan hak fundamental setiap warga negara yang dijamin dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 34, yang menyatakan bahwa fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara. Penyelenggaraan kesejahteraan

sosial sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup, kualitas, dan kelangsungan hidup masyarakat yang mengalami masalah sosial, termasuk di

dalamnya adalah kelompok gelandangan dan pengemis. Di era pembangunan nasional yang semakin maju, keberadaan gelandangan dan pengemis menjadi paradoks tersendiri yang mencerminkan masih adanya kesenjangan sosial dan ekonomi dalam masyarakat. Fenomena ini tidak hanya menjadi persoalan kemanusiaan, tetapi juga permasalahan sosial yang kompleks yang melibatkan berbagai faktor seperti kemiskinan struktural, keterbatasan akses pendidikan, minimnya keterampilan kerja, hingga lemahnya sistem perlindungan sosial. Pemerintah daerah sebagai garda terdepan dalam pelayanan publik memiliki tanggung jawab strategis untuk menangani permasalahan ini melalui berbagai program dan kebijakan penyelenggaraan kesejahteraan sosial yang komprehensif dan berkelanjutan.

Kota Pekanbaru sebagai ibu kota Provinsi Riau dan salah satu pusat pertumbuhan ekonomi di Sumatera, menghadapi tantangan serius terkait permasalahan gelandangan dan pengemis. Data dari Dinas Sosial Kota Pekanbaru tahun 2024 menunjukkan terdapat sekitar 347 orang yang teridentifikasi sebagai gelandangan dan pengemis yang tersebar di berbagai titik strategis kota seperti persimpangan jalan, tempat ibadah, pasar tradisional, dan pusat perbelanjaan. Angka ini mengalami fluktuasi dibandingkan tahun-tahun sebelumnya, dengan kecenderungan meningkat pada momen-momen tertentu seperti bulan Ramadhan dan hari raya keagamaan. Fenomena ini menjadi semakin kompleks karena tidak hanya melibatkan penduduk lokal Pekanbaru, tetapi juga pendatang dari daerah lain yang menjadikan Pekanbaru sebagai lokasi mencari penghidupan melalui cara mengemis. Keberadaan mereka tidak hanya menimbulkan persoalan estetika dan

ketertiban kota, tetapi juga mengindikasikan adanya permasalahan struktural yang lebih dalam terkait sistem perlindungan sosial, jaringan pengaman sosial, serta efektivitas program pemberdayaan yang telah dijalankan. Pemerintah Kota Pekanbaru melalui Dinas Sosial telah menginisiasi berbagai program seperti operasi penertiban, pembinaan di panti sosial, pelatihan keterampilan, hingga program reintegrasi sosial, namun permasalahan ini tetap persisten dan memerlukan evaluasi mendalam terhadap implementasi kebijakan yang ada.

Permasalahan utama yang dihadapi dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial bagi gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru meliputi beberapa dimensi yang saling terkait. Pertama, aspek koordinasi antar-*stakeholder* yang masih lemah antara pemerintah daerah, organisasi masyarakat sipil, sektor swasta, dan masyarakat dalam penanganan yang terintegrasi. Kedua, keterbatasan anggaran dan fasilitas panti rehabilitasi sosial yang berdampak pada kapasitas pelayanan yang terbatas dan tidak sebanding dengan jumlah populasi target. Ketiga, tingginya angka residivis atau kembalinya gelandangan dan pengemis ke jalanan setelah menjalani program pembinaan, yang mengindikasikan bahwa program rehabilitasi dan reintegrasi sosial belum efektif dalam memberikan solusi jangka panjang. Keempat, kompleksitas motivasi individu dalam menjalani kehidupan sebagai pengemis, yang tidak semata-mata disebabkan oleh faktor ekonomi tetapi juga faktor psikologis, budaya kemiskinan, dan bahkan adanya sindikasi atau jaringan yang mengorganisir kegiatan mengemis. Kelima, lemahnya sistem data dan informasi yang akurat mengenai profil, karakteristik, dan kebutuhan spesifik dari populasi

gelandangan dan pengemis, sehingga program intervensi yang dirancang seringkali tidak tepat sasaran. Tantangan-tantangan ini memerlukan kajian mendalam untuk memahami dinamika implementasi kebijakan di tingkat lapangan, mengidentifikasi faktor-faktor penghambat dan pendukung, serta merumuskan rekomendasi strategis untuk perbaikan sistem penyelenggaraan kesejahteraan sosial yang lebih efektif dan berkelanjutan.

