

**ANALISIS IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH  
NO. 12 TAHUN 2008 TENTANG KETERTIBAN SOSIAL  
DI KOTA PEKANBARU**

**(Studi Kasus Penertiban, Pembinaan Gelandangan dan Pengemis)**

**SKRIPSI**

**OLEH**

**REZA FEBRIANI**  
**NIM :10975007172**



**PROGRAM S.1**

**JURUSAN ADMINISTRASI NEGARA**

**FAKULTAS EKONOMI DAN ILMU SOSIAL  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
SULTAN SYARIF KASIM RIAU  
PEKANBARU**

**2013**

**ANALISIS IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH  
NO. 12 TAHUN 2008 TENTANG KETERTIBAN SOSIAL  
DI KOTA PEKANBARU**

**(Studi Kasus Penertiban, Pembinaan Gelandangan Dan Pengemis)**

**SKRIPSI**

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mengikuti Ujian Oral  
Comprehensive Strata 1 Pada Fakultas Ekonomi dan Ilmu Sosial  
Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau

**Oleh**

**REZA FEBRIANI**  
**NIM :10975007172**



**PROGRAM S.1**

**JURUSAN ADMINISTRASI NEGARA**

**FAKULTAS EKONOMI DAN ILMU SOSIAL  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
SULTAN SYARIF KASIM RIAU  
PEKANBARU**

**2013**

## **ABSTRAK**

### **ANALISIS IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NO 12 TAHUN 2008 TENTANG KETERTIBAN SOSIAL DI KOTA PEKANBARU**

*(Studi Kasus Penertiban, Pembinaan Gelandangan dan Pengemis)*

**Oleh : REZA FEBRIANI**

*Penelitian ini dilaksanakan pada Kantor Satpol PP, Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru. . Penelitian ini dilakukan dengan tujuan (1) untuk mengetahui implementasi Perda No. 12 Tahun 2008 tentang ketertiban sosial dalam penertiban, pembinaan gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru (2) Untuk mengetahui faktor-faktor yang menjadi kendala dalam implementasi Perda No. 12 Tahun 2008 tentang ketertiban sosial dalam penertiban, pembinaan gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru. Teknik pengumpulan data yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah teknik observasi, wawancara, dan dokumentasi. Kemudian teknik analisa data yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah bersifat deskriptif kualitatif, yaitu data yang terkumpul diolah dan dianalisis dengan menguraikan serta mengaitkan dengan teori-teori yang sesuai dengan permasalahan yang ada, dan ditabulasi sesuai dengan susunan sajian data yang dibutuhkan untuk menjawab masing-masing masalah, lalu memberikan interpretasi terhadap hasil yang relevan, kemudian ditarik kesimpulan dan saran. Populasi dan sampel dalam penelitian ini terdiri dari (1) Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru sebanyak 3 orang (2) Pihak Satpol PP sebanyak 2 orang yang kemudian di jadikan sampel dengan menggunakan Teknik Purposive Sampling dan (3) gelandangan dan pengemis 529 orang, yang kemudian di jadikan sampel dengan menggunakan Teknik Insidental Sampling.*

*Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh penulis, Implementasi Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial di Kota Pekanbaru belum berjalan dengan baik, karena terdapat beberapa permasalahan yaitu masih lemahnya pengawasan Satpol PP dan Dinas Sosial terhadap gelandangan dan pengemis yang berkeliaran di Kota Pekanbaru, Pembinaan hanya diberikan kepada gelandangan dan pengemis kurang efektif, tidak adanya fasilitas tempat pembinaan atau pelatihan, kurangnya dana dalam penertiban dan pembinaan dan masih lemahnya Sumber Daya Manusia (SDM) Dinas Sosial dalam memberikan pembinaan terhadap gelandangan dan pengemis yang terjaring.*

*Kata kunci : Perda, penertiban, pembinaan gelandangan dan pengemis*

## KATA PENGANTAR

Segala puji sukur bagi Allah SWT, sang Khalik dari makhluknya, Maha Raja dari segala raja, Rabbnya semua alam semesta, Sang Cahaya atas segala Cahaya, yang kasih sayangnya melebihi Maryam terhadap Isa. Hanya Dialah yang wujud, yang baqo, dan atas perkenan-Nya pula Sezarroh kuasa-Nya ini dinisbikan dari ketiadaan, sebagai ujian, pembelajaran, dan menjadi suatu ruas jalan penghambaan bagi diri ini, seseorang yang baru memulai mencoba mengenali hakikat makluk pada dirinya, demi untuk mengenal Khalik-Nya.

Salam kemuliaan bagi kekasih-Nya, yang hanya baginya seorang semua diwujudkan dari ketiadaan, sang cermin dari maharaja cahaya, sang senyum dari yang maha penyayang. Kekasih dari semua pecinta, rosullullah Muhammad SAW, pembimbing bagi siapa yang mencarinya dan para sahabat-sahabatnya dan semoga kita tergolong pada orang-orang ahli surga. Amin.

Pembuatan skripsi ini bertujuan untuk melengkapi syarat memperoleh gelar Sarjana Sosial (S1) pada Fakultas Ekonomi dan Ilmu Sosial Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau. Yang penulis beri judul “*Analisis Implementasi Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial di Kota Pekanbaru*” (*Study Kasus Penertiban, Pembinaan Gelandangan dan Pengemis*).

Skripsi yang ideal ini, kata orang sedikit banyak seharusnya bisa menunjukkan siapa kita, dan apa saja yang telah kita peroleh selama sekian tahun kuliah.

