

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Strategi adalah suatu bentuk atau rencana yang mengintegrasikan tujuan-tujuan utama, kebijakan-kebijakan, dan serangkaian tindakan dalam suatu organisasi menjadi suatu kesatuan yang utuh. Strategi yang diformulasikan dengan baik akan membantu dalam penyusunan dan pengalokasian sumber daya yang dimiliki oleh suatu pemerintah menjadi suatu bentuk yang unik dan dapat bertahan. Strategi yang baik disusun berdasarkan kemampuan internal dan kelemahan pemerintah serta dalam antisipasi perubahan lingkungan (Quinn, 2019: 2).

Kota, sebagai suatu wilayah dengan pemukiman relatif besar, padat, dan permanen, dihuni oleh orang-orang dengan kedudukan sosial yang heterogen. Fenomena ini didukung oleh kota sebagai pusat utama perekonomian, kebudayaan, politik, dan pemerintahan, yang menarik banyak pendatang untuk tinggal di sana. Namun, pesatnya pertumbuhan penduduk di perkotaan tidak sejalan dengan ketersediaan ruang dan peluang pekerjaan yang ada. Permasalahan ini menjadi fokus utama dalam konteks perkotaan (Imam, 2021: 19).

Menurut Undang-undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, pengemis adalah mereka yang memperoleh penghasilan dengan cara meminta-minta di tempat umum dengan berbagai alasan, berharap mendapat belas kasihan. Meskipun demikian, undang-undang tersebut tidak menetapkan sanksi khusus untuk pengemis. Isi undang-undang tersebut terutama membahas langkah-

langkah preventif dan represif yang dapat diambil pemerintah untuk mengatasi masalah pengemis.

Penanggulangan masalah pengemis adalah tanggung jawab negara, yang diatur dalam Pasal 34 ayat 1 UUD 1945 yang menyatakan bahwa fakir miskin dan anak terlantar harus dipelihara oleh negara. Pasal 34 ayat 2 juga menegaskan kewajiban negara untuk mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat serta memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan. Berdasarkan ketentuan tersebut, Negara Indonesia telah mengeluarkan beberapa regulasi seperti UU Nomor 6 Tahun 1974 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Pengemis. Pertimbangan yang melatarbelakangi regulasi tersebut adalah bahwa keberadaan pengemis tidak selaras dengan nilai-nilai Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, sehingga diperlukan langkah-langkah penanggulangan. Upaya ini tidak hanya mencakup pencegahan munculnya pengemis, tetapi juga rehabilitasi untuk memungkinkan mereka mencapai taraf hidup yang layak sebagai Warga Negara Republik Indonesia.

Kehadiran pemerintah, khususnya Dinas Sosial Kabupaten Bireuen, sangat penting dalam menanggulangi kemiskinan di daerah tersebut. Sebagai bagian dari tugas dan fungsi mereka, Dinas Sosial bertanggung jawab atas pelaksanaan program-program kesejahteraan sosial, termasuk upaya untuk mengurangi tingkat kemiskinan. Namun, untuk menjalankan tugas ini secara efektif, mereka membutuhkan dukungan yang mencakup sumber daya manusia yang memadai,

sarana prasarana yang memadai, alokasi anggaran dari APBD, dan manajerial yang efisien. Jika semua aspek ini terpenuhi, maka tujuan program tersebut dapat tercapai dengan hasil yang optimal.

Pemerintah sebagai pelayan masyarakat harus mampu mengatasi pengemis dengan suatu sistem dan program yang terorganisir, karena jika persoalan tersebut dibiarkan, Kecamatan Kota Juang akan menjadi kurang kondusif bagi urban atau pendatang untuk melakukan aksi menggelandang dan mengemis. Dalam upaya ini, Peraturan Bupati Bireuen Nomor 49 Tahun 2019 menjadi landasan hukum yang mengatur tugas Dinas Sosial Kabupaten Bireuen, termasuk pelaksanaan kebijakan rehabilitasi sosial bagi pengemis, bekas warga binaan lembaga pemasyarakatan, serta korban perdagangan orang dan kekerasan.