Beberapa penelitian terdahulu telah mengkaji permasalahan gelandangan dan pengemis dari berbagai perspektif. Penelitian Suharto (2021) tentang kebijakan penanganan gelandangan di Jakarta fokus pada aspek regulasi dan mekanisme penegakan hukum, namun kurang mengeksplorasi dimensi pemberdayaan sosial-ekonomi. Studi Wahyuni (2022) mengenai efektivitas panti rehabilitasi sosial di Surabaya menganalisis program pembinaan internal, tetapi belum mengkaji secara komprehensif proses reintegrasi sosial pasca rehabilitasi dan keberlanjutan program. Sementara itu, penelitian Hasibuan (2023) tentang faktor penyebab seseorang menjadi pengemis di Medan lebih menekankan pada aspek individual-psikologis, namun kurang memperhatikan dimensi struktural dan peran kebijakan pemerintah daerah. Dari tinjauan terhadap penelitian-penelitian tersebut, teridentifikasi kesenjangan pengetahuan terutama dalam hal: (1) pemahaman holistik mengenai implementasi kebijakan penyelenggaraan kesejahteraan sosial yang mengintegrasikan aspek preventif, rehabilitatif, dan promotif; (2) analisis mendalam tentang koordinasi multi-stakeholder dan sinergi program dalam konteks otonomi daerah; (3) evaluasi komprehensif terhadap efektivitas program-program yang dijalankan pemerintah daerah dengan mempertimbangkan perspektif

penerima manfaat; serta (4) kajian spesifik konteks lokal Kota Pekanbaru yang memiliki karakteristik sosial-ekonomi dan demografi yang khas. Penelitian ini dirancang untuk mengisi kesenjangan tersebut dengan melakukan analisis mendalam terhadap penyelenggaraan kesejahteraan sosial oleh Pemerintah Kota Pekanbaru khususnya untuk gelandangan dan pengemis pada tahun 2024, dengan menggunakan pendekatan kualitatif yang mampu menangkap kompleksitas fenomena, perspektif multi-aktor, serta dinamika implementasi kebijakan di tingkat lokal.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis secara komprehensif penyelenggaraan kesejahteraan sosial oleh Pemerintah Kota Pekanbaru khusus gelandangan dan pengemis tahun 2024, yang meliputi kebijakan dan program yang diimplementasikan, mekanisme koordinasi antar-stakeholder, efektivitas pelaksanaan program, serta faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan dan hambatan dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial tersebut (Patty, 2025). Secara teoretis, penelitian ini dapat memperkaya pemahaman mengenai implementasi kebijakan sosial di tingkat pemerintah daerah, dinamika governance dalam penanganan masalah sosial, serta teori pemberdayaan masyarakat dalam konteks kelompok rentan. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi dan rekomendasi kebijakan bagi Pemerintah Kota Pekanbaru dalam menyempurnakan strategi dan program penyelenggaraan kesejahteraan sosial yang lebih efektif, efisien, dan berkelanjutan. Bagi praktisi dan pemangku kepentingan di bidang kesejahteraan sosial, penelitian ini dapat menjadi referensi dalam merancang model intervensi yang lebih holistik dan responsif terhadap kebutuhan gelandangan

dan pengemis. Lebih luas lagi, penelitian ini diharapkan dapat memberikan inspirasi bagi daerah-daerah lain dalam mengembangkan sistem penyelenggaraan kesejahteraan sosial yang inklusif, humanis, dan berbasis pada prinsip-prinsip keadilan sosial, sehingga pada akhirnya dapat berkontribusi pada pencapaian tujuan pembangunan

berkelanjutan dan pengentasan kemiskinan di Indonesia.

Berdasarkan data dalam Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 3 tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial adanya pemetaan untuk kriteria Penerima Manfaat Pelayanan Kesejahteraan Sosial (PPKS) yang meliputi:

Tabel 1. Jumlah Kriteria Penerima Manfaat PPKS

Balita Terlantar	Anak Terlantar	Anak Berkonflik	Anak Jalanan	Anak Penyandang Disabilitas	Anak Korban Kekerasan	Anak Perlindungan Khusus
Lansia Terlantar	Penyandang Disabilitas	PSK	Tunawisma	Pengemis	Pemulung	Kelompok Minoritas
Mantan Narapidana	HIV/AIDS	Korban Penyalahgunaan Narkoba	Korban Perdagangan Orang	Korban Kekerasan	Pekerja Migran	Korban Bencana Alam
Korban Bencana Sosial	Perempuan Berisiko	Masyarakat Miskin	Keluarga dengan Masalah Sosial	Masyarakat Adat Terpencil		

Sumber: Dinas Sosial Kota Pekanbaru, 2025

Dijelaskan Orang-Orang yang tidak beruntung ini, merupakan warga yang tersisihkan dari berbagai statistik pencapaian positif yang telah diraih oleh kota Pekanbaru. Sebuah kota ditengah-tengah Pulau Sumatra yang namanya telah berkibar dalam 2 dasawarsa terakhir ini. Dengan demikian Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 3 tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial ini diharapkan dapat menjadi pijakan dalam merumuskan *gesellschaft* yang eksis dan berproses berdasarkan kesepakatan umum dalam kerangka kerja yang mengutamakan

kestabilan ekosistem masyarakat madani yang dicita-citakan.

