

# PEMBERDAYAAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS

**Ricky Perianto**

FISIP Universitas Riau, Kampus Bina Widya Km. 12,5 Simpang Baru Panam, Pekanbaru 28293

**Abstract:** The prevention of homeless and beggar problems is the responsibility of the state. Fakir poor and neglected children maintained by the state (Article 34 paragraph 1 of the 1945 Constitution). Meanwhile article 34 verse 2 affirms “the state develops social security system for all people and empowers the weak and incapable of humanity” This research is a descriptive research using qualitative approach as a tool of analysis. This research is conducted by Social Service and Funeral of Pekanbaru City and take sample data at Social Service. This study uses documentation and interviews with informants as the object of information that aims to achieve the purpose for obtaining information in this study is the primary data and secondary data obtained through documentation and direct interviews with informants in this study. The results of this study indicate, the power of Capital (Effort Sponsorship) so far is good enough that done by the Social Service and Funeral Pekanbaru City. That way, the sprawl is expected to earn a living in ways that do not violate social norms and laws. Skill (Provision of training and education and capacity recovery) In this case the Social Service still have many shortcomings done by the local government, because they only have 3-7 days in the rehabilitation that consider time in such a way will not be effective enough to provide coaching and training. Management (oversight and sustainable development) The government does not supervise the maximum number of homeless and beggars who get business capital assistance, so that the business they run is only temporary and then they prefer to return to begging and begging.

**Abstrak:** Pencegahan masalah tunawisma dan pengemis adalah tanggung jawab negara. Fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara (Pasal 34 ayat 1 UUD 1945). Sementara pasal 34 ayat 2 menegaskan “negara mengembangkan sistem jaminan sosial untuk semua orang dan memberdayakan yang lemah dan tidak mampu manusia”. Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif sebagai alat analisis. Penelitian ini dilakukan oleh Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru dan mengambil data sampel di Dinas Sosial. Penelitian ini menggunakan dokumentasi dan wawancara dengan informan sebagai objek informasi yang bertujuan untuk mencapai tujuan untuk memperoleh informasi dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder yang diperoleh melalui dokumentasi dan wawancara langsung dengan informan dalam penelitian ini. Hasil penelitian ini menunjukkan, bahwa kekuatan modal (*effons sponsorship*) selama ini cukup baik yang dilakukan oleh Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru. Dengan cara itu gepeng diharapkan untuk mencari nafkah dengan cara yang tidak melanggar norma dan hukum sosial. Keterampilan (Penyediaan pelatihan dan pendidikan dan pemulihan kapasitas) Dalam hal ini Dinas Sosial masih memiliki banyak kekurangan yang dilakukan oleh pemerintah setempat, karena mereka hanya memiliki 3-7 hari dalam rehabilitasi yang menganggap waktu sedemikian rupa tidak akan cukup efektif untuk memberikan pelatihan dan pelatihan. Manajemen (pengawasan dan pembangunan berkelanjutan) Pemerintah tidak mengawasi jumlah maksimum tunawisma dan pengemis yang mendapatkan bantuan modal usaha, sehingga bisnis yang mereka jalankan hanya sementara dan kemudian mereka lebih memilih untuk kembali mengemis dan memohon.

**Kata Kunci:** pemberdayaan, tunawisma dan pengemis, layanan sosial

## PENDAHULUAN

Keberadaan gelandangan dan pengemis yang semakin ‘merajalela’ di Kota Pekanbaru, jelas meresahkan kenyamanan masyarakat, khususnya pengguna jalan. Mereka sering berkeliraran di perempatan dan jalan-jalan pusat kota dengan bertindak tidak sewajarnya. Mereka melakukan aksinya dengan berbagai cara, mulai dari mengamen dengan alat musik se-

adanya, membersihkan kaca mobil yang berhenti. Ada juga yang meminta-minta dengan memaksa, serta memasuki restoran atau rumah makan meski dilarang pengelola.

Untuk menangani masalah ketertiban sosial dan kesejahteraan sosial gelandangan dan pengemis pemerintah Kota Pekanbaru telah mengeluarkan kebijakan dengan dikeluarkannya Peraturan Daerah (Perda) Kota Pe-

kanbaru Nomor 12 Tahun 2008 tentang Kertertiban Sosial. Dalam implementasinya, usaha yang dilakukan Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru sebagai pelaksana, disebutkan dalam peraturan daerah nomor 12 tahun 2008 tersebut dengan mengupayakan program dan kegiatan yang ditujukan untuk mewujudkan, membina, memulihkan dan mengembangkan kesejahteraan sosial bagi gelandangan dan pengemis.

