

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim,

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kepada kehadiran Allah SWT, yang telah memberikan rahmat, hidayah dan karunia-Nya sehingga penulis diberikan kesempatan untuk bisa menyelesaikan penyusunan skripsi ini dengan judul “Peran Dinas Sosial Kota Lhokseumawe Dalam Menangani Pengemis Anak” yang dapat diselesaikan dengan baik dan tepat waktu. Skripsi ini dibuat untuk memenuhi persyaratan agar memperoleh gelar Sarjana Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Malikussaleh. Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini masih banyak kekurangan dan jauh dari kata sempurna, yang disebabkan oleh keterbatasan kemampuan yang penulis miliki.

Atas segala kekurangan dan juga tidak sempurnaan skripsi ini, penulis sangat berharap dengan adanya masukan, kritikan dan saran yang bertujuan perbaikan dan penyempurnaan skripsi ini. Akhir kata penulis berharap dengan adanya skripsi ini dapat bermanfaat untuk semua pihak dan semoga amal baik yang diberikan kepada penulis mendapat balasan dari Allah SWT.

1. Prof. Dr. Ir. Herman Fithra, S. T., MT., IPM., ASEAN. Eng selaku Rektor Universitas Malikussaleh.
2. Teuku Zulkarnen, S.E., M.M., Ph.D selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan ilmu Politik Universitas Malikussaleh.
3. Dr. Nur hafni, S.Sos., MPA selaku Ketua Jurusan Administrasi Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Malikussaleh.
4. Murniati, S.Sos., MSP selaku Sekretaris Jurusan Administrasi Fakultas Ilmu

Sosial dan Ilmu Politik Universitas Malikussaleh.

5. Dr. Muhammad Hasyem, S.Sos., MSP Ketua Program Studi Administrasi Publik Jurusan Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Malikussaleh, dan selaku Dosen Penelaah pertama yang telah memberikan saran serta masukan dalam skripsi ini.
6. Ahmad Yani, S.Sos., M.Si selaku Dosen Pembimbing Akademik yang telah membimbing penulis dalam urusan akademik dan telah memberikan arahan dan masukan selama pengajuan topik permasalahan dalam skripsi ini.
7. Dr. Muklir, S.Sos., S.H., M.AP selaku Dosen Pembimbing yang sudah memberikan bimbingan, motivasi, masukan, arahan, nasihat serta meluangkan waktu yang sangat berharga untuk mengarahkan penulis dalam penyusunan skripsi ini.
8. Dr. Nur Hafni, S.Sos., M.PA dan Arinanda, S.Pd., M.AP selaku penguji yang sudah memberikan kritik dan saran dalam memaksimalkan penulisan skripsi ini.
9. Bapak dan Ibu Dosen serta Staf Pada Prodi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Malikussaleh yang sudah memberikan banyak ilmu dan jasa kepada penulis.
10. Alm Ayahnda Ismail M Yahya dan Ibunda Rosdiana beserta Abang pertama saya Agustiar dan Abang kedua saya Zulfikar, A.Md, kepada seluruh keluarga yang sudah memberikan semangat dan doa kepada penulis. Terimakasih atas segala pengorbanan, baik dari segi materi serta do'a yang tidak pernah berhenti di ucapkan untuk menyertai penulis.
11. Sri Rezeki, Afifah Arfa Amatullah dan Muhammad Ariansyah selaku

sahabat kuliah yang selalu memberikan bantuan baik selama pembuatan dan membantu penulis untuk melakukan penelitian dan juga memberikan dukungan, doa dan menemani penulis dalam menyelesaikan pembuatan skripsi ini.