Negara Indonesia yang berideologi Pancasila sejatinya telah memberikan peluang yang sama kepada siapapun warga negara (individu) tanpa terkecuali, tapi meskipun Negara dengan hukum dasarnya (UUD 1945) telah memberikan peluang yang sama kepada setiap orang (warga negara manapun), akan tetapi menjadi pertanyaan banyak orang hingga hari ini, kenapa masih ada saja warga negara kalah dalam pertarungan hidup, berikut data 26 kriteria Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial.

Tabel 2

Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial di Kota Pekanbaru Tahun 2023-2024

No	Kriteria PMKS	Definisi	Jenis Pelayanan	Jumlah
1.	Anak Balita Terlantar	Anak usia 0-5 tahun yang mengalami penelantaran	Panti asuhan, keluarga asuh,	6

			bantuan gizi	
2.	Anak Terlantar	Anak usia 6-18 tahun yang mengalami penelantaran	Rumah singgah, beasiswa, pelatihan keterampilan	35
3.	Anak yang Menjadi Korban Tindak Kekerasan	Anak yang mengalami kekerasan fisik, psikis, atau seksual	Trauma, gangguan psikologis, butuh perlindungan khusus	47
4.	Anak Nakal	Anak yang melakukan tindakan melanggar norma sosial	Panti sosial, konseling, bimbingan sosial	47
5.	Anak dengan Disabilitas	Anak yang memiliki keterbatasan fisik, mental, atau sosial	Sekolah luar biasa, alat bantu, terapi	-
6.	Anak yang Membutuhkan Perlindungan Khusus	Anak dalam situasi darurat atau berisiko tinggi	Rumah aman, konseling, reintegrasi	11
7.	Lanjut Usia Terlantar	Lansia yang tidak memiliki keluarga atau sumber penghasilan	Panti jompo, home care, bantuan sosial	8
8.	Penyandang Disabilitas	Orang dengan keterbatasan fisik, mental, intelektual, atau sensorik	Rehabilitasi, alat bantu, pelatihan kerja	308
9.	Tuna Susila	Orang yang melakukan hubungan seksual dengan imbalan	Rehabilitasi sosial, pelatihan keterampilan	-
10.	Gelandangan	Orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai norma kehidupan	Rumah singgah, pelatihan kerja, reintegrasi	93
11.	Pengemis	Orang yang mata pencahariannya meminta-minta di tempat umum	Rehabilitasi sosial, pelatihan keterampilan	138
12.	Pekerja Migran Bermasalah Sosial	TKI/TKW yang mengalami masalah di luar negeri	Shelter, konseling, reintegrasi	-
13.	Korban Tindak Kekerasan	Orang yang mengalami kekerasan fisik, psikis, atau seksual	Rumah aman, konseling, bantuan hukum	-
14.	Keluarga Rentan	Keluarga yang berpotensi menjadi PPKS	Pemberdayaan keluarga, bantuan modal	-
15.	Fakir Miskin	Orang yang tidak memiliki	Program	-

		sumber mata pencaharian	kemiskinan, bantuan sosial	
16.	Keluarga Berumah Tidak Layak Huni	Keluarga dengan kondisi rumah tidak memenuhi standar	Bantuan rehab rumah, rumah layak huni	-
17.	Keluarga Bermasalah Sosial Psikologis	Keluarga dengan masalah psikologis atau sosial	Konseling keluarga, terapi psikologi	-
18.	Pemuda Antisosial	Pemuda yang berperilaku menyimpang dari norma	Rehabilitasi sosial, pembinaan karakter	-
19.	Wanita Rawan Sosial Ekonomi	Wanita yang rentan secara sosial dan ekonomi, seperti janda miskin, KDRT	Pemberdayaan ekonomi, pelatihan keterampilan	-
20.	Korban Penyalahgunaan Napza	Orang yang menggunakan narkoba, psikotropika, zat adiktif	Rehabilitasi medis, konseling, reintegrasi	-
21.	Korban Perdagangan Orang	Orang yang diperdagangkan untuk eksploitasi	Shelter, konseling, bantuan hukum	-
22.	Keluarga Korban Bencana Alam	Keluarga yang terdampak bencana alam	Bantuan darurat, rehabilitasi, relokasi	-
23.	Keluarga Korban Bencana Sosial	Keluarga yang terdampak konflik sosial, Pengungsian	Bantuan darurat, konseling, reintegrasi	-
24.	Pekerja Anak	Anak yang bekerja dan tereksplorasi, Putus Sekolah, Bekerja bahaya, Upah rendah	Sekolah alternatif, bantuan keluarga	-
25.	Keluarga Terdampak HIV/AIDS	Keluarga dengan anggota pengidap HIV/AIDS	Konseling, bantuan pengobatan, dukungan	-
26.	Komunitas Adat Terpencil	Komunitas tradisional yang terisolasi, akses terbatas pendidikan, kesehatan, ekonomi	Pemberdayaan masyarakat, akses pelayanan	-
Total				693