Pada penyusunan skripsi ini, penulis banyak sekali mendapat bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Semoga Allah memberikan ganjaran yang setimpal. Dalam kesempatan ini penulis mengucapkan terimakasih kepada semua pihak yang telah membantu dan memotivasi baik moril maupun materil, terutama penulis sampaikan kepada :

1. Keluarga tercinta, Ayahanda (**Marwan, AMP**), Ibunda (**Fatmawati**), yang setia menunggu dengan sabar hingga saya sampai selesai dan buat adik yang penulis kasihi dan sayangi (**Ridha Arsyika**) yang memberikan semangat dan bantuan sehingga skripsi ini terselesaikan.
2. Bapak. **DR. Mahendra Romus, M.Ec., Ph.D** sebagai Dekan Fakultas Ekonomi dan Ilmu Sosial UIN SUSKA RIAU.
3. Bapak **Drs. Almasri, M.Si**, sebagai Pembantu Dekan 1.
4. Bapak **Afrizal, S.Sos, M.Si** sebagai Ketua Jurusan Administrasi Negara yang selalu memberikan motivasi dan meluangkan waktu demi kesuksesan mahasiswa.
5. Bapak **Rusdi, S.Sos, MA**, sebagai Sekretaris Jurusan Administrasi Negara yang selalu memberikan motivasi dan meluangkan waktu demi kesuksesan mahasiswa.
6. Bapak **Muslim, S.Sos, M.Si** (selaku Pembimbing Skripsi), yang telah memberikan arahan dan petunjuk dalam penyelesaian skripsi ini..
7. Bapak dan Ibu Dosen pada Fakultas Ekonomi dan Ilmu Sosial UIN Suska Riau yang telah banyak memberi ilmu pengetahuan kepada penulis serta seluruh staf pegawai Fakultas Ekonomi dan Ilmu Sosial UIN Suska Riau.

8. Untuk Abang Eri, Michael, dan adek sepupuku Andilau yang selalu memberikan motivasi dalam pembuatan skripsi ini.
9. Untuk seluruh teman-teman seperjuangan jurusan Administrasi Negara angkatan 2009 yang terlalu panjang untuk disebutkan satu persatu, khususnya buat lokal ANA B dan buat teman-teman Kost dulu (Kak Pira, Kak Kiki, Sarah sayang, Gita sahabat terbaikku, yola, cindy, ayi, astri, mita, rani dan desi) makasih ya atas semua bantuannya dan kebersamaan kita yang jahil dan lucu-lucu selama di kost.
10. Untuk sahabat-sahabatku (cici tersayang, rahmi yang selalu bawel, kodok, ndut”melda, zikar, siti kenek yang paling manja, fandy, sapi’i) yang kusayangi sepenuh hati yang tidak akan terlupakan yang mana selalu setia menemaniku dalam suka maupun duka, terlalu manis untuk dikenang dan terlalu pahit untuk dilupakan dari awal hingga akhir perkuliahan di UIN SUSKA RIAU. Semoga persahabatan dan persudaraan kita tak akan lekang waktu dan tetap terjaga selamanya.
11. Terima kasih buat my lovely yang selalu memberikan semangat yang selalu mendengarkan keluhan dan tidak henti-hentinya kamu memberikanku semangat. Terima kasih buat segalanya.
12. Dan seluruh pihak-pihak yang telah membantu dalam penyelesaian skripsi ini. Semoga Allah membalas semua kebaikan. Amiin....

Dan Pada akhirnya terselaikan juga, walaupun melalui sebuah perenungan yang lama, tentunya ditambah dengan ketidak disiplin dan ketidak sesuaian dengan target dan jadwal (ini kalimat penyesalan, bukan permohonan maklum),

rasanya ini bukanlah karya terbaik saya. Masih sangat banyak kekurangan dari karya ini, dan saya sendiri menganggap hasil akhir dari karya ini sebagai karya seorang manusia yang baru belajar membiasakan diri menggunakan media baru. Tentunya, hasilnya baru sebuah karya seseorang yang belajar menuangkan ide, yang masih jauh dari tingkat kesempurnaan.

Terakhir semoga kita semua senantiasa dipelihara dalam jalan lurus keridhaan-Nya, dan kelak dipersatukan dengan jalinan mawar wangi dalam istana terang kemilau, bersama para kekasih-Nya dimuka singgasana Sang Maharaja Cahaya. Demikianlah, semoga skripsi ini bermanfaat bagi kita semua. Akhir kata penulis ucapkan terima kasih. Wasallam Mu'alaikum...

Pekanbaru, Mei 2012

**REZA FEBRIANI**

## DAFTAR ISI

<b>LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI .....</b>	<b>i</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>ii</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>iii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>vii</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>ix</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN .....</b>	<b>x</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Perumusan Masalah.....	8
1.3 Tujuan Penelitian.....	9
1.4 Manfaat Penelitian.....	9
1.5 Sistematika Penulisan.....	10
<b>BAB II TELAAH PUSTAKA .....</b>	<b>12</b>
2.1 Pengertian Kebijakan .....	12
2.2 Pengertian Implementasi.....	17
2.3 Pengertian Implementasi Kebijakan .....	18
2.4 Faktor Pendukung Implementasi Kebijakan .....	22
2.5 Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan .....	24
2.6 Upaya Mengatasi Hambatan Implementasi Kebijakan .....	27
2.7 Pengertian Peraturan Daerah (Perda).....	28
2.8 Pengertian Gelandangan.....	31
2.8.1 Pengertian Pengemis .....	32
2.8.2 Faktor Penyebab Munculnya Gelandangan .....	33
2.8.3 Dasar Yuridis Kebijakan Pemerintah Kota Pekanbaru Tentang Gelandangan.....	36
2.9 Pandangan Syariat Agama Islam Tentang Kebijakan.....	38
2.9.1 Pandangan Syariat Agama Islam Tentang Larangan Meminta-minta.....	41
2.10 Defenisi Konsep.....	43
2.11 Konsep Operasional .....	44
<b>BAB III METODE PENELITIAN .....</b>	<b>46</b>
3.1 Lokasi Penelitian.....	46
3.2 Sumber dan Jenis Data .....	46
3.3 Teknik Pengumpulan Data.....	48
3.4 Populasi dan Sampel .....	49
3.5 Analisa Data .....	50



