

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Kota Langsa merupakan kota pemekaran Kabupaten Aceh Timur dan salah satu kota otonom termuda di Aceh setelah Kota Sabang dan Kota Subulussalam. Langsa awalnya berstatus kota administratif sesuai dengan PP 64/1991 tentang Pembentukan Kota Administratif Langsa. Kota Langsa kemudian ditetapkan statusnya menjadi kota dengan UU 3/2001 tanggal 21 Juni 2001. Kota Langsa termasuk daerah yang pembangunan manusianya tergolong baik. Hal ini tampak dari nilai indeks pembangunan manusia atau IPM yang masuk kategori tinggi. Tercatat angka IPM Kota Langsa pada tahun 2022 mencapai 77,82, meningkat dibanding pencapaian pada 2021 sebesar 77,44. Kota Langsa berada pada urutan ketiga di antara kabupaten/kota di Provinsi Aceh. Dari capaian IPM tersebut, tercatat angka harapan hidup selama 69,63 tahun. (kompaspedia.kompas.id,14/10/2023)

Namun disisi lain, angka kemiskinan di Kota Langsa pada tahun 2022 tercatat sebesar 10,62 persen, atau sebanyak 19,41 ribu jiwa. Badan Pusat Statistik (BPS) menyebutkan angka penduduk miskin di Langsa berada di peringkat kedua terendah di Aceh. Namun, angka Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) di Kota Langsa justru naik 0,64 persen di tahun 2022. Data BPS Kota Langsa menunjukkan, angka pengangguran di Langsa mencapai 6.700 jiwa dengan rincian laki-laki 4.528 jiwa dan perempuan 2.172 jiwa. Sedangkan, angka tidak menganggur dalam artian bekerja atau punya pekerjaan untuk laki-laki

yaitu 48.137 ribu jiwa, sedangkan perempuan yaitu mencapai 30.537 ribu jiwa dengan total keseluruhan yaitu 78.674 ribu jiwa. (ajnn.net,31/8/2023)

Hal ini disebabkan jumlah angkatan kerja atau para pencari kerja tidak sebanding dengan jumlah lapangan kerja yang ada yang mampu menyerapnya. Melihat data di atas tidaklah mengherankan jika jumlah Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) hingga saat ini masih relatif tinggi, apalagi di tambah dengan kehadiran gepeng yang ikut mewarnai Kota Langsa. Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis, Gelandangan adalah orang-orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat, serta tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap di wilayah tertentu dan hidup mengembara di tempat umum. Sedangkan, pengemis adalah orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta di muka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain.

Selanjutnya, pengertian gelandangan adalah orang yang tidak punya tempat tinggal tetap, tidak tentu pekerjaannya, berkeliaran, mondar-mandir kesana-sini, tidak tentu tujuannya, bertualang. Adapun yang dimaksud dengan pengemis dalam terminologi ilmu sosial adalah orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta di muka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain. (KBBI, 2012:281)

Penanganan masalah masyarakat miskin yang bergantung pada penghasilan di jalanan merupakan masalah yang harus dihadapi oleh semua pihak, terutama pemerintah setempat. Kemiskinan seringkali didefinisikan

semata hanya sebagai fenomena ekonomi, dalam arti rendahnya penghasilan atau tidak dimilikinya mata pencaharian yang cukup mapan untuk tempat bergantung hidup (Suyanto, 2013:132). Dalam hal ini pula Pemerintah Kota Langsa telah mengeluarkan kebijakan yang dituangkan dalam Qanun Kota Langsa Nomor 8 Tahun 20019 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, dan Anak Jalanan. Namun, pada penelitian ini fokus akan diberikan pada permasalahan gepeng. Tingginya angka terhadap gepeng yang terus merangkak naik dari tahun ke tahun dibandingkan dengan angka anak jalanan menjadikan hal ini sebagai sorotan utama dan layak untuk diteliti.

Masalah gepeng di Kota Langsa, seperti di banyak tempat lain, merupakan isu sosial yang kompleks yang memerlukan pemahaman mendalam dan tindakan yang berkelanjutan. Jika tidak, keberadaan gepeng lama kelamaan akan semakin berkembang dan menimbulkan sejumlah dampak negatif, antara lain munculnya ketidaktertiban, ketidaknyamanan, dan rusaknya keindahan Kota. Inilah yang menjadi masalah fundamental dari dampak negatifnya terhadap ketertiban dan keamanan yang akan menghambat pembangunan yang sedang berlangsung. Oleh karena itu, untuk mengurangi permasalahan sosial yang ada, permasalahan ini perlu segera disikapi secara kolektif. Padahal larangan mengemis juga sudah tertulis jelas dalam Qanun No 8 Tahun 2019 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, dan Anak Jalanan di Bab X Larangan Pasal 21 yang berbunyi: 1. Setiap orang dilarang melakukan penggelandangan dan/atau pengemisan dalam daerah. 2. Setiap orang dilarang memperalat orang lain, anak-anak, bayi atau mendatangkan seseorang/beberapa orang baik dari dalam daerah ataupun dari luar daerah untuk maksud melakukan pergelandangan dan/atau pengemis. 3.