Karakteristik umum pengemis di Kecamatan Kota Juang meliputi tinggal di bawah garis kemiskinan karena kurangnya pekerjaan tetap dan layak, sering kali mengenakan pakaian yang tidak pantas dan kotor karena prioritas utama mereka adalah memenuhi kebutuhan makanan, kurangnya kepercayaan diri dan kurangnya disiplin diri menyebabkan mereka terlibat dalam tindakan perpengemis, kurangnya kesadaran akan tanggung jawab sosial dan kurangnya partisipasi dalam interaksi sosial yang lebih luas, tingkat pendidikan yang rendah dan kekurangan keterampilan, sering tidak memiliki tempat tinggal yang layak atau bahkan tidak memiliki tempat tinggal sama sekali, serta kekurangan identitas resmi. Data mengenai pengemis di Kecamatan Kota Juang dapat ditemukan dalam Tabel 1.1 di bawah ini:

Tabel 1.1
Data Pengemis Di Kecamatan Kota Juang

No	Tahun	Jumlah
1	2018	194
2	2019	232
3	2020	272
4	2022	288
Total		4.856

Sumber: Dinas Sosial Kabupaten Bireuen (2022)

Berdasarkan tabel 1.1 di atas, menunjukkan bahwa jumlah pengemis di Kecamatan Kota Juang digolongkan angka tinggi. Pengemis di Kecamatan Kota Juang masih beroperasi di Kota Bireuen seperti *Café*, *traffic light*, Pendopo Bundaran Bireuen, pasar dan Rek Jalan langgar yang ada di Kota Bireuen. Kehadiran pengemis di Kecamatan Kota Juang memunculkan beragam masalah sosial, yang secara mendasar terkait dengan ketertiban dan keamanan di wilayah perkotaan. Pertumbuhan jumlah pengemis diyakini dapat memperbesar risiko gangguan terhadap keamanan dan ketertiban, yang pada gilirannya berpotensi mengganggu stabilitas pembangunan perkotaan.

Permasalahan pengemis masih menjadi beban pembangunan nasional dewasa ini. Oleh karena itu, peran pemerintah dan masyarakat untuk menanggulangi permasalahan ini harus dilakukan bersama-sama agar kesenjangan sosial dapat dikurangi. Pengemis sering kali merupakan manifestasi dari kemiskinan perkotaan yang dipicu oleh tekanan ekonomi dan kebutuhan hidup yang meningkat. Penertiban pengemis adalah tugas yang membutuhkan waktu dan kesabaran yang cukup dalam penanganannya.

Pengemis, sebagai masalah sosial yang mendesak, berakar dari persoalan kemiskinan, yang juga merupakan masalah sosial. Kehadiran yang semakin

meluas dari pengemis mengganggu kelestarian lingkungan dan menciptakan citra negatif bagi bangsa. Selain itu, mereka menciptakan atmosfer ketidakamanan dan ketidakteraturan serta mendorong kecenderungan terhadap kehidupan yang tidak produktif dan tidak bermakna. Masyarakat yang tergerak oleh rasa simpati terhadap pengemis sebenarnya turut memberi dukungan pada profesi mereka. Oleh karena itu, penting untuk mengubah kebiasaan bersedekah agar lebih bermanfaat, bukan hanya dalam bentuk uang, tetapi dalam bentuk upaya yang lebih positif bagi masyarakat.

Berdasarkan hasil observasi awal pada tanggal 15 Mei 2023 diketahui bahwa permasalahan pengemis di Kota Juang semakin bertambah, hal ini disebabkan oleh ketidakmampuan dalam meningkatkan taraf hidupnya. Sedangkan upaya yang dilakukan dari Dinas Sosial dirasakan belum secara optimal, hal ini dibuktikan masih ada pengemis yang beroperasi di wilayah-wilayah umum di Kecamatan Kota Juang, untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada Gambar 1.1 di bawah ini.



Gambar 1.1
Pengemis di Kota Juang

Berdasarkan gambar tersebut bisa dilihat dengan bertambahnya pengemis di Kota Juang, tingkat kesejahteraan masyarakat yang semakin hari semakin

menurun oleh kerasnya himpitan ekonomi. Pada tahun 2022 sebanyak 288 jiwa pengemis, hanya 10 orang yang diberikan pembinaan kepada pengemis oleh Dinas Sosial. Keberadaan pengemis yang ada di Kota Juang sebenarnya tidak dari Kota Juang saja, tetapi berasal dari beberapa Kecamatan di Kabupaten Bireuen bahkan ada dari luar Kabupaten Bireuen yang masih beroperasi di wilayah-wilayah umum. Kurangnya perhatian pemerintah baik pemerintah kabupaten maupun pemerintah kecamatan sehingga semakin bertambah pengemis di Kecamatan Kota Juang Kabupaten Bireuen.