<b>BAB IV GAMBARAN UMUM.....</b>	<b>51</b>
4.1 Sejarah Kota Pekanbaru .....	51
4.1.1 Sejarah.....	51
4.1.2 Geografis .....	53
4.1.3 Pemerintah.....	54
4.2 Sejarah Singkat Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru .....	56
4.2.1 Tugas Pokok Dan Fungsi Dinas Sosial Dan Pemakaman Kota Pekanbaru .....	57
4.2.2 Uraian Tugas Bagian, Dinas Sosial Dan Pemakaman Kota Pekanbaru .....	57
4.2.3 Visi dan Misi Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru .	62
4.3 Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru.....	62
4.3.1 Sejarah Singkat Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru.	62
4.3.2 Visi dan Misi Satuan Polisi Pamong Praja.....	63
4.3.3 Tugas, Fungsi, Wewenang dan Struktur Organisasi SKPD.....	63
<b>BAB V HASIL DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>72</b>
5.1 Identitas Responden .....	72
5.1.1 Jenis Kelamin .....	72
5.1.2 Umur .....	72
5.1.3 Jenjang Pendidikan.....	74
5.1.4 Daerah Asal.....	75
5.1.5 Penghasilan .....	75
5.1.6 Berdasarkan Lama Menjadi Gelandangan dan Pengemis .....	76
5.2 Implementasi Peraturan Daerah No 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial .....	77
5.2.1 Penertiban Gelandangan dan Pengemis di Kota Pekanbaru .....	78
5.2.2 Pembinaan Gelandangan dan Pengemis yang Terjaring Razia di Kota Pekanbaru.....	90
5.3 Faktor Penghambat Impelementasi Perda No. 12 Tahun 2008.....	100
5.4 Upaya Pemerintah Kota Pekanbaru Untuk Mengatasi Hambatan Implementasi Perda No. 12 Tahun 2008.....	102
<b>BAB VI PENUTUP .....</b>	<b>106</b>
6.1 Kesimpulan .....	106
6.2 Saran.....	107

## **DAFTAR PUSTAKA**

## **LAMPIRAN**

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

Berdasarkan fenomena ini, maka pemerintah kota pekanbaru dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat kota pekanbaru dan walikota pekanbaru mengeluarkan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 12 tahun 2008 tentang ketertiban sosial yang dilandaskan dasar-dasar hukum yang berlaku sebelumnya yaitu :

- 1) Undang-undang Nomor 11 tahun 2009 tentang ketentuan-ketentuan pokok kesejahteraan sosial
- 2) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 31 Tahun 1980 tentang penanggulangan gelandangan / pengemis
- 3) Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 40 tahun 1983 tentang koordinasi penanggulangan gelandangan / pengemis.
- 4) Pasal 504 KHUP :
  - a. Barang siapa yang mengemis dimuka umum, di ancam karena melakukan pengemisian dan pidana kurungan paling lama 6 (enam) minggu.

- b. Pengemisan yang dilakukan tiga orang atau lebih yang berumur diatas enam belas tahun, di ancam pidana kurungan paling lama tiga bulan.

5) Pasal 505 KUHP:

- a. Barang siapa bergelandangan tanpa pencaharian di ancam karena melakukan pergelandangan dengan pidana kurungan paling lama tiga bulan.
- b. Pergelandangan yang di lakukan tiga orang atau lebih yang berumur di atas enam belas tahun diancam dengan pidana kurung paling lama enam bulan.

Berpedoman pada landasan hukum yang tersebut diatas, maka Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekanbaru mengeluarkan suatu kebijakan yaitu Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2008 tentang ketertiban sosial. Dinas yang mempunyai kewenangan tentang kebijakan tersebut adalah Dinas sosial dan Pemakaman Pekanbaru. Salah satu ketertiban yang di atur dalam peraturan daerah tersebut adalah melakukan penertiban dan pembinaan terhadap penyandang penyakit sosial (gelandangan dan pengemis) yang dalam melakukan aktifitasnya mereka selalu menghambat lancarnya arus lalu lintas dan oleh sebagian warga, mereka dirasakan dapat mengganggu ketertiban dan kenyamanan.

Walaupun pemerintah pekanbaru telah membuat kebijakan tentang penertiban sosial khususnya bagi gelandangan dan pengemis sangat jauh dari harapan yang diinginkan oleh pemerintah, ini disebabkan belum optimalnya pemerintah kota pekanbaru dalam menjalankan peraturan daerah tentang

ketertiban sosial ini dikarenakan masih lemahnya pelaksanaan oleh pemerintah kota pekanbaru. Ini terlihat dari tahun 2008 sampai tahun 2012 peraturan daerah tentang ketertiban sosial belum dapat mengatasi gelandangan dan pengemis yang ada di kota pekanbaru hingga sekarang ini.

Penertiban dan pembinaan gelandangan dan pengemis diatur dalam pasal 8 yang berbunyi :

1. Penertiban gelandangan dan pengemis dilaksanakan razia oleh satuan polisi pamong praja, penyidik pegawai negeri sipil (PPNS) bekerja sama dengan pihak kepolisian.
2. Razia gelandangan dan pengemis dilakukan secara kontinyu antar lintas instansi dengan melakukan razia ditempat-tempat umum dimana biasanya mereka melakukan kegiatan menggelandang dan mengemis sehingga diperolehnya data yang valid terhadap gelandangan dan pengemis secara periodik.
3. Setiap orang yang terjaring dalam razia akan di tangkap dan diproses secara hukum yang berlaku.
4. Tindak lanjut razia pada ayat (1) dan ayat (2) di koordinasikan dengan dinas sosial dan pemukiman kota pekanbaru untuk melakukan pembinaan dan pelatihan bagi gelandangan dan pengemis baik non panti maupun panti sosial milik pemerintah daerah dan/atau panti swasta pengembalian bagi mereka yang berasal dari luar kota pekanbaru.

5. Walikota atau pejabat yang di tunjuk dapat memerintah menutup sebuah rumah yang menurut keyakinannya merupakan tempat untuk menampung gelandangan dan pengemis.