Setiap orang dilarang mengajak, membujuk, membantu, menyuruh, memaksa dan mengoordinir orang lain secara perorangan atau berkelompok sehingga menyebabkan terjadinya pergelandangan dan/atau pengemisan.

Berdasarkan observasi awal di Kota Langsa ditemukan pengemis dari berbagai usia, mulai dari anak-anak hingga orang dewasa. Beberapa kasus di temukan ibu dan anak yang mengemis bersama, tidak jarang juga di temukan pengemis yang disabilitas. Motif pengemis meminta-minta bervariasi dari berpura-pura cacat, sampai mengatasnamakan sumbangan keagamaan. Tentunya keberadaan pengemis terus merajalela ini mengganggu ketertiban umum dan kenyamanan masyarakat. Mereka dapat ditemui di seputaran lapangan merdeka, bambu runcing, pertokoan, dan cafe.

Salah seorang pemilik warung kopi, mengaku resah dan terganggu dengan kehadiran pengemis ataupun pengamen ke lokasi jualannya tersebut. Dalam sehari jumlah pengemis yang datang ke warkopnya bisa 1 sampai 15 orang dengan jarak waktu yang berdekatan. Hal senada juga disampaikan oleh pengunjung warung kopi, yang meminta agar petugas bisa bergerak cepat dan peka terhadap permasalahan tersebut. Bahkan, pengunjung warung kopi mengaku pernah mendapati pengemis diantar menggunakan becak dan di turunkan pada lokasi atau tempat keramaian, khusunya warung kopi. Sepertinya mereka bukan asli masyarakat Kota Langsa, karena setelah mengemis kembali dijemput lagi pakai becak. (ajnn.net,18/2/2023)

Tidak sedikit dari mereka mengungkapkan mengemis bukan faktor kemiskinan. Namun, sudah menjadi pekerjaan. Dalam menjalankan aksinya, mereka meminta-minta seakan tidak pernah puas. Melihat fenomena tersebut,

salah seorang pemilik pengusaha Cafe mengatakan Pemerintah Kota Langsa melalui Satpol PP selaku penegak perda, terkesan membiarkan karena selama ini mereka tidak pernah ditertibkan dan sangat mudah beroperasi.

(metroinfonews.com, 4/1/2025)

Ditambah lagi dengan warga yang mengamankan 9 orang gelandangan dan menyerahkannya ke Satpol PP. Gelandangan itu terdiri dari 7 laki-laki dan 2 perempuan yang kemudian diboyong ke rumah singgah milik Dinas Sosial Kota Langsa yang terletak di Gampong Lhok Banie Kecamatan Langsa Barat. Mereka diamankan oleh warga yang resah dikarenakan prilaku mereka di bangunan gedung bekas Kantor Keuangan Kabupaten Aceh Timur yang terletak di depan Lapangan Merdeka Kota Langsa. Setelah dilakukan pembinaan, mereka dikembalikan ke daerah asalnya yaitu 3 orang diantaranya dikembalikan ke Medan dan Kabupaten Aceh Tamiang. 2 orang perempuan dikembalikan ke keluarganya, sisanya 4 orang difasilitasi ke Takengon dan bekerja di kebun kopi.

(wartanusa.id, 23/6/2021)

Berikut data gepeng di Kota Langsa yang terdata di Dinas Sosial, seperti pada tabel dibawah ini :

No	Tahun	Jumlah Pengemis dan Gelandangan yang Tertangkap Razia
1	2020	83 orang
2	2021	97 orang
3	2022	99 orang
4	2023	150 orang
5	2024	149 orang

*Sumber : Dinas Sosial Kota Langsa 2020-2024*

Tabel di atas menunjukkan bahwa aturan dan Pemerintah Kota Langsa masih belum mampu untuk mengurangi jumlah gepeng. Hal ini dikarenakan qanun yang masih belum berjalan dengan maksimal, sehingga gepeng di Kota Langsa masih tinggi. Selain itu disebabkan oleh pemerintah yang belum tegas dalam menangani masalah gepeng. Kepala Bidang Rehabilitasi Sosial dan Perlindungan Jaminan Sosial di Dinas Sosial Kota Langsa, Kamalul Rusdi menjelaskan gepeng yang berkeliaran di daerah tersebut dominan bukan penduduk setempat. Berdasarkan Qanun dan Peraturan Menteri Sosial tentang gepeng, apabila terjaring razia maka upaya yang dilakukan adalah mereka yang bukan warga Kota Langsa akan dipulangkan ke daerah asalnya secara estafet dan mereka yang merupakan warga Kota Langsa akan dibina, kemudian dibebaskan kembali.

