

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kota Lhokseumawe terletak di jalur timur Sumatera, di antara Banda Aceh dan Medan, sehingga menjadi jalur penting bagi distribusi dan perdagangan di Aceh. Perkembangan kota yang pesat sebagai pusat perdagangan dan industri turut mendorong pertumbuhan ekonomi. Namun, di balik kemajuan tersebut, terjadi peningkatan urbanisasi dan ketimpangan kesejahteraan masyarakat di perkotaan.

Kesejahteraan adalah kondisi yang diharapkan setiap individu dalam kehidupannya, mencakup pemenuhan berbagai aspek kehidupan (Faizal, 2024). Secara lebih luas, kesejahteraan dapat didefinisikan sebagai suatu tatanan kehidupan yang meliputi aspek sosial, material, dan spiritual, yang ditandai dengan rasa aman, moralitas, serta ketenteraman lahir dan batin. Kondisi ini memungkinkan setiap warga negara untuk memenuhi kebutuhan fisik, mental, sosial secara optimal baik bagi diri sendiri, keluarga, maupun masyarakat (Nagaring, 2021).

Isu kesejahteraan sosial menjadi tantangan yang sulit dihindari, khususnya di kawasan perkotaan. Fenomena seperti gelandangan, pengemis, dan anak-anak terlantar yang sering terlihat di fasilitas umum mencerminkan adanya permasalahan sosial yang sangat kompleks (Suharto, 2023). Kondisi ini dipengaruhi oleh sejumlah faktor yang saling terkait termasuk kemiskinan, rendahnya kualitas pendidikan, kurangnya keterampilan kerja, pengaruh lingkungan sosial dan budaya, serta masalah kesehatan dan faktor lainnya.

Kemiskinan menjadi salah satu faktor utama yang menyebabkan meningkatnya jumlah anak terlantar, gelandangan, dan pengemis. Kondisi ini dapat memaksa seseorang hidup sebagai gelandangan karena tidak memiliki tempat tinggal yang layak, serta menjadikan aktivitas mengemis sebagai sumber penghasilan (Suharto, 2023). Gelandangan adalah kelompok masyarakat atau individu yang terpinggirkan, sering kali ditemukan dalam kondisi yang tidak biasa (Bidaya & Muzaini, 2020).

Menurut Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis, dalam Pasal 1 dijelaskan bahwa gelandangan adalah individu yang berpindah-pindah di tempat umum, tidak memiliki tempat tinggal atau pekerjaan yang layak di suatu daerah, serta hidup dengan cara yang tidak sesuai dengan standar masyarakat setempat. Sementara itu, pengemis adalah orang yang memperoleh uang dengan cara meminta-minta di tempat umum dan mengandalkan belas kasihan orang lain.

Pemerintah memiliki peran penting, sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 27 Ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan” dan Pasal 34 ayat (1) UUD 1945 menyatakan “Fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara”. Dengan landasan hukum yang kuat, pemerintah memiliki dasar yang jelas untuk menjalankan berbagai program dan kebijakan yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan sosial masyarakat, termasuk dalam upaya mengatasi permasalahan gelandangan dan pengemis yang merupakan bagian dari upaya perlindungan terhadap kelompok rentan dalam masyarakat (Khaerunnisa & Rokilah, 2024).

Perkembangan dan pembangunan yang terus berlangsung di Kota Lhokseumawe membawa dampak positif terhadap pertumbuhan ekonomi, namun juga memunculkan tantangan baru dalam bentuk permasalahan sosial, khususnya yang berkaitan dengan kehidupan marjinal di ruang-ruang publik. Salah satu persoalan yang menonjol adalah keberadaan gelandangan yang tersebar di sejumlah lokasi strategis kota, seperti Taman Riyadhah, Pasar Inpres, Pasar Buah, dan area pertokoan. Fenomena ini umumnya dipicu oleh keterbatasan akses terhadap tempat tinggal yang layak dan terjangkau. Pendapatan yang rendah menyebabkan sebagian masyarakat tidak mampu memenuhi kebutuhan dasar akan hunian, sehingga mendorong mereka untuk bertahan hidup di jalanan dalam kondisi yang rentan dan tidak menentu.

Berdasarkan Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2013 tentang Kesejahteraan Sosial, khususnya Pasal 45 dan 46, Pemerintah Aceh serta pemerintah kabupaten/kota memiliki kewajiban untuk menyelenggarakan upaya kesejahteraan sosial guna meningkatkan kualitas hidup yang layak bagi gelandangan dan pengemis. Di tingkat daerah, Dinas Sosial sebagai lembaga pemerintah yang menangani permasalahan sosial di Kota Lhokseumawe juga memiliki dasar hukum dalam pelaksanaan tugasnya. Salah satu regulasi tersebut adalah Peraturan Wali Kota Lhokseumawe Nomor 11 Tahun 2017 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Dinas Sosial Kota Lhokseumawe, yang menjadi pedoman pelaksanaan tugas Dinas Sosial dalam menangani berbagai permasalahan sosial, termasuk penanganan terhadap gelandangan. Data jumlah gelandangan tercantum pada tabel berikut

Tabel 1.1 Data Gelandangan yang tertangkap Razia

No	Tahun	Gelandangan/Gepeng
01	2021	31 Orang
02	2022	22 Orang
03	2023	18 Orang
04	2024	30 Orang

Sumber: Dinas Sosial dan Satpol PP WH Kota Lhokseumawe

Berdasarkan data pada tabel 1.1 dapat dilihat bahwasannya jumlah gelandangan dan pengemis di kota Lhokseumawe pada tahun 2021 berjumlah 31 orang, pada tahun 2022 dan 2023 ada penurunan menjadi 22 dan 18 orang, sedangkan pada tahun 2024 jumlah gelandangan dan pengemis mengalami peningkatan lagi menjadi 30 orang, berdasarkan data tersebut jumlah gelandangan dan pengemis (gepeng) di Kota Lhokseumawe belum menunjukkan adanya penurunan.