Sumber: Dinas Sosial Kota Pekanbaru, 2024

Peneliti tertarik meneliti kasus gelandangan dan pengemis dalam pasal 3 ayat 1-3 yang berbunyi “Dilarang melakukan pengemis di depan umum, Dilarang setiap orang memberikan sumbangan dalam bentuk uang atau barang,

Dilarang bergelandangan tanpa pencaharian ditempat umum” di atur bahwa pelarangan mengemis dan memebrikan sumbangan dalam bentuk uang maupun barang kepada gelandangan dan pengemis, namun sebaliknya saat ini masih banyak orang yang

memberi mereka sehingga mereka mencari dengan bermodalkan meminta minta, hal ini dijelaskan dalam (Arpin et al., 2022), disebutkan dalam hasil surveinya mereka lebih suka menjadi pengemis karena lebih

mudah dan hasil yang menjanjikan, dengan 36,67% responden menyatakan hal ini sebagai alasan utama mereka karena faktor kemudahan mendapatkan uang di jalanan.

Tabel 3

Jumlah Gelandangan dan Pengemis tahun 2020-2023 Kota Pekanbaru

Tahun	Gelandangan	Pengemis	Jumlah
2020	11	127	138
2021	97	94	191
2022	124	99	223
2023	93	138	231

Sumber: BPS Kota Pekanbaru, 2024

Data tabel di atas menunjukkan jumlah Gelandangan dan Pengemis yang terjaring patroli Satpol PP Kota Pekanbaru mulai tahun 2020 yang berjumlah 138 orang, kemudian pada tahun 2021 berjumlah 191 orang, kemudian pada tahun 2022 berjumlah 223 orang, dan tahun 2023 terdapat 231 orang. Tentunya gelandangan dan pengemis masih terus meningkat signifikan yang mana gelandangan dan pengemis tersebut adalah data yang tertangkap patroli oleh Satpol PP dan Dinas sosial dan pemukiman kota Pekanbaru selanjutnya akan penindakan. Artinya menurut Analisis penulis masih banyak kemungkinan yang belum tertangkap dalam monitoring atau razia penangkapan.

Data menunjukkan bahwa jumlah gepeng yang tinggi mengupayakan meminimalisir dan mensejahterakan gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru atau meskipun sudah ada intervensi kebijakan ini masih akan tetap tidak bisa diminimalisir dan mensejahterakan gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru, dalam kasus penuliti akan menganalisis Peraturan Daerah tersebut. Dalam penelitian menemukan bahwa alasan utama individu memilih menjadi gelandangan dan pengemis adalah

karena faktor kemudahan mendapatkan uang di jalanan, dengan 36,67% responden menyatakan hal ini sebagai alasan utama mereka (Arpin et al., 2022). Meskipun ada koordinasi antara Satpol PP dan Dinas Sosial, masih ditemukan kelemahan dalam implementasi kebijakan, termasuk kurangnya fasilitas rehabilitasi yang efektif dan keterbatasan anggaran. Program pemberdayaan sosial yang ada belum sepenuhnya memberikan dampak terhadap peningkatan kualitas hidup gepeng.

Melihat Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2023 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial merupakan kebijakan strategis yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan sosial di Kota Pekanbaru. Penyusunannya melibatkan berbagai pihak dengan pendekatan berbasis data dan kajian akademik. Namun, implementasi Peraturan Daerah ini memerlukan komitmen kuat dari pemerintah daerah, dukungan finansial yang memadai, serta koordinasi antar *stakeholder* yang efektif. Evaluasi berkala menjadi aspek penting guna memastikan Peraturan Daerah ini benar-benar memberikan manfaat bagi masyarakat.

Meskipun Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 3 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial telah

disusun berdasarkan kajian akademik dan data empiris, terdapat beberapa kesenjangan penelitian yang dapat dieksplorasi lebih lanjut. Beberapa di antaranya adalah evaluasi implementasi Peraturan Daerah secara menyeluruh, efektivitas kebijakan dalam jangka panjang, persepsi masyarakat terhadap Peraturan Daerah ini, serta perbandingan dengan kebijakan serupa di daerah lain guna memperoleh “Praktek Baik” dalam penerapannya. Dengan demikian, penelitian lebih lanjut dan pemantauan implementasi tetap diperlukan agar regulasi ini dapat berjalan efektif dan memberikan dampak nyata bagi masyarakat Kota Pekanbaru.