Lhokseumawe, 25 Mei 2025

Penulis



PUTRI MIZANNA
NIM. 20021004

ABSTRAK

Fenomena masalah sosial di Indonesia berdampak bagi kehidupan masyarakat, salah satunya adalah pengemis yang meminta-minta di muka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain. Keberadaan pengemis ini berdampak negatif terhadap lingkungan dan pembangunan suatu daerah, seperti mencemari keindahan lingkungan dan menimbulkan gambaran buruk bagi masyarakat. Metodologi penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan teknik pengumpulan data observasi, wawancara dan dokumentasi. Teknik analisis data meliputi, reduksi data, verifikasi data serta penarikan kesimpulan. Hasil penelitian menunjukkan Dinas Sosial Kota Lhokseumawe menjalankan peran strategis dalam penanganan pengemis anak melalui empat pendekatan utama, yaitu: pencegahan dengan sosialisasi dan edukasi kepada masyarakat tentang perlindungan hak anak; pendampingan dan perlindungan berdasarkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak; penertiban dan rehabilitasi sosial yang dilaksanakan bersama Satpol PP; serta pengembangan potensi sumber kesejahteraan sosial melalui pembinaan Lembaga Konsultasi Kesejahteraan Keluarga (LK3) sebagai mitra dalam mendampingi keluarga bermasalah. Namun, pelaksanaan program ini menghadapi berbagai hambatan, baik struktural seperti kurangnya regulasi khusus dan koordinasi antar lembaga, maupun operasional seperti keterbatasan anggaran, tenaga sosial terlatih, serta kendala sosial budaya yang menyebabkan anak-anak terus mengemis karena dorongan masyarakat. Hambatan tersebut menjadi tantangan utama dalam mewujudkan perlindungan anak yang efektif dan berkelanjutan di Kota Lhokseumawe. Oleh karena itu, diperlukan peningkatan koordinasi lintas sektor, penguatan regulasi daerah terkait penanganan pengemis anak, penambahan sumber daya manusia yang kompeten, serta kampanye edukasi berkelanjutan kepada masyarakat untuk mengubah pola pikir dan mengurangi eksploitasi anak di ruang publik.

Kata Kunci : Pengemis anak, Eksploitasi, Perlindungan Anak, Rehabilitas Sosial.

ABSTRACT

The phenomenon of social problems in Indonesia impacts the lives of the community, one of which is beggars who ask for alms in public using various methods and reasons to seek pity from others. The presence of these beggars negatively affects the environment and regional development, such as polluting the beauty of the environment and creating a bad image for the community. This research uses a qualitative approach with data collection techniques including observation, interviews, and documentation. Data analysis techniques involve data reduction, data verification, and drawing conclusions. The results of the study show that the Social Service of Lhokseumawe City plays a strategic role in handling child beggars through four main approaches: prevention by socialization and education to the community about the protection of children's rights; assistance and protection based on Law Number 35 of 2014 concerning Child Protection; regulation and social rehabilitation carried out together with the Public Order Agency (Satpol PP); and the development of social welfare resource potential through the guidance of the Family Welfare Consultation Institution (LK3) as a partner in assisting families with social problems. However, the implementation of this program faces various obstacles, both structural such as the lack of specific regulations and coordination between institutions, and operational such as limited budgets, shortage of trained social workers, and socio-cultural barriers that cause children to continue begging due to community encouragement. These obstacles pose a major challenge in realizing effective and sustainable child protection in Lhokseumawe City. Therefore, there is a need to improve cross-sector coordination, strengthen regional regulations related to handling child beggars, increase competent human resources, and conduct ongoing educational campaigns to the community to change mindsets and reduce child exploitation in public spaces.

Keywords : *Child Beggars, Exploitation, Child Protection, Social Rehabilitation.*

DAFTAR ISI

| | |
|---|---------------|
| KATA PENGANTAR | v |
| ABSTRAK | viii |
| ABSTRACT | ix |
| DAFTAR ISI..... | x |
| DAFTAR TABEL..... | xii |
| DAFTAR GAMBAR | xiii |
| DAFTAR LAMPIRAN | xiv |
| BAB I PENDAHULUAN..... | 1 |
| 1.1 Latar Belakang Masalah..... | 1 |
| 1.2 Rumusan masalah..... | 5 |
| 1.3 Fokus penelitian | 5 |
| 1.4 Tujuan penelitian..... | 6 |
| 1.5 Manfaat penelitian..... | 6 |
| BAB II TINJAUAN PUSTAKA..... | 8 |
| 2.1 Penelitian Terdahulu..... | 8 |
| 2.2 Perspektif Teoritis | 9 |
| 2.2.1 Administrasi Publik | 12 |
| 2.2.2 Kebijakan Publik | 13 |
| 2.3 Pengertian Peran..... | 14 |
| 2.3.1 Aspek Peran..... | 18 |
| 2.4 Pengertian Dinas Sosial..... | 22 |
| 2.4.1 Fungsi Dinas Sosial | 23 |
| 2.5 Urgensi Terhadap Pengemis Anak | 25 |
| 2.6 Pengertian perlindungan Anak | 25 |
| 2.7 Pengertian Pengemis Anak..... | 26 |
| 2.7.1 Pentingnya Penanganan Terhadap Pengemis Anak..... | 26 |
| 2.8 Kerangka Konseptual | 28 |
| BAB III METODE PENELITIAN | 29 |
| 3.1 Lokasi Penelitian | 29 |
| 3.2 Pendekatan Penelitian | 29 |
| 3.3 Informan Penelitian | 30 |
| 3.4 Sumber Data | 31 |
| 3.5 Teknik Pengumpulan Data | 31 |
| 3.6 Teknik Analisis Data | 33 |
| 3.7 Jadwal Kegiatan Penelitian | 35 |
| BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN..... | 36 |
| 4.1 Gambaran Umum Lokasi Penelitian | 36 |
| 4.1.1 Profil Dinas Sosial Kota Lhokseumawe..... | 36 |
| 4.1.2 Struktural Organisasi Dinas Sosial Kota Lhokseumawe | 37 |
| 4.2 Hasil Penelitian | 38 |
| 4.2.1 Peran Dinas Sosial Kota Lhokseumawe dalam Melaksanakan | |