Untuk mencegah timbulnya pekerjaan gelandangan yang diorganisir, dalam Peraturan Daerah Kota Pekanbaru tersebut, pasal 4 ditegaskan bahwa larangan bagi setiap orang atau kelompok melakukan usaha penampungan, membentuk dan atau mengorganisir gelandangan dan pengemis serta mengeksploitasi mereka yang bertujuan mencari keuntungan materi semata dengan memanfaatkan mereka, dan larangan setiap orang atau badan dilarang menggunakan, menyediakan tempat/bangunan rumah/pertokoan/perkantoran untuk digunakan sebagai tempat penampungan gelandangan dan pengemis.

Meskipun hingga kini Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 12 Tahun 2008 telah berjalan dalam kurun waktu kurang lebih delapan tahun, namun faktanya gelandangan dan pengemis masih ditemukan berkeliaran di tempat-tempat umum Kota Pekanbaru. Adanya indikasi tidak optimalnya pelaksanaan Perda No. 12 tahun 2008 oleh Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru disebabkan kurangnya koordinasi yang dilakukan dengan instansi Satuan Polisi Pamong Praja dalam melaksanakan penindakan (razia) penertiban gelandangan dan pengemis yang berkeliaran di tempat-tempat umum Kota Pekanbaru.

Dari penjelasan ini terlihat bahwa sangat sedikitnya gelandangan dan pengemis yang mau menerima pembinaan dan pelatihan dari Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru dibandingkan dengan jumlah gelandangan dan pengemis yang terkena razia. Padahal jumlah gelandangan dan pengemis yang merupakan penduduk tempatan dapat tergolong banyak sejumlah 464 orang. Ini dapat terlihat pada tahun 2014 jumlah yang mengikuti

pembinaan sebanyak 15 orang, dan 10 orang yang sudah mendapat pembinaan tersebut pada tahun 2015 terjaring razia kembali. Mereka tidak mendapatkan pembinaan lagi dan dipulangkan ke daerahnya.

Kemudian dalam pemberdayaan gelandangan dan pengemis adanya 105 orang yang sudah diberi bimbingan dan pelatihan olahan pangan, kerajinan dan sol sepatu. Bimbingan dan pelatihan tersebut dilaksanakan setiap tahun, yang dimulai dari tahun 2010 sampai 2015. Banyak dan sedikitnya gelandangan dan pengemis yang melakukan bimbingan dan pelatihan dikarenakan tergantung dengan banyaknya anggaran dari pemerintah terhadap Dinas Sosial Kota Pekanbaru. Selain itu tergantung dari keinginan individu gelandangan dan pengemis tersebut untuk memilih pelatihan yang diminati.

Dengan demikian dapat dilihat gelandangan dan pengemis yang melakukan pembinaan pada tahun 2015 sebanyak 10 orang, sedangkan dari penjelasan sebelumnya data gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru enam tahun terakhir mulai 2010-2015. Pada tahun 2015 gelandangan dan pengemis yang terkena razia sebanyak 189 orang. Sehingga dapat terlihat banyaknya gelandangan dan pengemis yang sudah terkena razia dilepaskan kembali.

Kurang efektifnya pembinaan yang dilaksanakan oleh Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru. Hal ini terlihat bahwa kegiatan pembinaan dan pelatihan terhadap gelandangan dan pengemis belum menekan kepada gepeng untuk meninggalkan pekerjaan tersebut. Berdasarkan hasil data yang terdapat di Dinas Sosial bahwa pada tahun 2014 jumlah yang mengikuti pembinaan sebanyak 15 orang, dan 10 orang yang sudah mendapat pembinaan tersebut pada tahun 2015 terjaring razia kembali. Mereka tidak mendapatkan pembinaan lagi dan dipulangkan ke daerahnya.

