

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Kota Pekanbaru adalah salah satu kota besar di Indonesia pusat segala aktivitas ekonomi, sosial dan budaya. Seperti halnya kota-kota lain yang sedang berkembang. Pekanbaru juga merasakan fenomena yang serupa. Perkembangan pesat seperti berdirinya kantor-kantor, pusat perbelanjaan, sarana perhubungan, pabrik, sarana hiburan dan sebagainya mendorong para urban untuk mengadu nasib. Bagi mereka yang mempunyai bekal ilmu pengetahuan dan keterampilan yang cukup bukan tidak mungkin mereka mampu bertahan di kota ini. Tapi sebaliknya, bagi mereka yang belum beruntung bukan tidak mungkin pula mereka menyambung hidupnya dengan menjadi gelandangan atau pengemis.

Kota Pekanbaru tumbuh secara baik dan bahkan menjadi pusat-pusat pertumbuhan ekonomi. Perkembangan pesat, seperti berdirinya kantor kantor, pusat perbelanjaan, sarana perhubungan, pabrik, sarana hiburan dan sebagainya mendorong para urban untuk mengadu nasib. Salah satu persoalan yang muncul adalah kesenjangan atau ketimpangan yang semakin besar dalam pembagian pendapatan antara berbagai golongan pendapatan, antara daerah perkotaan dan pedesaan. Ini berarti juga bahwa pertumbuhan ekonomi yang pesat belum berhasil untuk menanggulangi masalah kemiskinan, seperti pengangguran dan masalah sosial ekonomi lainnya, seperti gelandangan dan pengemis. Tetapi arus urbanisasi, khususnya yang menuju kota Pekanbaru seiring dengan pertumbuhan ekonomi regional. Kota Pekanbaru yang sebagai Ibu kota Provinsi Riau menjadi daerah

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

yang “subur” bagi penduduk untuk mendapatkan pekerjaan. Disisi lain kesempatan yang tersedia dan peluang berusaha ternyata tidak mampu menampung pelaku-pelaku urbanisasi karena keterbatasan dan keterampilan yang dimiliki di daerah asal. Apalagi mereka yang melakukan urbanisasi tidak memiliki keterampilan tertentu yang dibutuhkan dan sengaja untuk melakukan kegiatan sebagai gelandangan dan pengemis.

Gelandangan dan pengemis merupakan suatu masalah sosial yang keberadaannya dapat mengganggu ketertiban sosial, khususnya di kota-kota besar Indonesia seperti Kota Pekanbaru.

Tabel 1.1
Jumlah Gelandangan dan Pengemis di Kota Pekanbaru

Tahun	Gelandangan dan Pengemis yang terjaring	Gepeng Urban	Penduduk Tempatan	Keterangan
2011	141 Orang	110 Orang	31 Orang	Daerah asal Sumut, Sumbar, Aceh, Jambi, Bengkulu, Palembang dan Jawa Januari s/d Desember 2011
2012	120 Orang	58 Orang	62 Orang	Januari s/d Desember 2012
2013	122 Orang	92 Orang	30 Orang	Januari s/d Desember 2013
2014	65 Orang	40 Orang	25 Orang	Januari s/d Desember 2014
2015	84 Orang	49 Orang	35 Orang	Januari s/d Desember 2015
2016	117 Orang	80 Orang	37 Orang	Januari s/d Desember 2016

Sumber: Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru 2017

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Tabel 1.2.
Jumlah Gelandangan di Kota Pekanbaru

Tahun	GELANDANGAN					
	Laki-laki	Perempuan	Jumlah	Anak-anak	Dewasa	Jumlah
2014	20	20	40	10	30	40
2015	51	18	69	12	57	69
2016	17	10	37	7	30	37
Jumlah	78	28	106	19	87	106

Sumber: Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru 2017

Dari tabel diatas jumlah gelandangan ditahun 2015 sebanyak 69 orang sedangkan pada tahun 2016 gelandangan menurun dengan berjumlah 37 orang, kemudian jumlah gelandangan yang banyak paling terjaring razia oleh petugas yaitu orang dewasa.

Tabel 1.3.
Jumlah Pengemis yang ada di Kota Pekanbaru

Tahun	PENGEMIS					
	Laki-laki	Perempuan	Jumlah	Anak-anak	Dewasa	Jumlah
2014	13	12	25	8	17	25
2015	7	8	15	-	15	15
2016	37	43	80	32	48	80
Jumlah	44	51	95	32	63	95

Sumber: Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru 2017

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa gelandangan dan pengemis yang terdapat di Kota Pekanbaru justru paling banyak yang terjaring razia yaitu orang dewasa.