Penertiban dan pembinaan yang dilakukan oleh Satpol PP, Dinas Sosial dan Pemakaman belum berjalan dengan optimal. Ini dikarenakan penertiban yang dilakukan hanya dilakukan dalam satu bulan tiga kali razia terhadap gelandangan dan pengemis, dan itupun razia gabungan Dinsos dan Satpol PP. Hal ini lah yang menyebabkan semakin merajalelanya gepeng yang ada dipekanbaru untuk melakukan aksinya dijalan-jalan Kota Pekanbaru. Pembinaan dari tinjak lanjut razia, yang diberikan dari pihak Dinas sosial belum efektif dikarenakan tidak adanya fasilitas tempat rehabilitasi untuk gelandangan dan pengemis ini. Dengan tidak adanya tempat maka pembinaan yang dilakukan tidak efektif dan efisien.

Maraknya gelandangan dan pengemis yang ada dikota pekanbaru bukan sepenuhnya penduduk tetap kota pekanbaru, melainkan mereka datang dari daerah tetangga kota pekanbaru, seperti medan, Palembang, padang, bukit tinggi, aceh, jambi. Disini bisa kita lihat, para gepeng masih berkeliaran bebas. Berarti pengawasan yang dilakukan oleh pihak terkait belum efektif, gepeng masih saja merajalela mengemis di tempat-tempat umum. Untuk melihat razia gelandangan dan pengemis penyaringan yang dilakukan pemerintah kota pekanbaru terhadap gepeng yang berkeliaran di tempat umum dapat dilihat sebagai berikut;

**Table : 1.1 Jumlah Gelandangan dan Pengemis Yang Terjaring Di Kota Pekanbaru Tahun 2009-2013 :**

No.	Tahun	Terjaring	Dipulangkan kedaerah asal	Penduduk tempatan	Diberi Pelatihan	Jenis Keterampilan
1	2009	128 orang	68 orang	40 orang	20 orang	Sol Sepatu
2	2010	130 orang	60 orang	45 orang	25 orang	Olah pangan/kue
3	2011	101 orang	50 orang	31 orang	20 orang	Olah pangan/kue
4	2012	120 orang	50 orang	60 orang	10 orang	Sol sepatu
5	2013	50 orang (januari-maret 2013)	10 orang	25 orang	15 orang	Olah pangan/kue
Jumlah		529 orang	238 orang	201 orang	90 orang	

*Sumber data : Dinas Sosial dan Pemukiman Kota Pekanbaru 2013*

Table di atas merupakan data gelandangan dan pengemis yang sudah berhasil terjaring razia oleh Dinas Sosial dan Satpol PP Kota Pekanbaru, sedangkan dilapangan masih banyak gelandangan dan pengemis yang belum tersentuh dalam razia yang dilakukan oleh petugas. Dari table di atas dapat dilihat bahwa dari tahun 2009 sampai 2013 sudah 509 orang gelandangan dan pengemis yang terjaring, 238 orang telah di pulangkan kedaerah asalnya oleh pemerintah pekanbaru, 201 orang gelandangan dan pengemis berasal dari penduduk tempatan, baru 90 orang gelandangan dan pengemis di beri pelatihan dan keterampilan oleh pemerintah pekanbaru. Data table tersebut diatas belum ada lagi yang menunjukkan rehabilitasi mengenai pembinaan sosial hanya sebatas pemberian pelatihan pada gelandangan dan pengemis. Hal ini dapat menjadi salah satu penyebab sulitnya mewujudkan visi pekanbaru yaitu sebagai pusat perdagangan dan jasa, pendidikan serta pusat kebudayaan kebudayaan melayu, menuju masyarakat sejahtera.

Keberadaan peraturan daerah tentang ketertiban sosial tidak efektif, terbukti masih maraknya gelandangan dan pengemis. Lemahnya pengawasan oleh institusi terkait membuat masalah gelandangan dan pengemis ini menjadi persoalan yang tidak terselesaikan. Sejauh ini Peraturan Daerah No. 12 Tahun 2008 tentang ketertiban sosial baru sebatas sosialisasi, pada hal perda ini sudah berlaku sejak lima tahun lalu. Peraturan daerah Nomor 12 Tahun 2008 tidak memberikan efek jera terhadap gelandangan dan pengemis, perda ini tidak menegaskan adanya pemberian hukum/sanksi yang berat terhadap para pelaku gelandangan dan pengemis yang telah melanggar perda No. 12 tahun 2008, hal ini bisa dilihat saat para gelandangan dan pengemis di razia mereka hanya diberikan pembinaan dan sosialisasi saja dan setelah di pulangkan atau di perbolehkan pulang, maka gelandangan ini Hal ini lah yang membuat semakin maraknya gelandangan yang ada di kota Pekanbaru. Pada hal jika melanggar aturan pasal 3 dan pasal 4 dalam Peraturan Daerah ini diancam dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan dan / atau denda paling banyak Rp 50.000.000,00 (Lima Puluh Juta Rupiah) dan juga masyarakat yang memberikan sumbangan terhadap para gelandangan dan pengemis, tapi dalam realisasinya tidak ada diberlakukan sanksi tersebut.

Masyarakat yang merupakan komponen penting dalam usaha ketertiban sosial harus mengetahui kedudukan dan fungsi didalam Peraturan Daerah No. 12 Tahun 2008 dan keputusan dinas sosial. Masyarakat yang merasa kasian dengan gembel dan pengemis cenderung memilih memberikan sebagian



uangnya untuk gepeng. Pada hal peraturan daerah sudah menjelaskan jangan biasakan gepeng mendapatkan uang dari kita. Itu sama saja mendukung profesi mereka. Lagi pula ada peraturan daerah yang melarang dan sanksi yang di berikan kepada yang memberikan uang kepada gepeng akan didenda sebesar 50 juta jika kedapatan di tempat umum. Intinya bukan besaran denda tapi bagaimana kebiasaan sedekah masyarakat ini bisa di alihkan kepada yang lebih positif dari pada gepeng.