## METODE

Penelitian ini bersifat deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif sebagai alat analisis. Penelitian ini dilakukan oleh Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru

dan mengambil data sampel di Dinas Sosial. Penelitian ini menggunakan dokumentasi dan wawancara dengan informan sebagai objek informasi yang bertujuan untuk mencapai tujuan untuk memperoleh informasi dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder yang diperoleh melalui dokumentasi dan wawancara langsung dengan informan dalam penelitian ini.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Faktor penyebab dari gelandangan dan pengemis adalah masalah sosial yang tidak bisa dihindari keberadaannya dalam kehidupan bermasyarakat terutama yang berada diderah perkotaan khususnya kota pekanbaru adalah masalah gelandangan dan pengemis. permasalahan sosial gelandangan dan pengemis merupakan akumulasi dan interaksi dari berbagai permasalahan seperti hal-hal kemiskinan, pendidikan rendah, minimnya keterampilan kerja yang dimiliki, lingkungan sosial budaya, kesehatan dan lain sebagainya. Keberadaan gelandangan serta pengemis merupakan fenomena kegiatan sosial yang bermuatan unsur kepentingan kelompok atau golongan dengan memanfaatkan alasan keadaan ekonomi, sempitnya lapangan pekerjaan dan masalah kesejahteraan masyarakat. Dimana dengan menggelandang dan mengemis mereka dapat memenuhi kebutuhan sehari-hari.

### Usaha Rehabilitasi Sosial Gelandangan dan Pengemis

Usaha rehabilitasi sosial merupakan usaha yang terorganisir meliputi usaha-usaha penampungan, pemberian latihan dan pendidikan, pemulihan kemampuan dan penyaluran kembali baik ke daerah-daerah pemukiman baru melalui transmigrasi maupun ke tengah-tengah masyarakat, pengawasan serta pemberdayaan yang berkelanjutan, sehingga dengan demikian para gelandangan dan/atau pengemis kembali memiliki kemampuan untuk hidup secara layak sesuai dengan martabat manusia sebagai warga Negara Republik Indonesia, usaha rehabilitasi ini dilakukan dengan usaha-usaha penampungan, seleksi, penyantunan, yang tindak lanjut

yang kesemuanya itu dilaksanakan melalui panti sosial.

### *Daya Modal (Usaha Penyantunan)*

Pemberdayaan gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru dilakukan pemerintah dengan melibatkan masyarakat dan dunia usaha. Pengentasan kemiskinan itu dilakukan dengan memberikan pembinaan. Dari hasil wawancara yang dilakukan di kantor Dinas Sosial telah memberikan bantuan modal untuk para gelandangan dan pengemis Dengan begitu, gepeng diharapkan bisa mencari nafkah dengan cara-cara yang tidak melanggar norma-norma sosial dan hukum.

Berkenaan dengan usaha rehabilitasi tersebut Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru berdasarkan dengan tugas dan fungsinya berupaya dengan sangat keras untuk selalu melaksanakan program kegiatan yang berkaitan dengan masalah gelandangan dan pengemis diantaranya untuk, pemberian pendidikan dan pelatihan, pemulihan kemampuan, bantuan modal usaha, pembinaan berkelanjutan, pengawasan dan usaha pemulangan dan pengembalian ke daerah asal bagi gelandangan dan pengemis yang bukan warga Kota Pekanbaru.

### *Skill (Pemberian latihan dan pendidikan dan pemulihan kemampuan)*

Pemberian latihan dan pendidikan terhadap gelandangan dan pengemis merupakan tindakan yang paling utama dalam mengatasi masalah gelandangan dan pengemis tersebut, kurangnya pendidikan membuat mereka kurang memiliki kesempatan untuk dapat bekerja, bersamaan dengan diberikannya pelatihan dan pendidikan mereka juga diberikan keterampilan agar nantinya dapat dipergunakan untuk melakukan usaha. Kurangnya keterampilan juga menjadi faktor yang membuat mereka malas untuk memulai suatu usaha. Selain itu dengan pemberian bekal pendidikan dan keterampilan dapat meningkatkan rasa percaya diri seseorang untuk dapat terjun ketengah-tengah masyarakat. Setelah gelandangan dan pengemis diberikan pendidikan dan pelatihan serta kemampuan untuk mandiri, mereka kemudian

dipulangkan kekampung halamannya dengan tujuan untuk dapat memulai hidup dan berusaha di daerah masing-masing dan tidak lagi menjadi gelandangan dan pengemis. Sedangkan bagi gelandangan dan pengemis yang memang berasal dari dalam kota, mereka akan dilepaskan dan akan diberdayakan dan diberikan pengawasan dan pembinaan secara berkelanjutan.