| | |
|---|-----------|
| Program Strategis Berbasis Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 | 38 |
| 4.2.1.1 Peran Aktif | 39 |
| 4.2.1.2 Peran Partisipasi | 51 |
| 4.2.1.3 Peran Pasif..... | 58 |
| 4.2.2 Hambatan Struktural dan Operasional dalam Menjalankan Program Strategis | 64 |
| 4.2.2.1 Hambatan Eksternal | 65 |
| 4.2.2.2 Hambatan Internal | 73 |
| BAB V PENUTUP..... | 86 |
| 5.1 Kesimpulan | 86 |
| 5.2 Saran..... | 87 |
| DAFTAR PUSTAKA | 88 |
| LAMPIRAN..... | 90 |

DAFTAR TABEL

| | |
|--|----|
| Tabel 1. 1 Data Pengemis Anak di Kota Lhokseumawe..... | 4 |
| Tabel 2. 1 Penelitian Terdahulu | 8 |
| Tabel 3. 1 Informan Penelitian..... | 30 |
| Tabel 3. 2 Jadwal Kegiatan | 35 |

DAFTAR GAMBAR

| | | |
|------------|---|----|
| Gambar 1.1 | Petugas Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) melakukan razia gelandangan dan pengemis di Kota Lhokseumawe..... | 3 |
| Gambar 2.1 | Kerangka Konseptual..... | 28 |

DAFTAR LAMPIRAN

| | |
|-----------------------------|----|
| Lampiran 1 Dokumentasi..... | 90 |
|-----------------------------|----|

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Fenomena masalah sosial di Indonesia berdampak bagi kehidupan masyarakat, salah satunya adalah pengemis yang meminta-minta di muka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain. Keberadaan pengemis ini berdampak negatif terhadap lingkungan dan pembangunan suatu daerah, seperti mencemari keindahan lingkungan dan menimbulkan gambaran buruk bagi masyarakat. Pertumbuhan jumlah pengemis yang semakin meningkat sangat mengganggu ketertiban umum masyarakat dalam beraktivitas sehari-hari. Oleh karena itu, diperlukan adanya tindakan khusus untuk membendung perkembangan populasi pengemis.

Pengemis anak merupakan salah satu bentuk fenomena sosial yang semakin mengkhawatirkan di berbagai daerah, termasuk di Kota Lhokseumawe. Keberadaan anak-anak yang terlibat dalam kegiatan mengemis tidak hanya mencerminkan masalah ekonomi, tetapi juga menunjukkan adanya pelanggaran terhadap hak-hak anak, termasuk hak untuk mendapatkan perlindungan dan pendidikan yang layak. Dinas Sosial Kota Lhokseumawe memiliki peran penting dalam menangani masalah ini. Sebagai lembaga pemerintah yang bertanggung jawab atas kesejahteraan sosial, Dinas Sosial harus mampu mengimplementasikan kebijakan yang sesuai untuk mengatasi pengemis anak, mulai dari pencegahan hingga rehabilitasi. Dalam konteks ini, pendekatan yang baik dan kolaboratif antara Dinas Sosial, masyarakat, dan lembaga lainnya menjadi sangat penting.