Untuk mewujudkan suatu kota yang kondusif, tentram dan aman maka salah satu upaya yang harus dilakukan oleh pemerintah adalah dengan mengatasi masalah gelandangan dan pengemis karena keberadaan mereka oleh sebagian besar masyarakat dapat mengganggu kenyamanan dan ketertiban umum. Kebijakan publik di atas adalah jelas bahwa sebenarnya kebijakan itu tidak hanya dirumuskan lalu dibuat dalam suatu bentuk positif seperti undang-undang dan kemudian didiamkan dan tidak di laksanakan atau tidak diimplementasikan, tetapi sebuah kebijakan publik harus dilaksanakan dan diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Maka penulis merasa tertarik untuk melakukan suatu penelitian dengan judul ***“Analisis Implementasi Peraturan Daerah No.12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial di Kota Pekanbaru (Studi Kasus Penertiban Dan Pembinaan Gelandangan Dan Pengemis)”***.

## **1.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka penulis mencoba merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana Implementasi Peraturan daerah No. 12 Tahun 2008 tentang ketertiban sosial dalam penertiban, pembinaan gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru ?
2. Faktor-faktor apa saja yang menjadi kendala implementasi Peraturan Daerah No. 12 Tahun 2008 tentang ketertiban sosial dalam penertiban, pembinaan gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru ?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui implementasi Perda No. 12 Tahun 2008 tentang ketertiban sosial dalam penertiban, pembinaan gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru.
2. Untuk mengetahui factor-faktor yang menjadi kendala dalam implementasi Perda No. 12 Tahun 2008 tentang ketertiban sosial dalam penertiban, pembinaan di Kota Pekanbaru.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

1. Bagi peneliti sendiri dapat menambah wawasan dan pengetahuan serta menganalisis terhadap kenyataan yang ada mengenai penertiban, pembinaan gelandangan dan pengemis pada Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru.
2. Bagi peneliti, adanya penelitian ini dapat menjadi wadah untuk menuangkan ilmu pengetahuan yang selama ini penulis peroleh selama mengikuti kuliah di Fakultas Ekonomi dan Ilmu Sosial Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau.

3. Bagi instansi pemerintah memberikan informasi yang dapat dijadikan acuan pengambilan keputusan terutama dalam permasalahan sosial gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru.
4. Menambah daftar kepustakaan Universitas dan Fakultas Ekonomi dan Ilmu Sosial dan dapat juga digunakan sebagai referensi untuk penelitian yang sejenis.
5. Sebagai bahan acuan untuk mengkaji dan menganalisis tentang pengimplementasian kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah kota pekanbaru khususnya dalam penertiban, pembinaan gelandangan dan pengemis.

## **1.5 Sistematika Penulisan**

### **BAB I : PENDAHULUAN**

Pada bab ini dikemukakan tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, serta sistematik penulisan.

### **BAB II : TELAAH PUSTAKA**

Pada bab ini di uraikan tentang teori-teori yang ada hubungannya dengan penelitian ini, sehingga dapat mengemukakan suatu hipotesis serta variable-variabel yang di teliti.

### **BAB III : METODOLOGI PENELITIAN**

Dalam bab ini di kemukakan metodologi penelitian yang terdiri dari lokasi penelitian, sumber dan jenis data, teknik pengumpulan data, populasi dan sampel, serta analisis data.

**BAB IV : GAMBARAN UMUM**

Dalam bab ini di uraikan sejarah singkat organisasi, serta struktur organisasi

**BAB V : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Bab ini merupakan inti pembahasan di mana penulis akan mengemukakan pembahasan tentang kebijakan Pemerintah Kota Pekanbaru untuk mensejahterakan gelandangan dan pengemis, faktor-faktor yang mendukung dan menghambat implementasi kebijakan serta upaya mengatasi hambatan yang timbul dalam implementasi kebijakan.

**BAB VI : KESIMPULAN DAN SARAN**

Dalam bab ini penulis membuat kesimpulan tentang hasil penelitian serta saran-saran yang dapat penulis sampaikan sebagai sumbangan pemikiran untuk pihak pemerintah.

## **BAB II**

### **TELAAH PUSTAKA**

#### **2.1 Kebijakan Publik**

Kebijakan sebagai salah satu instrumen dalam sebuah pemerintahan menjadi penting untuk dibicarakan karena dengan mengetahui kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah, kita dapat mengetahui kinerja pemerintah. Secara etimologis, istilah *policy* (kebijakan) berasal dari bahasa Yunani, Sangsekerta dan latin. Akar kata dalam bahasa Yunani dan sangsekerta adalah *polis* (negara-kota) dan *pur* (kota) dikembangkan dalam bahasa Latin menjadi *politia* (negara) dan akhirnya dalam bahasa Inggris pertengahan *policie*, yang berarti menangani masalah-masalah publik atau administrasi pemerintahan”. William N. Dunn (2003:51).

Kebijakan publik menurut Thomas R. Dye (dalam Subarsono, 2005 : 2) adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan (*public policy is what ever governments choose to do or not to do*). Konsep tersebut sangat luas karena kebijakan publik mencakup sesuatu yang tidak dilakukan oleh pemerintah di samping yang dilakukan oleh pemerintah ketika pemerintah menghadapi suatu masalah publik. Sebagai contoh, ketika pemerintah mengetahui bahwa ada jalan raya rusak dan dia tidak membuat kebijakan untuk memperbaikinya, berarti pemerintah sudah mengambil kebijakan. Definisi tersebut juga mengandung makna bahwa (1) kebijakan publik tersebut dibuat oleh badan pemerintah, bukan organisasi swasta; (2) kebijakan publik menyangkut pilihan yang harus dilakukan atau tidak

dilakukan oleh badan pemerintah. Kebijakan pemerintah untuk membuat tidak membuat program baru atau tetap pada status quo, misalnya memberikan sanksi terhadap masyarakat yang memberikan uang ke pada gelandangan dan pengemis adalah sebuah kebijakan publik.