RUMUSAN MASALAH

Penulisan ini berfokus pada penyelenggaraan dan implementasi kebijakan kesejahteraan sosial oleh Pemerintah Kota Pekanbaru khususnya dalam penanganan gelandangan dan pengemis pada tahun 2024. Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah diuraikan, mulai dari aspek regulasi, kondisi empiris gelandangan dan pengemis, hingga berbagai kendala dalam pelaksanaan kebijakan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini disusun dalam bentuk pertanyaan penelitian sebagai berikut:

Bagaimana implementasi kebijakan kesejahteraan sosial oleh Pemerintah Kota Pekanbaru khusus gelandangan dan pengemis tahun 2024 serta implikasinya dalam penanganan gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru ?

TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan rumusan permasalahan tersebut, maka penelitian ini memiliki tujuan penelitian yaitu untuk mengetahui implementasi kebijakan kesejahteraan sosial oleh Pemerintah Kota Pekanbaru khusus

gelandangan dan pengemis tahun 2024 serta implikasinya dalam penanganan gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru.

METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan pendekatan kualitatif atau yang biasa disebut dengan metode kualitatif karena data yang diteliti berupa data kualitatif. Jenis penelitian ini menggunakan deskriptif kualitatif. Peneliti melakukan penelitian bertempat di Dinas Sosial dan DPRD Kota Pekanbaru, Provinsi Riau. Sumber data yang digunakan peneliti adalah data primer dan data sekunder. Pengumpulan data yang dilakukan adalah observasi, wawancara, dan dokumentasi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Variabel Implementasi Kebijakan Kesejahteraan Sosial Oleh Pemerintah khusus Penanganan Gelandangan dan Pengemis Tahun 2024

1. Variabel Komunikasi

Partisipasi masyarakat dalam mendukung kebijakan sosial masih rendah, dengan adanya masyarakat yang masih memberikan uang atau barang kepada gepeng berpotensi menambah angka pengemis, dalam hal ini menunjukkan bahwa edukasi publik tentang pendekatan yang tepat dalam menangani gepeng belum efektif mengubah perilaku masyarakat sehingga terlihat adanya keterbatasan komunikasi yang terjadi dalam partisipasi masyarakat

2. Variabel sumber daya

Data dan sistem informasi sebagai sumber daya non-material juga mengalami keterbatasan. Bapak Zakri Fajar Trianto menyebutkan Komisi III DPRD Kota Pekanbaru mendesak Dinas Sosial untuk proaktif mendata dan menangani

gelandangan dan pengemis, termasuk mengidentifikasi asal-usul mereka apakah warga asli Pekanbaru atau dari luar daerah, mengindikasikan bahwa sistem pencatatan dan profiling gepeng belum komprehensif dan terintegrasi.

3. Variabel Disposisi

Disposisi terhadap recidivisme menunjukkan pendekatan yang lebih tegas. Bapak H. Agustian, AP. M.Si Fungsional Muda Penyuluh Sosial Dinas Sosial Kota Pekanbaru menegaskan Dinsos akan bertindak lebih tegas terhadap mereka yang kedatangan kembali beraktivitas di jalan setelah dibina, dengan membawa mereka ke shelter selama tiga hari dan jika ditemukan pelanggaran Perda atau unsur pidana akan diserahkan ke Satpol PP dan Polresta. Disposisi ini mencerminkan upaya untuk memberikan disinsentif terhadap perilaku kembali ke jalanan, namun juga menunjukkan keterbatasan dalam addressing akar masalah struktural yang mendorong recidivisme

4. Variabel struktur birokrasi

Berdasarkan data Dinas Sosial Kota Pekanbaru per Mei 2024, tercatat 41 gelandangan dan 28 pengemis yang terjaring pada periode Januari–April 2024, menunjukkan bahwa permasalahan gepeng belum tertangani secara optimal dan memerlukan penanganan yang serius serta berkelanjutan. Kondisi ini menegaskan relevansi Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 3 Tahun 2023 sebagai landasan hukum dalam penanganan yang terstruktur, terpadu, dan berorientasi pada pembinaan, rehabilitasi, serta pemberdayaan, melalui koordinasi antara Dinas Sosial, Satpol PP, DPRD, dan partisipasi masyarakat guna mengatasi akar permasalahan sosial secara lebih humanis dan berkeadilan.

B. Implementasi Kebijakan kesejahteraan sosial meliputi

1. Rehabilitas Sosial

Pencapaian program rehabilitas sosial di Kota Pekanbaru penanganan gepeng tahun 2024 berjumlah 181 orang dengan pendampingan pasca rehabilitas

2. Jaminan sosial

Laporan Kinerja Dinas Sosial Kota Pekanbaru Tahun 2024 disebutkan Gelandangan 114, Pengemis 67 memperoleh pelayanan jaminan kesehatan, dengan kata lain mereka tercatat sebagai kelompok yang memperoleh pelayanan jaminan kesehatan pada tahun 2024.