Sedangkan wawancara Bapak Ramli yang merupakan salah satu pengemis di Kota Juang, untuk saat ini belum ada perhatian pemerintah dan masyarakat secara umum terhadap perlunya standar kehidupan yang lebih baik bagi pengemis. Pemerintah belum mampu menyejahterakan masyarakatnya, sehingga menimbulkan persoalan sosial di tengah masyarakat yaitu pengemis yang mengakibatkan semakin membludaknya kehadiran pengemis.

Peraturan Daerah ini dirancang sebagai langkah konkrit untuk menciptakan tata kehidupan masyarakat yang tertib, tentram, nyaman, bersih, dan indah di Kabupaten Bireuen. Meskipun demikian, kenyataannya, masih terdapat pengemis yang berkeliaran di tempat umum, yang dapat mengganggu ketertiban lalu lintas, kebersihan, dan keamanan di wilayah tersebut. Oleh karena itu, diperlukan beragam strategi dalam penanganan masalah sosial pengemis, dengan tujuan meredam pengaruh negatifnya dan menciptakan tatanan masyarakat yang tidak mewariskan kondisi ini kepada generasi penerus.

Berdasarkan hal-hal yang telah diuraikan pada latar belakang di atas maka penulis tertarik untuk meneliti dan membahas lebih jauh tentang permasalahan

pengemis, yang penulis akan uraikan dalam bentuk skripsi dengan judul “**Strategi Pemerintah Kabupaten Bireuen Dalam Menanggulangi Pengemis Di Kecamatan Juang**”.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu:

1. Apa yang menyebabkan masih ada pengemis yang beroperasi di wilayah-wilayah umum di Kecamatan Juang?
2. Strategi apa yang bisa dilakukan oleh Dinas Sosial dalam menangani pengemis di Kecamatan Juang?

1.3. Fokus Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah yang telah dipaparkan diatas, penelitian ini berfokus pada:

1. Penyebab masih ada pengemis yang beroperasi di wilayah-wilayah umum di Kecamatan Juang berdasarkan kondisi ekonomi, status pekerjaan dan tingkat pendidikan.
2. Strategi yang dilakukan oleh Dinas Sosial dalam menangani pengemis di Kecamatan Juang berdasarkan perencanaan, pembimbingan sosial dan pelatihan dan pendidikan.

1.4. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maka tujuan dari penelitian ini antara lain:

1. Untuk mengetahui apa yang menyebabkan masih ada pengemis yang beroperasi di wilayah-wilayah umum di Kecamatan Juang.
2. Untuk mengetahui strategi apa yang bisa dilakukan oleh Dinas Sosial dalam menangani pengemis di Kecamatan Juang.

1.5. Manfaat Penelitian

Penelitian yang dilakukan ini, mampu memberikan manfaat yang antara lain adalah :

1. Dari Segi Teoritis
 - a. Menjadi karya yang sangat berharga bagi peneliti dalam mendalami konsentrasi administrasi negara dalam mengkaji strategi Pemerintah Kabupaten Bireuen dalam menanggulangi pengemis di Kecamatan Juang.
 - b. Menjadi referensi bagi peneliti selanjutnya sesuai dengan permasalahan pengemis ditempat yang berbeda dan topik yang berbeda.

2. Dari segi praktis
 - a. Bagi Pemerintah, diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam ilmu pengetahuan yang berkaitan dengan strategi Pemerintah Kabupaten Bireuen dalam menanggulangi pengemis di Kecamatan Juang.
 - b. Bagi Pemerintah Kabupaten Bireuen, penelitian ini dapat memberi masukan kepada Pemerintah Kabupaten Bireuen dalam memberikan solusi dalam membina serta memberdayakan pengemis agar menjadi lebih baik.

- c. Bagi Penulis, Penelitian ini digunakan untuk memenuhi tugas akhir skripsi sebagai persyaratan mendapat Gelar Sarjana pada program studi Ilmu Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Malikussaleh.