

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Permasalahan mengenai kesejahteraan sosial sering kali menjadi fokus utama pemerintah dalam pembangunan nasional yang bertujuan untuk mewujudkan suatu masyarakat yang adil dan merata baik materiil dan spritual berdasarkan UUD 1945. Bagi pemerintah mewujudkan kesejahteraan merupakan suatu realisasi dari tujuan bangsa tertera dalam UUD 1945 yang mengamanatkan negara untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Hal ini dapat dilihat dari ketentuan pasal 27 ayat (2), “tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan” dan pasal 34 ayat (1), “fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara”. Penjelasan dari ketentuan di atas sudah cukup jelas bahwa negara bertanggung jawab atas penanganan kesejahteraan sosial dan masalah sosial. Permasalahan sosial tidak akan pernah luput dari kota-kota besar yang menimbulkan dampak negatif, terlihat dari banyaknya Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS).

Salah satu Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) yang diteliti yaitu gelandangan dan pengemis dimana adanya ketidaksesuaian antara perilaku gelandangan dan pengemis dengan norma yang berlaku dalam

masyarakat sehingga dikategorikan sebagai perilaku menyimpang. Dalam kehidupan masyarakat gelandangan dan pengemis dijadikan satu dalam menangani permasalahan serta penyelesaiannya, dikarenakan pekerjaan yang dilakukan oleh gelandangan dan pengemis dengan cara meminta belas kasihan dari orang sekitar. Dibutuhkan adanya kerjasama yang serius antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota.

Sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Medan No. 6 Tahun 2003 yang mengatur tentang larangan mengemis tertera pada pasal 2 ayat (1), “dilarang melakukan penggeladangan dan pengemisan berkelompok atau perorangan atau dengan cara apapun dengan mempengaruhi/menimbulkan belas kasihan orang lain”. Dan pada pasal 2 ayat (2),”dilarang dengan sengaja memperalat orang lain seperti bayi, anak kecil dan atau mendatangkan seseorang/beberapa orang untuk maksud melakukan pengemisan”.

Sebagai ibukota Sumatera Utara, Kota Medan merupakan kota metropolitan terbesar ke tiga di Indonesia setelah DKI Jakarta dan Surabaya, serta kota terbesar di luar pulau Jawa. Kota Medan memiliki luas wilayah 265,10 km² dengan jumlah penduduk pada tahun 2020 yang mencapai 2.524.321 jiwa. Seiring dengan kemajuan pembangunan Kota Medan sebagai daerah yang berpotensial dalam pertumbuhan ekonomi yang ditandai dengan berdirinya perkantoran, pusat perbelanjaan, sarana hiburan dan tempat-tempat umum lainnya yang memikat masyarakat desa melakukan urbanisasi untuk mengadu nasib ke Kota Medan, tanpa memikirkan betapa kuatnya persaingan dan terbatasnya dalam mencari dan mendapatkan lapangan pekerjaan.

Berdasarkan observasi awal penulis dari media massa (Edisi Medan/14 Januari 2021) yang menyatakan bahwa “gelandangan dan pengemis yang marak di Kota Medan 70% bukan warga Medan melainkan warga yang bermukim di daerah yang mengelilingi Kota Medan dan salah satu kendalanya adalah tidak adanya rumah perlindungan sosial, padahal ini sangat penting sebagai sarana dalam membina para gelandangan dan pengemis yang telah di tertibkan serta diharapkan masyarakat tidak memberi di jalanan melainkan langsung ke tempat-tempat resmi jika ingin bersedekah”. Bahwa dalam hal ini pemerintah daerah mengalami hambatan dalam melaksanakan program penertiban gelandangan dan pengemis.

**Gambar 1.1
Aksi Pengemis di Pertokoan Jalan Yos Sudarso**



Hasil observasi, 12 April 2021 menyatakan bahwa seorang bapak yang mengenakan baju kaos hitam lusuh dan peci dikepalanya dengan menggunakan mangkok plastik hijau mengemis di sekitar Jalan Yos Sudarso meminta belas kasihan para pejalan kaki yang lewat di jalan tersebut serta mendatangi toko-toko dan tempat-tempat yang berada di jalan tersebut.

Gambar 1.2
Aksi Pengemis di Persimpangan Lampu Merah Jalan Yos Sudarso



Hasil observasi, 12 April 2021 menyatakan bahwa seorang nenek dengan pakaian lusuhnya dan memegang mangkok plastik kecil duduk di persimpangan lampu merah Jalan Yos Sudarso dan Jalan Pattimura, nenek tersebut mengemis untuk mendapat belas kasihan dari para pengendara yang berhenti di lampu merah tersebut.

Gambar 1.3
Aksi Gepeng di Persimpangan Jalan Gatot Subroto



Hasil observasi, 12 April 2021 menyatakan bahwa seorang bapak mengenakan kaos putih dan memakai masker hitam tidur dengan beralaskan tikar lusuh, Terdapat goni yang berisikan botol-botol bekas hasil dari

menggelandangnya. Hal ini membuat para pejalan kaki merasa kurang nyaman berjalan di jalan tersebut.