Usaha rehabilitasi yang dilakukan di Kota Pekanbaru ditinjau dari pemberian pelatihan dan pendidikan terhadap gelandangan dan pengemis yang terjaring razia. Pemberian pelatihan dan pendidikan ini adalah usaha untuk memperbaiki kemampuan yang dimiliki sehingga mereka memiliki kesempatan kerja yang lebih luas dengan kemampuan yang dimilikinya. Selain itu mereka juga diberikan pelatihan keterampilan kemudian dipulangkan ke daerah masing-masing.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan dengan beberapa orang informan, maka dapat diketahui bahwa usaha rehabilitasi yang dilakukan terhadap gelandangan dan pengemis belum dapat dilakukan dengan baik. Hal ini berkenaan dengan masalah tempat dan biaya yang diperlukan untuk pemberian pelatihan, pendidikan dan keterampilan.

### ***Manajemen (Pengawasan serta pembinaan berkelanjutan)***

Pengawasan serta pembinaan berkelanjutan yang dilakukan Dinas Sosial Didalam peraturan mengenai gelandangan dan pengemis ada himbauan kepada masyarakat untuk tidak memberi uang kepada gelandangan dan pengemis. Hal ini bertujuan agar gelandangan dan pengemis tidak beranggapan bahwa mengemis memberikan keuntungan yang besar tanpa harus bersusah payah untuk bekerja. Namun himbauan tentang larangan memberikan uang kepada pengemis seperti tidak dihiraukan oleh masyarakat, karena masih banyak masyarakat yang memberikan uang kepada pengemis yang ada di jalan. Hal ini tentu saja membuat gelandangan dan pengemis menjadi bersemangat untuk tetap melakukan aksinya dan membuat kebijakan pemerintah untuk mengatasi gelandangan dan pengemis ini menjadi tidak ber-jalan.

Kota Pekanbaru melarang masyarakat memberi uang kepada gelandangan di jalan belum dapat dilaksanakan sepenuhnya karena sampai sekarang sebagian masyarakat masih ada yang memberikan uang pada gelandangan di jalan. Adanya pernyataan kebijakan yang melarang masyarakat untuk tidak memberi uang kepada gelandangan di jalan dilatarbelakangi karena adanya anggapan dari pihak pemerintah Kota Pekanbaru, bahwa memberi mereka uang akan sangat tidak mendidik. Dan berdasarkan pengamatan di jalan, penulis juga melihat bahwa masyarakat masih saja banyak yang memberi uang kepada gelandangan di jalan. Alasannya mereka merasa kasihan dengan gelandangan yang sedang meminta-minta di jalan.

### **Faktor Penghambat Pemberdayaan Gelandangan dan Pengemis**

#### ***Ketakutan***

Banyak masyarakat yang takut dengan program pemberdayaan/pemeriksaan, hal ini diperlihatkan oleh: Pertama, individu pada level menengah takut akan hukuman jika melakukan sembarang kesalahan. Dimana fenomena ini merupakan warisan dari gaya manajemen komando yang lebih menekankan kebebasan untuk mengambil resiko. Kedua, banyak individu masyarakat juga takut mereka tidak akan dapat sokongan yang dijanjikan apabila mereka melakukan sembarangan kesalahan. Ketiga, individu juga memiliki ketakutan akan gagal. Keempat, banyak individu masyarakat juga takut akan kehilangan pekerjaan yang dimiliki sebelumnya.

#### ***Ketidaknyamanan***

Untuk masyarakat, ketidakjelasan pekerjaan baru berasal dari kebimbangan atau kurang suka dengan peranan baru atau pekerjaan baru mereka setelah diperkasakan. Hal ini menunjukkan bahwa: pertama, pihak pemeriksa merasa dirugikan oleh pelaksanaan dasar pemeriksaan masyarakat yang mengagihkan kuasa dan otoriti atau membebaskan sesuatu kepada masyarakat. Kedua, pihak pemeriksa kurang memahami dan mengenal pasti apa yang diinginkan oleh masyarakat. Ketiga, pihak pe-



merkasa tidak mempunyai kuasa dan merasa kalah dari masyarakat yang diperkasakan. Keempat, masyarakat sukar menyesuaikan diri kepada pekerjaan yang baru, seperti yang selama ini peniaga harus menjadi pesawah. Kelima, pihak pemeraksa kurang mendapat maklumat pasti akan tujuannya melakukan pemeraksaan kepada masyarakat.