Menurut Dunn (dalam Nugroho, 2007 : 10) tahap-tahap dalam proses pembuatan kebijakan adalah sebagai berikut :

1. Fase penyusunan agenda, disini pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah kebijakan pada agenda public.
2. Fase formulasi kebijakan, disini para pejabat merumuskan alternative kebijakan untuk mengatasi masalah.
3. Adopsi kebijakan, disini alternative kebijakan dipilih dan diadopsi dengan dukungan dari mayoritas atau consensus kelembagaan.
4. Implementasi kebijakan, disini kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi dengan memobilisir sumber daya yang dimilikinya, terutama financial dan manusia.
5. Penilaian kebijakan, disini pembuat kebijakan dan pelaksana kebijakan akan dinilai apakah telah memenuhi kebijakan yang telah di tentukan.

Kelima tahap pembuatan kebijakan diatas dinilai pararel dengan tahapan analisis kebijakan yang dapat di gambarkan pada table berikut :

**Table 2.1 : Analisis Kebijakan Menurut Dunn**

<b>Analisis Kebijakan</b>	<b>Pembuatan Kebijakan</b>
a. Perumusan masalah	a. Penyusunan agenda
b. Peramalan	b. Formulasi kebijakan
c. Rekomendasi	c. Adopsi kebijakan
d. Pemantauan	d. Implementasi kebijakan
e. Penilaian	e. Penilaian kebijakan

*Sumber : Dunn dalam Nugroho 2007*

Berikut ini akan dijelaskan proses analisis kebijakan menurut Dunn yaitu sebagai berikut:

1. Perumusan masalah, masalah kebijakan adalah nilai kebutuhan atau kesempatan yang belum terpenuhi yang dapat diidentifikasi untuk kemudian diperbaiki atau dicapai melalui tindakan public. Fase-fase perumusan masalah kebijakan antara lain:
  - a. Pencarian masalah
  - b. Pendefinisian masalah
  - c. Spesifikasi masalah
  - d. Pengenalan masalah
2. Peramalan masa depan kebijakan, peramalan adalah prosedur untuk membuat informasi actual tentang situasi social dimasa depan atas dasar informasi yang telah ada tentang masalah kebijakan. Peramalan mempunyai sejumlah tatanan yaitu :
  - a. Akurasi ramalan
  - b. Kondisi komperatif masa depan
  - c. Konteks, yaitu konteks institusional, temporal dan historical.
3. Rekomendasi kebijakan. Yaitu menentukan alternative yang terbaik dan mengapa. Terdapat enam criteria untuk rekomendasi kebijakan anatara lain:
  - a. Efektifitas
  - b. Efisiensi
  - c. Kecukupan

- d. Perataan
  - e. Responsifitas
  - f. Kelayakan
4. Pemantauan hasil kebijakan, yaitu untuk member informasi tentang sebab dan akibat kebijakan public. Pemantauan mempunyai empat fungsi yaitu:
- a. Eksplanasi
  - b. Akutansi
  - c. Pemeriksaan
  - d. Kepatuhan
5. Penilaian (evaluasi) kinerja kebijakan yaitu menekankan pada penciptaan premis-premis nilai dengan kebutuhan untuk menjawab pertanyaan “ apa perbedaan yang dibuat ?” criteria untuk evaluasi kebijakan sama dengan criteria rekomendasi kebijakan yaitu:
- a. Efektifitas
  - b. Efisiensi
  - c. Kecukupan
  - d. Perataan
  - e. Responsifitas kelayakan

Kebijakan publik menurut Nugroho (2001 : 36-37) adalah keputusan otoritas Negara yang bertujuan mengatur kehidupan bersama. Tujuan dari kebijakan public dapat dibedakan dari sisi sumber daya yaitu antara kebijakan public yang bertujuan mendistribusikan sumber daya Negara dan yang bertujuan menyerap sumber daya Negara. Analisis kebijakan adalah



pemahaman mendalam akan suatu kebijakan atau pula pengkajian untuk merumuskan suatu kebijakan.

Nugroho (2009:92) juga membagi bentuk kebijakan publik secara sederhana menjadi 3 (tiga) bagian, yaitu:

1. Kebijakan publik yang bersifat makro atau umum, atau mendasar, yaitu UUD 1945, UU/Peraturan pemerintah pengganti UU, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Peraturan Daerah.
2. Kebijakan publik yang bersifat meso atau menengah, atau penjas pelaksana. Kebijakan ini dapat berbentuk Peraturan Menteri, Surat Edaran Menteri, Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati, dan Peraturan Walikota. Kebijakan dapat pula berbentuk Surat Keputusan Bersama atau SKB antara Menteri, Gubernur, Bupati dan Walikota.
3. Kebijakan publik bersifat mikro adalah kebijakan yang mengatur pelaksanaan atau implementasi kebijakan di atasnya. Bentuk kebijakannya adalah peraturan yang dikeluarkan oleh aparat publik dibawah menteri, Gubernur, Bupati, dan Walikota. (Nugroho:92).

Sedangkan Richard Rose (dalam Samodra Wibawa, 2011:2) berpendapat, bahwa kebijakan adalah serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi-konsekuensi bagi mereka yang bersangkutan, bukan keputusan yang berdiri sendiri-sendiri. Pendapat Richard tersebut melihat apa dampak yang ditimbulkan dari kebijakan/keputusan yang dibuat dan apa pertanggungjawaban/langkah yang diambil pemerintah terhadap akibat yang ditimbulkan dari kebijakan tersebut, karna keputusan itu

tidak berdiri sendiri akan tetapi saling terkait antara kebijakan yang satu dengan yang lainnya, dengan begitu pemerintah harus mempersiapkan *win-win solution* sebelum permasalahan lain muncul.