Dari pengamatan penulis yang paling banyak gelandangan dan pengemis yaitu terdapat di jl. Soebrantas tepatnya di simpang tabek gadang, kemudian di jl. Soekarno Hatta tepatnya di pasar pagi arengka, kemudian di jl. Tuanku tambusai tepatnya di simpang SKA.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Berbagai upaya telah dilakukan pemerintah Kota Pekanbaru dalam mengatasi masalah gelandangan dan pengemis, khususnya Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru yang memang berhubungan secara langsung serta bertanggungjawab untuk menjaga ketertiban sosial. Salah satu upaya yang dilakukan oleh Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru adalah dengan memberikan pembinaan dan pelatihan bagi gelandangan dan pengemis yang berhasil terjaring razia oleh Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru yang bekerjasama dengan satuan Polisi Pamong Praja/SATPOL PP Kota Pekanbaru dan Polresta.

Pembinaan dan pelatihan yang dilakukan oleh Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru kepada gelandangan dan pengemis yang berada di Kota Pekanbaru masih hanya bersifat non panti dan diwujudkan melalui Kegiatan Pemberdayaan **eks** Penyandang Penyakit Sosial. Kegiatan Pemberdayaan **eks** Penyandang Penyakit Sosial ini dimaksudkan agar hilangnya permasalahan gelandangan dan pengemis dalam tata kehidupan dan penghidupan sosial para bekas gelandangan dan pengemis yang diliputi rasa harga diri, kepercayaan diri, tanggung jawab sosial serta kemauan dan berkemampuan melakukan fungsi sosialnya dalam kehidupan dan penghidupan masyarakat.

Adapun yang menjadi tujuan dari Kegiatan Pemberdayaan **eks** Penyandang Penyakit Sosial ini ialah sebagai berikut:

- a. Memperlakukan gelandangan dan pengemis berikut keluarganya dan lingkungan sosialnya sebagai subjek dan titik sentral usaha penanggulangan terhadap Tuna Sosial.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- b. Meningkatkan perlindungan dan pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial kepada gelandangan dan pengemis berikut keluarganya dan lingkungan sosialnya agar mereka tetap dapat memperoleh kesempatan dan peluang yang sama untuk mengembangkan usaha agar dapat meningkatkan pendapatannya.
- c. Meningkatkan kualitas sumber daya manusia gelandangan dan pengemis serta keluarganya dengan meningkatkan pengetahuan, sikap, perilaku, keterampilan kerja atau keterampilan berusaha sesuai kemampuan agar dapat menjalankan kehidupannya secara mandiri.

Kegiatan Pemberdayaan eks Peyandang Penyakit Sosial dilakukan oleh Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru bekerjasama dengan beberapa personal yang diundang untuk memberikan pelatihan selama sepuluh hari. Setelah melakukan Kegiatan Pemberdayaan tersebut maka Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru akan memberikan modal bagi gelandangan dan pengemis yang mengikuti pembinaan dan pelatihan tersebut sambil terus dimonitoring selama tiga bulan sekali.

Tabel 1.4.
Jumlah Gelandangan dan Pengemis yang Mengikuti dan Tidak Mengikuti Pembinaan dan Pelatihan

Tahun	Gelandangan dan Pengemis	Yang Tidak Mengikuti	Yang Mengikuti	Jenis Keterampilan
2014	65 Orang	40 Orang	25 Orang	Sol Sepatu dan Wirausaha
2015	84 Orang	69 Orang	15 Orang	Sol Sepatu dan Wirausaha
2016	117 Orang	97 Orang	20 Orang	Sol Sepatu dan Wirausaha

Sumber: Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru 2017

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Tabel di atas menegaskan kembali bahwa dari sekian banyaknya gelandangan dan pengemis yang terjaring razia hanya sedikit yang diberikan pembinaan dan pelatihan. Pemberian pelatihanpun masih bersifat monoton hanya sebatas keterampilan wirusaha dan sol sepatu.

Berdasarkan dari penelitian sebelumnya mengatakan bahwa pembinaan dan pelatihan terhadap gelandangan yang ada dikota Pekanbaru belum berjalan dengan baik karena ada beberapa hal yang menjadi kendala dalam pembinaan yaitu masih terbatasnya tenaga Pembina terhadap gelandangan dan pengemis yang ada dikota Pekanbaru, kurangnya dana dalam pembinaan, pembinaan yang diberikan Dinas kepada gelandangan belum efektif.

ANALISIS IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NO. 12 TAHUN 2008 TENTANG KETERTIBAN SOSIAL DI KOTA PEKANBARU (Studi Kasus Penertiban, Pembinaan Gelandangan dan Pengemis) yang ditulis oleh REZA FEBRIANI alumni UIN Suska Riau jurusan Administrasi Negara. Berdasarkan hasil dari penelitian tersebut bahwa implementasi Peraturan Daerah No. 12 Tahun 2008 belum berjalan dengan baik. Hal ini berdasarkan indikator yang digunakan oleh penulis untuk mengukur Peraturan Daerah ini:

- a. Penertiban gelandangan dan pengemis, sesuai dengan Peraturan Daerah No. 12 Tahun 2008 tentang ketertiban sosial, dilakukan dengan cara razia oleh Satpol PP dan Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru. Pelaksanaan razia yang dilakukan oleh Dinas Sosial dan Satpol PP belum berjalan dengan efektif, dan ini sesuai dengan observasi dan wawancara yang peneliti lakukan dilapangan. Karena seharusnya razia yang dilakukan

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

dapat meminimalisir gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru. Namun pada kenyataannya masih banyak terdapat gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru.