Permasalahan sosial mengenai pengemis anak hingga saat ini masih ditemukan di Kota Lhokseumawe dan belum tuntas ditangani oleh lembaga-lembaga yang berwenang. Namun kenyataannya, pengemis tersebut tidak hanya dilakukan oleh orang dewasa, tetapi juga melibatkan anak-anak. Keberadaan pengemis anak ini perlu mendapat perhatian lebih dari pemerintah. Masalah yang timbul di jalanan sangat rentan terhadap psikologis anak, karena gelandangan dan pengemis yang menggunakan jalanan dapat mengganggu keselamatan mereka.

Fenomena pengemis anak di Kota Lhokseumawe meningkat di setiap tahunnya dapat menyebabkan pelanggaran hak-hak anak dan tantangan dalam kesejahteraan masyarakat. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak, khususnya pasal 23 ayat 1, menegaskan bahwa negara dan pemerintah bertanggung jawab dalam menjamin perlindungan, pemeliharaan, dan kesejahteraan anak. Dalam konteks ini, keberadaan pengemis anak harus ditangani dengan serius oleh Dinas Sosial, yang berfungsi sebagai garda terdepan dalam upaya pembinaan kesejahteraan sosial (Dinsos Lhokseumawe, 2024).

Menurut pasal 1 ayat (27) Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2013 tentang Kesejahteraan Sosial, pengemis adalah seseorang yang mendapatkan uang dengan meminta-minta di tempat umum atau tempat lainnya dengan berbagai alasan dalam upaya memperoleh belas kasihan dari orang lain. Pada Pasal 45 Qanun Aceh, pengemis dan gelandangan berhak atas kehidupan dan penghidupan yang layak dalam masyarakat. Selain itu, masyarakat bertanggung jawab untuk mencegah ketergantungan dan pengembangan kegiatan mengemis. Berikut beberapa poin pentingnya: pertama, Definisi Pengemis: Pasal 1 ayat (27) menjelaskan pengemis sebagai individu yang meminta-minta di tempat umum dengan tujuan mendapatkan belas kasihan. Kedua,

Hak dan Kewajiban: Pasal 45 menekankan bahwa pengemis berhak atas kehidupan yang layak dan masyarakat memiliki tanggung jawab untuk mencegah ketergantungan serta mengurangi praktik mengemis. Ketiga, Program Pemberdayaan: Qanun ini juga mendorong pemerintah untuk menciptakan program rehabilitasi dan pemberdayaan, agar pengemis dapat mandiri. Keempat, Kolaborasi dengan Masyarakat: Ditekankan pentingnya keterlibatan masyarakat dalam memberikan dukungan dan bantuan kepada pengemis, sekaligus mencegah eksploitasi (Aceh, 2013).

Dinas Sosial Kota Lhokseumawe berperan penting dalam menangani tingginya angka pengemis anak. Instansi ini tidak hanya bertugas melakukan razia dan identifikasi, tetapi juga mengadakan program merehabilitasi anak-anak tersebut dan memberikan pendidikan keterampilan yang relevan. Meskipun berbagai langkah telah diambil, seperti penyebaran *pamflet* tentang larangan mengemis di titik-titik strategis, tantangan tetap ada. Observasi menunjukkan bahwa pengemis anak masih terlihat di berbagai lokasi, seperti lampu merah dan pasar, yang mengindikasikan bahwa upaya yang dilakukan belum efektif menekan angka pengemis anak (Zulfikri, 2024).



Sumber : Antaracehnews (2024)

Gambar 1. 1 Petugas Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) melakukan razia gelandangan dan pengemis di Kota Lhokseumawe

Pengemis anak tidak hanya berdampak pada kesejahteraan individu, tetapi juga memengaruhi citra dan tata ruang Kota Lhokseumawe. Keberadaan mereka menciptakan kesan kumuh dan dapat mengurangi daya tarik kota. Kasus di mana anak-anak mengemis di tempat-tempat umum, termasuk kafe, menunjukkan adanya ekspektasi sosial yang kurang baik di kalangan pengunjung. Hal ini menunjukkan perlunya intervensi yang lebih mendalam dan komprehensif dari Dinas Sosial dan instansi terkait, seperti Satuan Pamong Praja dan Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan (TKSK) (Redaksi, 2023).