Dalam upaya menangani dan mencegah keberadaan gelandangan, Pemerintah Kota Lhokseumawe berkoordinasi dengan Satpol PP dan WH, melakukan razia terhadap gelandangan di wilayahnya. Setelah diamankan, mereka didata dan diserahkan kepada Dinas Sosial untuk dipulangkan ke daerah asal masing-masing sebagai tindakan pertama. Langkah ini diambil sebagai bagian dari upaya untuk mengurangi atau bahkan menghilangkan keberadaan gelandangan dan pengemis di tempat umum (<https://www.ajnn.net/news/>).

Berdasarkan pengamatan penulis, penanganan masalah kesejahteraan sosial di masyarakat masih menjadi tantangan klasik yang sulit diatasi. Hal ini terlihat dari banyaknya gelandangan yang masih terlihat di tempat-tempat umum, seperti persimpangan lampu lalu lintas, taman kota, pasar buah, emperan toko-toko, dan area publik lainnya. Upaya penanganan yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota

Lhokseumawe saat ini hanya mencakup pendataan, serta pemberian bimbingan mental dan keagamaan yang bersifat sementara. Namun, setelah itu, mereka dipulangkan dan dilepaskan kembali tanpa pembinaan dan rehabilitasi yang berkelanjutan, sehingga langkah-langkah tersebut belum memberikan efek jera.

Upaya Dinas Sosial dalam menanggulangi permasalahan gelandangan masih belum optimal akibat lemahnya penerapan sanksi serta keterbatasan anggaran/dana. Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) dan Wilayatul Hisbah (WH) Kota Lhokseumawe rutin menggelar razia untuk menertibkan mereka. Namun, kurangnya fasilitas seperti rumah singgah atau tempat penampungan menjadi kendala dalam memberikan pembinaan berkelanjutan agar mereka dapat kembali berbaur dengan masyarakat. Meskipun berbagai bentuk bantuan, termasuk makanan dan sembako, telah disalurkan oleh Dinas Sosial, permasalahan ini belum dapat terselesaikan secara menyeluruh akibat terbatasnya sarana, prasarana, serta kurangnya pendampingan jangka panjang.

Penelitian terdahulu yang mendukung kajian ini mencakup studi yang dilakukan oleh Washito, Sumarya, dan Roekminiati (2024) mengenai upaya Satpol PP dalam menertibkan gelandangan dan pengemis di Kabupaten Gresik guna mewujudkan ketertiban umum dalam masyarakat. Selain itu, penelitian oleh Zahara, Mukhrijal, dan Alqarni (2022) membahas peran pemerintah dalam menangani gelandangan dan pengemis di Kota Banda Aceh melalui pendekatan *Collaborative Governance*. Dalam studi tersebut, Dinas Sosial berperan dalam melakukan razia serta pembinaan mental dan fisik, sementara Dinas Tenaga Kerja memberikan pelatihan keterampilan melalui Balai Latihan Kerja (BLK). Selanjutnya, Lindawati dan Rahman (2023) meneliti komitmen pemerintah daerah

Tangerang Selatan dalam menangani permasalahan sosial terkait gelandangan dan pengemis guna menciptakan ketertiban sosial di wilayah tersebut. Sejalan dengan penelitian sebelumnya, studi ini bertujuan untuk mengevaluasi implementasi kebijakan serta mengidentifikasi hambatan dalam penanganan gelandangan di Kota Lhokseumawe. Diharapkan, hasil penelitian ini dapat memberikan kontribusi nyata dalam penyempurnaan kebijakan penanggulangan masalah kesejahteraan sosial serta berdampak positif bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat setempat.

1.2 Rumusan Masalah

Adapun yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi kebijakan dalam penanganan gelandangan di Kota Lhokseumawe?
2. Apa saja hambatan yang dihadapi dalam implementasi kebijakan penanganan gelandangan di Kota Lhokseumawe?

1.3 Fokus Penelitian

Adapun yang fokus dalam penelitian ini adalah untuk menjelaskan dan memahami ruang lingkup permasalahan dalam penelitian, sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui implementasi kebijakan dalam penanganan gelandangan di Kota Lhokseumawe
2. Hambatan implementasi kebijakan dalam penanganan gelandangan di Kota Lhokseumawe

1.4 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk:

1. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan implementasi kebijakan dalam upaya menangani permasalahan gelandangan di Kota Lhokseumawe
2. Untuk mengetahui apa saja faktor penghambat implementasi kebijakan dalam menangani gelandangan di Kota Lhokseumawe

1.5 Manfaat Penelitian

Adapun yang menjadi manfaat atau kegunaan dalam penelitian ini, sebagai berikut:

1.5.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah ilmu pengetahuan mengenai kebijakan pemerintah dalam menangani gelandangan dan pengemis di Kota Lhokseumawe, menambah pengetahuan peneliti tentang faktor-faktor penghambat dalam implementasi kebijakan dalam penanganan gelandangan di Kota Lhokseumawe.

1.5.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi rujukan sebagai panduan dalam mengembangkan penelitian yang sejenis. Penelitian ini diharapkan menjadi informasi berharga dalam bidang studi Administrasi Publik.