- b. Pembinaan gelandangan dan pengemis. Merupakan tindak lanjut razia, dikoordinasikan dengan Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru untuk melakukan pembinaan dan pelatihan bagi gelandangan dan pengemis baik non panti maupun panti sosial milik Pemerintah Daerah dan atau panti swasta dan atau pengembalian bagi mereka yang berasal dari luar Kota Pekanbaru. Pembinaan yang diberikan oleh Dinas Sosial belum efektif dan ini sesuai dengan observasi dan wawancara yang peneliti lakukan dilapangan. Berdasarkan hasil wawancara yang diperoleh, sebagian gelandangan dan pengemis tidak mendapatkan pembinaan oleh Dinas Sosial.
- c. Implementasi Peraturan Daerah No. 12 Tahun 2008 tentang ketertiban sosial untuk mengurangi jumlah gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru mempunyai faktor penghambat implementasi kebijakan, yaitu: Faktor penghambat implementasi kebijakan:
 - a) Terbatasnya tenaga yang terampil dibidangnya
 - b) Kurangnya komunikasi antara pelaksana kebijakan dan masyarakat
 - c) Masih rendahnya kesadaran dan dukungan dari masyarakat untuk mematuhi kebijakan yang telah dibuat oleh pemerintah.
 - d) Kurangnya dana untuk penertiban dan pembinaan.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

d. Upaya Pemerintah Kota Pekanbaru untuk mengatasi hambatan implementasi kebijakan di lakukan dengan cara sebagai berikut :

- a) Upaya Pemerintah Kota Pekanbaru untuk mengatasi hambatan implementasi kebijakan tentang masih terbatasnya tenaga yang terampil dibidangnya yaitu Pemerintah Kota Pekanbaru berusaha semaksimal mungkin untuk membina kerjasama yang baik dengan sesama pegawai dalam mengimplementasikan kebijakan.
- b) Upaya Pemerintah Kota Pekanbaru untuk mengatasi hambatan implementasi kebijakan tentang adanya kebijakan yang melarang masyarakat agar tidak memberi uang kepada gelandangan di jalan yaitud engan meningkatkan komunikasi yang baik dengan masyarakat, supaya masyarakat mengerti bahwa memberi uang kepada gelandangan dan pengemis di jalan tidak mendidik. Tujuannya agar kebijakan yangtelah dikeluarkan itu dapat diimplementasikan dengan baik olehpelaksana kebijakan dan mendapatkan dukungan dari masyarakat.

Dari data yang ada, maka peneliti menemukan beberapa fenomena yang masih ada dalam pembinaan dan pelatihan gelandangan dan pengemis yang dilakukan oleh Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru, yaitu:

1. Masih belum terasanya dampak pembinaan dan pelatihan yang dilakukan oleh Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru dalam menekan jumlah gelandangan dan pengemis yang ada di Kota Pekanbaru.
2. Masih banyak gelandangan dan pengemis yang terjaring oleh Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru yang tidak bisa mengikuti pembinaan

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

dan pelatihan yang diadakan oleh Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru.

3. Jenis pembinaan dan pelatihan yang dilakukan oleh Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru masih bersifat monoton.

Dari permasalahan diatas penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **“UPAYA PEMBINAAN DAN PELATIHAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS OLEH DINAS SOSIAL DAN PEMAKAMAN KOTA PEKANBARU (Studi Kasus Di Kota Pekanbaru)”**

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis mencoba merumuskan permasalahan, yakni:

1. Bagaimanakah pembinaan dan pelatihan terhadap gelandangan dan pengemis yang dilakukan oleh Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru?
2. Faktor-faktor yang mempengaruhi upaya pembinaan dan pelatihan yang dilakukan oleh Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru terhadap gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru?

1.3. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui bagaimana pembinaan dan pelatihan terhadap gelandangan dan pengemis yang dilakukan oleh dinas sosial dan pemakaman kota Pekanbaru.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi upaya pembinaan dan pelatihan gelandangan dan pengemis yang dilakukan oleh dinas sosial dan pemakaman kota Pekanbaru.

1.4. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Memberikan pengetahuan bagi penulis tentang upaya pembinaan dan pelatihan gelandangan dan pengemis oleh dinas sosial dan pemakaman kota Pekanbaru.
2. Memberikan sumbangsih pemikiran untuk menentukan kebijakan-kebijakan yang akan dibuat dalam rangka peningkatan kerja pada Dians sosial dan pemakaman kota Pekanbaru.
3. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi tolak ukur dalam penelitian lebih lanjut bagi peneliti lain untuk mengkaji dari aspek yang lain.