## 2.2 Implementasi

Secara umum istilah implementasi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti pelaksana atau penerapan (Poerwadarminta, 1999 : 327), istilah implementasi biasanya di kaitkan dengan suatu kegiatan yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan tertentu. Kamus Webster, merumuskan secara pendek bahwa *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carryingout* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu), *to give practical effect to* (menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu). Pengertian tersebut mempunyai arti bahwa untuk mengimplementasikan sesuatu harus disertai sarana yang mendukung yang nantinya akan menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu itu. **(Abdul Wahab, 2001: 67).**

Pengertian implementasi diatas apabila dikaitkan dengan kebijakan adalah bahwa sebenarnya kebijakan itu tidak hanya dirumuskan lalu dibuat dalam suatu bentuk positif seperti undang-undang dan kemudian didiamkan dan tidak dilaksanakan atau diimplementasikan, tetapi sebuah kebijakan harus dilaksanakan atau diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan.

Menurut Grindle (dalam Harbani Pasolong, 2008:57-58), Implementasi kebijaksanaan sering dilihat sebagai suatu proses yang penuh dengan muatan

politik dimana mereka yang berkepentingan berusaha sedapat mungkin mempengaruhinya. Melihat bahwa Implementasi kebijaksanaan sarat dengan kepentingan politik karena yang membuat kebijakan adalah Eksekutif dan Legislatif kedua lembaga ini adalah lembaga politik tentulah kebijakan tersebut tidak terlepas dengan kepentingan politik/kekuasaan.

Sedangkan Menurut Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (dalam Solichin Abdul Wahab, 2005:65) menjelaskan makna implementasi ini dengan mengatakan bahwa: memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan Negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.

### **2.3 Implementasi Kebijakan**

Implementasi kebijakan pada prinsipnya merupakan cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Lester dan Stewart yang dikutip oleh Winarno, menjelaskan bahwa implementasi kebijakan adalah:

*“Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian luas merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan”*. (Lester dan Stewart dalam Winarno, 2002:101-102).

Dalam melakukan implementasi kebijakan terdapat beberapa aktor yang bekerja sama untuk menjalankan implementasi peraturan daerah tentang kebijakan agar dapat mencapai tujuan yang diinginkan. Dan adanya administrasi hukum dalam pelaksanaan kebijakan. Dimana implementasi kebijakan ketertiban sosial (gelandangan dan pengemis) ini terdapat beberapa actor dan organisasi dalam melakukan teknik yang bekerja sama mengimplementasi perda tentang ketertiban sosial untuk mencapai tujuan ketertiban dan kenyamanan sosial.

Sedangkan menurut Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier dalam Agustino, Leo (2008;139) mendefenisikan Implementasi kebijakan sebagai;

*“Pelaksanaan keputusan kebijakan dasar biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan, lazimnya keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin di capai, akan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasi”.*

Implementasi kebijakan diatas dapat di simpulkan dalam membuat suatu kebijakan yang dilakukan pemerintah berbentuk dalam undang-undang dan perintah-perintah serta keputusan yang dibuat oleh lembaga eksekutif. Kebijakan perda tentang ketertiban sosial yang dibuat oleh pemerintah berdasarkan undang-undang lalu lembaga eksekutif membuat suatu peraturan secara jelas dan sasaran kebijakan yang ingin mencapai tujuan yang diinginkan bersama dalam mengimplementasikan kebijakan pada bidang ketertiban sosial.

Hal ini tidak jauh berbeda dengan apa yang diutarakan oleh Marrele crindle dalam winarno (2005;102) mengatakan implementasi kebijakan :

*“Pengukuran keberhasilan implementasi dapat dilihat dari prosesnya dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan program sesuai dengan yang telah ditentukan yaitu melihat pada action program dari individu project dan yang kedua apakah tujuan program tersebut tercapai.”*

Bahwa implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dalam keseluruhan proses struktur kebijakan. Karena melalui implementasi kebijakan ini proses kebijakan secara keseluruhan dapat di pengaruhi tingkat keberhasilan atau tindakan pencapaian tujuan. Hal ini juga dipertegas oleh Chief. J.o.Udijo dalam sujianto (2008;140) dengan mengatakan bahwa implementasi kebijakan adalah :

*“Pelaksanaan kebijakan merupakan sesuatu yang penting bahkan mungkin jauh lebih penting dari pada pembuatan kebijakan-kebijakan hanya akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak di implementasikan.”*

Bahwa dalam melakukan suatu kebijakan yang telah dibuat oleh pemerintah, belum tentu bagus kalau dalam implementasi kebijakan tidak berjalan dengan apa yang diinginkan untuk mencapai tujuan. Dari suatu kebijakan yang sangat menentukan adalah implementasi kebijakan yang telah dibuat oleh para pemerintah. Karena diimplementasi inilah tahunya suatu kebijakan tercapai atau gagalnya kebijakan tersebut.

Berdasarkan definisi dari para ahli tersebut dapat diketahui bahwa dalam Implementasi kebijakan terdapat menyangkut hal-hak yaitu :

1. Adanya tujuan.
2. Adanya sasaran.
3. Adanya aktifitas/kegiatan pencapaian tujuan.
4. Adanya hasil dari kebijakan tersebut.

Jadi implementasi kebijakan itu merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan kebijakan. Berarti Pemerintah telah membuat suatu tindakan implementasi Kebijakan untuk mencapai tujuan ketertiban dan kenyamanan sosial.

Implementasi kebijakan menurut Nugroho terdapat dua pilihan untuk mengimplementasikannya, yaitu langsung mengimplementasikannya dalam bentuk program-program dan melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan tersebut (Nugroho, 2003:158). Oleh karena itu, implementasi kebijakan yang telah dijelaskan oleh Nugroho merupakan dua pilihan, dimana yang pertama langsung mengimplementasi dalam bentuk program dan pilihan kedua melalui formulasi kebijakan.

Dalam melakukan suatu kebijakan yang telah dibuat oleh pemerintah harus diimplementasikan, dalam melakukan implementasi kebijakan pemerintah bisa melalui bentuk program-program dan melalui formulasi kebijakan. Dalam membuat suatu kebijakan belum tentu bagus kalau dalam implementasi kebijakan tidak berjalan dengan apa yang diinginkan untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Karena dari suatu kebijakan yang sangat

menentukan adalah implementasi kebijakan yang telah dibuat oleh para pemerintah. Karena diimplementasi inilah tahunya suatu kebijakan tercapai atau gagalnya kebijakan yang telah dibuat oleh pemerintah.