Saat ini di Kota Medan, gelandangan dan pengemis bahkan tidak mengenal usia dimulai dari anak-anak, paruh baya, lansia bahkan tunawisma. Dari gambar tersebut penulis melakukan pengamatan pada wilayah daerah yang mobilitas masyarakatnya padat berlalu lalang yaitu Kecamatan Medan Kota. Pemandangan tersebut menunjukkan para gelandangan dan pengemis yang berseliweran dimana-mana terkesan sudah biasa bagi kalangan masyarakat. Dengan begitu gelandang dan pengemis semakin gencar dalam melakukan aksinya.

Setiap tahunnya jumlah gelandangan dan pengemis yang ditertibkan di Kota Medan tidak menentu, kadang naik kadang juga turun. Berikut data jumlah hasil penertiban gelandangan dan pengemis di Kota Medan empat tahun terakhir pada tahun 2017 - 2020.

**Tabel 1.1
Data Gelandangan dan Pengemis di Kota Medan Tahun 2017 - 2020**

No.	Tahun	Gelandangan	Pengemis	Total
1	2017	117 jiwa	104 jiwa	221 jiwa
2	2018	97 jiwa	179 jiwa	276 jiwa
3	2019	99 jiwa	143 jiwa	242 jiwa
4	2020	200 jiwa	172 jiwa	372 jiwa

Sumber: Dinas Sosial Kota Medan 2021

Data tersebut menunjukkan bahwa jumlah gelandangan dan pengemis di Kota Medan hanya 221 jiwa pada tahun 2017. Dimana jumlah gelandangan dan pengemis mengalami peningkatan mencapai 276 jiwa pada tahun 2018 dan mengalami penurunan menjadi 242 jiwa pada tahun 2019 dan mengalami

peningkatan mencapai 372 jiwa pada tahun 2020. Gelandangan dan pengemis di Kota Medan juga memiliki ciri khas masing-masing seperti ada yang memasang wajah lesu, meminta-minta menggunakan gelas bekas air mineral, bahkan manusia perak seperti mengecat hampir seluruh tubuhnya dengan warna perak.

Masalah gelandangan dan pengemis di Kota Medan merupakan bagian dari tanggungjawab Pemerintah Kota Medan melalui Dinas Sosial Kota Medan melakukan upaya dalam menangani permasalahan gelandangan dan pengemis. Berdasarkan pra observasi peneliti memperoleh informasi bahwa Dinas Sosial Kota Medan memiliki upaya dalam penanggulangan gelandangan dan pengemis berupa operasi penangkapan atau razia, pendataan dan rehabilitasi atau pemulangan. Namun faktanya sampai hari ini kesejahteraan sosial masih sekedar konsep yang sulit terwujud dimana masih banyak ditemukan gelandangan dan pengemis.

Berdasarkan penjelasan permasalahan di atas, peneliti tertarik untuk mengkaji lebih dalam terkait sejauh mana penerapan Peraturan Daerah No. 6 Tahun 2003 dalam menanggulangi gelandangan dan pengemis di Kota Medan dan bentuk dukungan serta hambatan dan kendala apa saja yang dihadapi di lapangan proses ini akan menjadi parameter apakah kebijakan tersebut berhasil atau tidak. Untuk itulah peran dari implementator sangat mempengaruhi *output* dan *outcome* dari sebuah penerapan kebijakam. Sehingga penulis tertarik membuat sebuah penelitian yang berjudul “**Implementasi Peraturan Daerah No. 6 Tahun 2003 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis oleh Dinas Sosial Kota Medan**”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan di atas maka dapat dirumuskan masalah penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi peraturan daerah No. 6 tahun 2003 tentang program penanggulangan oleh Dinas Sosial Kota Medan terhadap gelandangan dan pengemis?
2. Apa kendala pada Dinas Sosial Kota Medan dan faktor apa yang mempengaruhi implementasi kebijakan program penanggulangan terhadap gelandangan dan pengemis?

1.3 Fokus Penelitian

Adapun yang menjadi fokus penelitian mengenai permasalahan tersebut yaitu :

1. Untuk mengetahui implementasi Perda No. 6 Tahun 2003 oleh Dinas Sosial Kota Medan dalam menanggulangi gelandangan dan pengemis, difokuskan terhadap program penanggulangan oleh Dinas Sosial Kota Medan terhadap gelandangan dan pengemis.
2. Kendala pada Dinas Sosial Kota Medan dalam menanggulangi gelandangan dan pengemis dan faktor yang mempengaruhi implementasi yakni, komunikasi dan sumber daya

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah di atas, adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui sejauh mana penarapan implementasi Peraturan Daerah No. 6 Tahun 2003 oleh Dinas Sosial Kota Medan dalam penanggulangan gelandangan dan pengemis.
2. Untuk mengetahui hambatan dan tantangan Dinas Sosial Kota Medan dalam menangani penanggulangan terhadap gelandangan dan pengemis.

1.5 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diperoleh dari hasil penelitian ini adalah :

a. Manfaat teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan pengetahuan dan pemahaman serta sebagai bahan referensi dan bahan informasi yang dapat digunakan untuk perkembangan akademis Administrasi Publik.

b. Manfaat praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi kantor Dinas Sosial Kota Medan selaku salah satu pihak yang berwenang dan bertanggung jawab dalam mnangguangi gelandangan dan pengemis.