Namun, jika kembali terulang maka akan dibantu dengan diberi modal usaha. Dari sebagian modal usaha yang diberikan, ada beberapa yang berhasil. Modal usaha yang sudah diberikan, merupakan modal untuk kios dan pembuatan kue. Sementara itu, bagi yang cacat atau tuna netra mereka diberi pilihan sesuai dengan kemampuan yang bisa dikerjakannya. Kita mengimbau kepada masyarakat, jika ingin memberikan sumbangan, alangkah baiknya menyumbangkan ke lembaga resmi, masjid atau sejenisnya yang sudah jelas. (ajnn.net,13/3/2023)

Dinas Sosial dan Satpol PP merupakan instansi yang memiliki kewenangan dan bertanggung jawab untuk melakukan upaya-upaya dalam hal penanganan gepeng meliputi penertiban dan razia seperti melakukan operasi gabungan untuk menjaring gepeng di tempat-tempat umum, membawa gepeng

yang terjaring ketempat penampungan sementara dan pembinaan seperti memberikan pelatihan ketrampilan kerja, menyediakan program rehabilitasi sosial, memberikan bantuan modal usaha kecil. Akan tetapi, upaya Dinas Sosial dan Satpol PP untuk ini semua belum menunjukkan pengaruh yang cukup berarti karena fakta di lapangan menunjukkan bahwa masih banyak dijumpai gepeng di sudut-sudut Kota Langsa.

Apabila hal ini terus menerus terjadi maka masalah ini sulit untuk diatasi secara tuntas. Sehubungan dengan hal tersebut di atas, penelitian tentang implementasi kebijakan penanganan gepeng masih sangat relevan untuk dilakukan kajian dan analisa lebih mendalam. Penelitian-penelitian terdahulu menjadi bahan rujukan dan referensi bagi peneliti dalam melakukan penelitian ini. Melalui permasalahan diatas, maka sudah selayaknya penelitian ini dilakukan dengan pertimbangan bahwa fenomena yang akan diteliti bersifat krusial dan menyangkut kesejahteraan masyarakat, sehingga dibutuhkan adanya tindakan tegas dari pihak pemerintah daerah dalam mengatasi permasalahan tersebut. Jika permasalahan tersebut tidak ditangani secepatnya, maka akan memberikan dampak yang sangat besar.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas, maka yang akan menjadi rumusan masalah dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi kebijakan Qanun Kota Langsa Nomor 8 Tahun 2019 tentang penanganan gepeng di Kota Langsa?
2. Apa saja hambatan dalam implementasi kebijakan Qanun Kota Langsa Nomor 8 Tahun 2019 tentang penanganan gepeng di Kota Langsa?

### **1.3 Fokus Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka yang menjadi fokus dari penelitian adalah sebagai berikut:

1. Implementasi Qanun Kota Langsa Nomor 8 Tahun 2019 tentang penanganan gepeng di Kota Langsa yang difokuskan kepada komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi.
2. Hambatan implementasi kebijakan Qanun Kota Langsa Nomor 8 Tahun 2019 tentang penanganan gepeng di Kota Langsa.

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan fokus penelitian diatas, maka yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mendeskripsikan akan pentingnya implementasi kebijakan dalam mengatasi masalah yang terjadi dimasyarakat dengan memberikan pelayanan secara baik untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.
2. Memberikan masukan kepada pemerintah akan pentingnya implementasi sebuah regulasi dalam mengatasi permasalahan yang terjadi di masyarakat.

### **1.5 Manfaat Penelitian**

Melalui tujuan penelitian diatas, maka manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Praktis

Memberikan masukan dan alternatif tambahan kepada pihak Pemerintah Kota Langsa dalam menanggapi masalah yang terjadi dimasyarakat, dan mampu meningkatkan kinerja melalui peningkatan

pelayanan.

## 2. Manfaat Teoritis

Sebagai salah satu wawasan empirik, sumbangan pemikiran dan pengetahuan, serta menambah informasi dan pengetahuan untuk memperkaya khazanah ilmu terutama di bidang studi Administrasi Publik.