Laporan Kinerja Dinas Sosial Kota Pekanbaru Tahun 2024 disebutkan Gelandangan 114, Pengemis 67 memperoleh pelayanan jaminan kesehatan, dengan kata lain mereka tercatat sebagai kelompok yang memperoleh pelayanan jaminan kesehatan pada tahun 2024.

3. Perlindungan sosial

Pelaksanaan program pemberdayaan sosial bagi gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru tahun 2024 menunjukkan adanya upaya positif pemerintah melalui pelatihan keterampilan, pembinaan sosial, dan bantuan modal usaha, namun secara umum efektivitasnya masih terbatas. Meskipun sebagian kecil peserta mengalami peningkatan kemandirian, dampak program belum signifikan karena jumlah penerima manfaat terbatas, kurangnya pendampingan berkelanjutan, serta keterbatasan anggaran dan sumber daya manusia. Kondisi ini menunjukkan perlunya penguatan strategi, peningkatan koordinasi lintas sektor, dan dukungan berkelanjutan agar program pemberdayaan benar-benar mampu mendorong perubahan sosial dan ekonomi gepeng secara berkelanjutan.

4. Perlindungan sosial

Implementasi Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 3 Tahun 2023 dalam penanganan gelandangan dan pengemis

menunjukkan langkah awal positif, namun masih terbatas oleh anggaran, sumber daya, dan rendahnya kesadaran masyarakat. Keberhasilan jangka panjang bergantung pada koordinasi lintas sektor, konsistensi pendanaan, dan pemberdayaan sosial-ekonomi yang berkelanjutan.

C. Urgensi Pembentukan Perda Nomor 3 Tahun 2023 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial

Berdasarkan wawancara dengan narasumber, urgensi Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 3 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial terlihat dari tiga perspektif. Dari legislatif, perda memberikan dasar hukum agar penanganan gelandangan dan pengemis lebih sistematis dan berkesinambungan. Dari eksekutif teknis, Dinas Sosial memerlukan legitimasi hukum untuk menjalankan program pembinaan, rehabilitasi, dan pemberdayaan. Dari penegakan aturan di lapangan, Satpol PP mendapatkan dasar yang jelas untuk melakukan koordinasi dan pembinaan yang humanis. Perda ini strategis karena menggabungkan dimensi legal-formal, sosial-humanis, dan implementatif, serta memerlukan sosialisasi agar masyarakat memahami dan mendukung regulasi, sehingga tujuan peningkatan kesejahteraan sosial dapat tercapai secara optimal.

D. Legislasi Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 3 Tahun 2023 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial

Hasil wawancara dengan Zakri Fajar Trianto, Anggota DPRD Kota Pekanbaru Komisi III, menunjukkan bahwa pembentukan Perda Kota Pekanbaru Nomor 3 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial mengikuti prosedur standar legislasi, mulai dari penyusunan konsep, drafting regulasi, pembahasan partisipatif, ratifikasi, pengesahan oleh Wali

Kota, hingga promulgasi dan sosialisasi. Proses ini memastikan isu gelandangan dan pengemis tercakup dalam Prolegda dengan Naskah Akademik berbasis data lapangan, melibatkan masyarakat dan organisasi sosial, serta membuka ruang partisipasi publik. Dengan demikian, Perda ini tidak hanya prosedural, tetapi juga berorientasi pada kebutuhan sosial nyata dan diharapkan efektif dalam menangani persoalan orang terlantar dan pengemis di Kota Pekanbaru.

E. Implikasi dalam Penanganan Gelandangan dan Pengemis di Kota Pekanbaru

1. Kendala dalam Penanganan Gelandangan dan Pengemis di Kota Pekanbaru

Berdasarkan wawancara dengan Dinas Sosial Kota Pekanbaru, implementasi Perda Nomor 3 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial menghadapi kendala utama berupa keterbatasan anggaran, sehingga program pemberdayaan seperti pelatihan keterampilan bagi gelandangan, pengemis, dan penyandang disabilitas belum dapat dilaksanakan secara optimal. Fokus anggaran lebih diarahkan pada bantuan langsung untuk kebutuhan dasar masyarakat, sementara koordinasi antarinstansi dan partisipasi masyarakat masih rendah. Data kemiskinan Kota Pekanbaru menunjukkan peningkatan setiap tahun, menandakan implementasi perda belum mampu menyelesaikan akar masalah gelandangan dan pengemis. Kondisi ini menegaskan perlunya strategi penanganan yang holistik, berkelanjutan, dan melibatkan semua stakeholder agar program pemberdayaan dan rehabilitasi sosial dapat memberikan dampak signifikan.