### ***Menggunakan kebijakan yang sama***

Dalam hal ini sarana merupakan segala sesuatu yang dipakai sebagai alat dan bahan untuk mencapai maksud dan tujuan dari suatu proses sebuah kebijakan, sedangkan prasarana adalah segala sesuatu yang merupakan penunjang utama terlaksana suatu kebijakan atau produksi. Sarana dan prasarana merupakan elemen penting dalam melakukan pembinaan dan pelatihan terhadap anak terlantar di Kota Pekanbaru. yang mana kurangnya sarana dan prasarana menyebabkan pembinaan dan pelatihan terhadap eks tuna sosial tidak sesuai sebagaimana yang diharapkan.

Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2008 tentang Ketertiban Sosial sesuai dengan BAB V mengenai penertiban dan pembinaan Pasal 8 ayat 4 yang berbunyi bahwa tindak lanjut razia pada ayat 1 dan ayat 2 dikoordinasikan dengan Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru untuk dilakukan pemberdayaan dan pelatihan bagi gelandangan dan pengemis baik non panti maupun panti sosial milik pemerintah Daerah dan/atau pengembalian bagi mereka yang berasal dari luar Kota Pekanbaru.

Untuk itu dinas sosial diamanatkan dalam pasal tersebut diatas sudah menyediakan tempat/bangunan yang difungsikan sebagai tempat perlindungan (*SHELTER*) dan/atau penampungan bagi gelandangan dan pengemis yang terjaring razia dan penertiban dimana tempat tersebut difungsikan sebagai tempat rehabilitasi yang telah dijelaskan sebelumnya.

### **SIMPULAN**

Pemberdayaan gelandangan dan pengemis yang dilakukan oleh Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru melalui 3 usaha

Rehabilitasi Sosial, diantaranya adalah:

1. Daya Modal (usaha Penyantunan) sejauh ini sudah cukup baik yang dilakukan oleh Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru. Dengan begitu, gepeng diharapkan bisa mencari nafkah dengan cara-cara yang tidak melanggar norma-norma sosial dan hukum.
2. Skill (Pemberian latihan dan pendidikan dan pemulihan kemampuan) Dalam hal ini Dinas Sosial masih terdapat banyak kekurangan yang dilakukan oleh pemerintah daerah, karena mereka hanya memiliki waktu 3-7 hari saja dalam melakukan rehabilitasi yang anggap waktu sedemikian rupa tidak akan cukup efektif untuk memberikan pembinaan dan pelatihan.
3. Manajemen (Pengawasan serta pembinaan berkelanjutan) Pemerintah tidak mengawasi dengan maksimal gelandangan dan pengemis yang mendapatkan bantuan modal usaha, sehingga usaha yang mereka jalankan hanya bersifat sementara dan kemudian mereka lebih memilih kembali menggelelandang dan mengemis.

Faktor yang menghambat dalam upaya pemberdayaan gelandangan dan pengemis ini adalah (1) Ketakutan (*Fear*), (2) Ketidannyamanan (*role of clarity*), (3) Menggunakan kebijakan yang sama (*resistance to change*). Dalam hal ini sarana dan prasarana menjadi salah satu penghambat dikarenakan merupakan efek dari minimnya anggaran yang disediakan pemerintah daerah, hal ini berimbas pada tidak adanya *shelter* (tempat penampungan sementara) yang memadai, sehingga Dinas Sosial hanya mampu menyewa rumah kontrakan sebagai sarana pendukung. Selain itu terdapat beberapa shelter yang berhenti beroperasi karena minimnya anggaran.

### **DAFTAR RUJUKAN**

- Anwas, Oos M. 2013. *Pemberdayaan Masyarakat di Era Global*. Bandung: Alfabeta.
- Gunawan Sumodiningrat, 1999. *Pemberdayaan Masyarakat dan Jaringan Pengaman Sosial*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama
- James A.F. Stoner & Charles Wankel. 2003.

- Perencanaan dan Pengambilan Keputusan dalam Manajemen*. Jakarta: Rineka Cipta
- Moleong, J. Lexy. 2004. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Santoso, Purwo. 2004. *Menembus Ortodoksi Kajian Kebijakan Publik*, Yogyakarta: FISIPOL UGM.
- Soetomo. 2008. *Strategi-strategi Pembangunan Masyarakat*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Suharto, Edi. 2009. *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*. Bandung: Refika Aditama.
- Sobry Sutikno. 2012. *Manajemen Pendidikan: Langkah Praktis Mewujudkan Lembaga Pendidikan Yang Unggul (Tinjauan Umum dan Islami)*. Lombok: Holistica.
- Wrihatnolo, Randy dan Riant Nugroho Dwidjowijoto. 2007. *Manajemen Pemberdayaan*. Jakarta: Elex Media Komputindo.