Berdasarkan data yang didapatkan dari Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Lhokseumawe, jumlah pengemis anak dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1. 1 Data Pengemis Anak di Kota Lhokseumawe

| No. | Tahun | Jumlah |
|------------|--------------|---------------|
| 1. | 2020 | 11 orang |
| 2. | 2021 | 9 orang |
| 3. | 2022 | 14 orang |
| 4. | 2023 | 6 orang |
| 5. | 2024 | 8 orang |

Sumber : Dinas Sosial Dan Tenaga Kerja kota Lhokseumawe (2025)

Berdasarkan hasil observasi awal dan data yang diperoleh oleh peneliti, ditemukan bahwa fenomena pengemis anak di Kota Lhokseumawe tidak hanya merupakan masalah yang terjadi sekali waktu, melainkan merupakan fenomena yang berulang setiap tahunnya. Bahkan, jumlah pengemis anak yang tercatat cenderung meningkat dari tahun ke tahun, dengan jumlah yang cukup signifikan dan terus menunjukkan tren pertumbuhan. Hal ini sangat mengkhawatirkan, karena mengindikasikan bahwa upaya-upaya yang telah dilakukan untuk menangani masalah ini masih belum efektif. Keberadaan pengemis anak yang terus berkembang bukan hanya mencerminkan ketidakmampuan dalam menyelesaikan masalah sosial, tetapi

juga menjadi indikator adanya kesenjangan dalam sistem perlindungan anak yang seharusnya dilaksanakan oleh pemerintah.

Oleh karena itu, penulis merasa tertarik dan terdorong untuk mengangkat topik ini dalam penelitian yang berjudul “Peran Dinas Sosial Kota Lhokseumawe dalam Menangani Pengemis Anak Ditinjau Menurut Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak.” Melalui penelitian ini, penulis berharap dapat memberikan wawasan baru yang dapat digunakan oleh pemerintah dan pihak-pihak terkait dalam merumuskan kebijakan yang lebih efektif dan tepat sasaran untuk mengatasi permasalahan pengemis anak, sekaligus memperkuat sistem perlindungan anak di Kota Lhokseumawe.

1.2 Rumusan masalah

Dari uraian yang telah dipaparkan pada latar belakang di atas, maka permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Bagaimana peran Dinas Sosial Kota Lhokseumawe dalam melaksanakan program strategis berbasis Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 untuk mengurangi fenomena pengemis anak?
2. Apa saja hambatan yang dihadapi Dinas Sosial Kota Lhokseumawe dalam menjalankan peran strategisnya untuk menangani pengemis anak?

1.3 Fokus penelitian

Berdasarkan latar belakang di atas, maka fokus penelitian yang akan dikaji dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Untuk mengkaji peran Dinas Sosial Kota Lhokseumawe dalam menangani pengemis anak, terutama dalam menjamin perlindungan hak-hak anak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak.
2. Untuk mengetahui apa saja hambatan yang dihadapi oleh Dinas Sosial Kota Lhokseumawe dalam penanganan pengemis anak.

1.4 Tujuan penelitian

Berdasarkan rumusan masalah sebelumnya, maka tujuan penelitian dalam penelitian ini adalah sebagai berikut untuk dianalisis lebih lanjut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis peran Dinas Sosial Kota Lhokseumawe dalam menangani pengemis anak berdasarkan peraturan yang berlaku.
2. Untuk mengidentifikasi kendala yang dihadapi Dinas Sosial dalam pelaksanaan program penanganan pengemis anak di Kota Lhokseumawe.

1.5 Manfaat penelitian

Disamping tujuan yang hendak dicapai, maka suatu penelitian harus mempunyai manfaat yang jelas. Adapun manfaat yang hendak dicapai dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Secara teoritis, menambah referensi akademik mengenai peran pemerintah daerah dalam menangani masalah sosial, khususnya pengemis anak, dengan pendekatan kebijakan publik dan perlindungan anak. Memberikan kontribusi pada pengembangan teori terkait efektivitas kebijakan sosial di

Indonesia.

2. Secara Praktis, sebagai bahan evaluasi bagi Dinas Sosial Kota Lhokseumawe dalam meningkatkan efektivitas program penanganan pengemis anak. Memberikan rekomendasi kepada pemerintah daerah dan masyarakat untuk bekerja sama dalam menciptakan solusi berkelanjutan untuk masalah ini.