KESIMPULAN

Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 3 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial dibuat untuk memberikan dasar hukum yang jelas, komprehensif, dan berkesinambungan dalam penanganan gelandangan dan pengemis. Perda ini mengedepankan aspek kemanusiaan, pembinaan, dan pemberdayaan, sekaligus mengatasi kelemahan kebijakan sebelumnya yang bersifat sementara dan tidak terarah. DPRD Kota Pekanbaru berperan dalam legislasi, pengawasan, dan penganggaran untuk memastikan implementasi perda berjalan sesuai tujuan.

Dinas Sosial menjadi pelaksana utama program penjangkauan, pendataan, dan rehabilitasi sosial, sementara Satpol PP mendukung melalui penertiban dan penyaluran gepeng kepada Dinas Sosial. Meskipun koordinasi antar lembaga telah berjalan, efektivitas program masih terbatas akibat keterbatasan anggaran, sehingga pelatihan dan pemberdayaan belum maksimal. Hal ini menunjukkan bahwa tanpa alokasi dana yang cukup dan dukungan masyarakat, tujuan perda untuk menciptakan kemandirian dan mengurangi permasalahan sosial sulit tercapai secara optimal.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Adi, I. (2018). Kesejahteraan Sosial (Pekerjaan Sosial, Pembangunan Sosial, dan Kajian Pembangunan). Rajawali Pers.
<https://www.rajagrafindo.co.id/produk/kesejahteraan-sosial/>
- Fahrudin, A. (2014). Pengantar Kesejahteraan Sosial. Refika Aditama.
<https://refika.co.id/274-pengantar-kesejahteraan-sosial.html>
- Hamid, H. (2018). Manajemen Pemberdayaan Masyarakat. De La Macca.
<http://eprints.ipdn.ac.id/5504/1/Buku%20Manajemen%20Pemberdayaan%20Masyarakat%20PDF.pdf>
- Hariashari, R. (2024). Memahami Kesejahteraan Sosial di Indonesia. Zahir Publishing.
- Hasbi, M. (2024). Pengantar Ilmu Kesejahteraan Sosial. Zahir Publishing.
<https://zahirpublishing.net/detail-pengantar-ilmu-kesejahteraan-sosial-642>
- Huda, M. (2012). Ilmu Kesejahteraan Sosial: Paradigma dan Teori (W. A. Ghafur, ed.). Samudra Biru. <https://digilib.uin-suka.ac.id/id/eprint/42266/>
- Jhon, G. M. (2020). Social Welfare Policy. VitalSource.
<https://titles.cognella.com/social-welfare-policy-9798823379472>
- Maryani, D. (2019). Pemberdayaan Masyarakat.
- Nurmayanti, S. (2023). Pemberdayaan Masyarakat: Teori dan Praktik. INFES Media.
<https://www.infesmedia.co.id/store/buku/detail/225>
- Oman, S. (2023). Dasar-Dasar Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial. UMM Press.
<https://ummpress.umm.ac.id/buku/detail/dasar-dasar-kesejahteraan-sosial-dan-pekerjaan-sosial>
- Pakpahan, H. T. (2024). Konsep Pemberdayaan Masyarakat.
https://www.researchgate.net/publication/383493220_KONSEP_PEMBERDAYAAN_MASYARAKAT
- Patty, R. S. (2025). Pengantar Ilmu Kesejahteraan Sosial. Tahta Media.
- Pekanbaru, B. K. (2022). Indikator

- Pembangunan Manusia Kota Pekanbaru. 17, 302.
- Perwira, I. (2022). Konstitusi dan Kesejahteraan Sosial.
- Shannon, R. L. (2019). *Social Welfare Policy in a Changing World*. SAGE Publications.
- Suaib, S. (2025). Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat. Adab CV. <http://eprints2.ipdn.ac.id/1250/1/PEMBANGUNAN%20DAN%20PEMBERDAYAAN.pdf>
- Subarsono, A. G. (2005). Analisis kebijakan publik: Konsep, teori dan aplikasi. Pustaka Pelajar.
- Suharto, E. (2005). Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat: Kajian Strategis Pembangunan Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial. Refika Aditama. <https://www.refika.co.id/>
- Suharto, E. (2008). Kebijakan Sosial. Alfabeta. http://library.fis.uny.ac.id/opac/index.php?p=show_detail&id=2355
- Sulaiman, E. (2020). Pemberdayaan Masyarakat di Bidang Kesehatan: Teori dan Implementasinya. UGM Press. <https://ugmpress.ugm.ac.id/id/product/kedokteran-umum/pemberdayaan-masyarakat-di-bidang-kesehatan-teori-dan-implementasinya-edisi-revisi>
- Ummah, M. S. (2019). Implementasi Kebijakan Publik.
- Wahab, S. A. (2016). Analisis Kebijakan (F. Hutari, ed.). PT Bumi Aksara.
- Jurnal:**
- Alam, S. (2019). Analisis Kebijakan Publik Kebijakan Sosial di Perkotaan sebagai Sebuah Kajian Implementatif. *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 2(1), 81–96. <https://repository.ung.ac.id/en/karyailmiah/show/293/jurnal-kebijakan-publik.html>
- Bailey, M. (1998). Peasant welfare in England, 1290–1348. *Economic History Review*, 51(2), 223–251.
- Barry, B. (1990). *The Welfare State and the Relief of Poverty*. Brookings Institution.
- Brook, C. (1989). *Standards of living in the later Middle Ages: Social change in England c. 1200–1520*. Cambridge University Press.
- Hatcher, J. (1994). England in the aftermath of the Black Death. *Past & Present*, 144(1), 3–35.
- Mubarok, S., Zauhar, S., Setyowati, E., & Suryadi, S. (2020). Policy implementation analysis: Exploration of George Edward III, Grindle, and Mazmanian & Sabatier theories. *Journal of Public Administration Studies*, 5(1), 14–29. <https://doi.org/10.21776/ub.jpas.2020.005.01.3>
- Mulyati, N. (2021). Analisis Kebijakan Pendidikan Terkait Implementasi Pembelajaran Jarak Jauh pada Masa Darurat Covid-19. *Jurnal Sosial Teknologi*, 1(9). <https://doi.org/10.59188/jurnalsostech.v1i9.191>
- Nelson, E. (2008). Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis di Kota Pekanbaru. 40, 9–16.
- Pascoe, K. M., Waterhouse-Bradley, B., & McGinn, T. (2023). Social workers' experiences of bureaucracy: A systematic synthesis of qualitative studies. *British Journal of Social Work*, 53(1), 513–533. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcac106>
- Putnam, B. H. (2004). The enforcement of the statutes of labourers during the first decade after the Black Death, 1349–1359. *English Historical Review*, 119(483), 1172–1198.

Website:

- BPS Kota Pekanbaru. (n.d.). Data Kesenjangan Ekonomi Kota Pekanbaru. <https://pekanbaru.bps.go.id>
- Dinsos. (2024). Visi dan Misi. Dinas Sosial.
- Edwards III, G. C. (1980). *Implementing Public Policy*. Washington, DC: Congressional Quarterly Press.
- Hill, M., & Hupe, P. (2002). *Implementing Public Policy: Governance in Theory and Practice*. London: SAGE Publications.
<https://doi.org/10.4135/9781849209465>
- Kemendagri. (2021). Salinan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia. Kinerja, L., & Pemerintah, I. (n.d.). Ikhtisar Eksekutif.
- RA. (2025). Dinsos Pekanbaru Amankan 158 Gepeng dan Manusia Silver Sejak Awal Tahun. RiauRealita. <https://riaureality.com/detail/33524/dinsos-pekanbaru-amankan-158-gepeng-dan-manusia-silver-sejak-awal-tahun>
- Singkawang, B. K. (2023). Profil Kemiskinan Kota Pekanbaru Maret 2023. Badan Pusat Statistik. <https://singkawangkota.bps.go.id/press-release/2023/12/29/1005/profil-kemiskinan-kota-singkawang-maret-2023.html>
- Syaifullah. (2025). Silaturahmi dengan Masyarakat, Ir Nofrizal Sosialisasikan Perda Nomor 3 Tahun 2023. PekanbaruPos. <https://pekanbarupos.co/2025/03/22/silaturahmi-dengan-masyarakat-ir-nofrizal-sosialisasikan-perda-nomor-3-tahun-2023/>
- Winda, M. (2023). Satpol PP Kota Pekanbaru Tertibkan 14 Gelandangan dan Pengemis di Persimpangan Jalan. GoRiau.Com. <https://www.goriau.com/berita/baca/satpol-pp-kota-pekanbaru-tertibkan-14-gelandangan-dan-pengemis-di-persimpangan-jalan.html>
- Besar, B., Pelayanan, P., & Sosial, K. (2017). Melacak akar permasalahan gelandangan pengemis (gepeng), 11–26.
- Dan, P. G., & Fitri, I. A. (n.d.). Pengemis di Indonesia: Analisis Program Desaku Menanti di Kota Malang, Kota Padang, dan Jeneponto, 0042(September 2017), 1–9. <https://doi.org/10.24198/share.v9i1.19652>
- Dari, P., Kesejahteraan, P., & Ritonga, F. U. (2024). Urbanisasi dan Kegagalan Regenerasi Petani Dibalik Modernisasi. 23(1).
- Ikhsan, M., Nisaa, F., & Vani, R. V. (2024). Implementasi Kebijakan Sosial dalam Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis di Kota Pekanbaru, 170–178.
- Susila, T., Anak, D. A. N., Kota, D. I., & Raya, P. (2019). Implementasi kebijakan penanganan gelandangan, pengemis, tuna susila dan anak jalanan di Kota Palangka Raya, 8(1), 42–49.