#### **2.4 Faktor Pendukung Implementasi Kebijakan**

Adapun syarat-syarat untuk dapat mengimplementasikan kebijakan Negara secara sempurna menurut teori implementasi Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gun, yaitu :

- a. Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan atau instansi pelaksana tidak akan mengalami gangguan atau kendala yang serius. Hambatan-hambatan tersebut mungkin sifatnya fisik, politis dan sebagainya.
- b. Untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber-sumber yang cukup memadai;
- c. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia;
- d. Kebijaksanaan yang akan diimplementasikan didasarkan oleh suatu hubungan kualitas yang handal;
- e. Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai perhubungannya;
- f. Hubungan saling ketergantungan kecil
- g. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan
- h. Tugas-tugas di perinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat
- i. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna
- j. Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah tidak hanya ditujukan dan dilaksanakan untuk intern pemerintah saja, akan tetapi ditujukan dan harus dilaksanakan pula oleh seluruh masyarakat yang berada di lingkungannya. Menurut James Anderson, masyarakat mengetahui dan melaksanakan suatu kebijakan publik dikarenakan :

1. Respek anggota masyarakat terhadap otoritas dan keputusan-keputusan badan-badan pemerintah
2. Adanya kesadaran untuk menerima kebijakan
3. Adanya keyakinan bahwa kebijakan itu dibuat secara sah konstitusional, dan dibuat oleh para pejabat pemerintah yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan
4. Sikap menerima dan melaksanakan kebijakan publik karena kebijakan itu lebih sesuai dengan kepentingan pribadi
5. Adanya sanksi-sanksi tertentu yang akan dikenakan apabila tidak melaksanakan suatu kebijakan (**Bambang Sunggono, 199:144**)

Kinerja instansi pemerintah banyak menjadi sorotan akhir-akhir ini, terutama sejak timbulnya iklim yang lebih demokratis dalam pemerintahan. Rakyat mulai mempertanyakan akan nilai yang mereka peroleh atas pelayanan yang dilakukan oleh instansi pemerintah. Walaupun anggaran rutin dan pembangunan yang dikeluarkan oleh pemerintah semakin banyak, nampaknya masyarakat belum puas atas kualitas jasa maupun barang yang diberikan oleh instansi pemerintah. Sebab keberhasilan implementasi kebijakan yang kompleks perlu adanya fragmentasi organisasi (organisasi yang terpecah-



pecah) dapat merintangangi koordinasi yang diperlukan untuk mengimplementasikan suatu kebijaksanaan yang kompleks. In-efisiensi struktur birokrasi juga dapat memboroskan sumberdaya yang langka, terjadi kekacauan dan kebingungan yang kesemuanya akan mengarah akan pada penyimpangan pelaksanaan kebijakan, hubungan ataupun interaksi antara faktor-faktor yang mempengaruhi derajat implementasi kebijakan.

## **2.5 Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan**

Menurut Bambang Sunggono, implementasi kebijakan mempunyai beberapa faktor penghambat, yaitu :

### **1. Isi kebijakan**

Pertama, implementasi kebijakan gagal karena masih samarnya isi kebijakan, maksudnya aapa yang menjadi tujuan tidak cukup terperinci, sarana-sarana dan penerapan proritas, atau program-program kebijakan terlalu umum atau sama sekali tidak ada. Kedua, karena kurangnya ketetapan intern maupun ekstern dari kebijakan yang akan dilaksanakan. Ketiga, kebijakan yang akan diimplementasikan dapat juga menunjukkan adanya kekurangan-kekurangan yang sangat berarti. Keempat, penyebab lain dari timbulnya kegagalan implementasi suatu kebijakan public dapat terjadi karena kekurangan-kekurangan yang menyangkut sumber daya pembantu, misalnya yang menyangkut waktu, biaya/dana dan tenaga manusia.

## 2. Informasi

Implementasi kebijakan public mengasumsikan bahwa para pemegang peran yang terlibat langsung mempunyai informasi yang perlu atau sangat berkaitan untuk dapat memainkan perannya dengan baik. Informasi ini justru tidak ada, misalnya akibat adanya gangguan komunikasi.

## 3. Dukungan

Pelaksanaan suatu kebijakan public akan sangat sulit apabila pada pengimplementasiannya tidak cukup dukungan untuk pelaksanaan kebijakan tersebut.

## 4. Pembagian potensi

Sebab musahab yang berkaitan dengan gagalnya implementasi suatu kebijakan public juga ditentukan aspek pembagian potensi diantara para pelaku yang terlibat dalam implementasi. Dalam hal ini berkaitan dengan diferensiasi tugas dan wewenang organisasi pelaksana. Struktur organisasi pelaksanaan dapat menimbulkan masalah-masalah apabila pembagian wewenang dan tanggung jawab kurang disesuaikan dengan pembagian tugas atau ditandai oleh adanya pembatasan-pembatasan yang kurang jelas (Bambang Sunggono, 1999 : 149-153)

Adanya penyesuaian waktu khususnya bagi kebijakan-kebijakan yang controversial yang lebih banyak mendapat penolakan warga masyarakat dalam implementasinya.

Menurut James Anderson, factor-faktor yang menyebabkan anggota masyarakat tidak mematuhi dan melaksanakan suatu kebijakan publik, yaitu :

- a. Adanya konsep ketidak patuhan selektif terhadap hukum, dimana terdapat beberapa peraturan perundang-undangan atau kebijakan public yang bersifat kurang mengikat individu-individu
- b. Karena anggota masyarakat dalam suatu kelompok atau perkumpulan dimana mereka mempunyai gagasan atau pemikiran yang tidak sesuai atau bertentangan dengan peraturan hukum dan keinginan pemerintah.
- c. Adanya keinginan untuk mencari keuntungan dengan cepat diantara anggota masyarakat yang mencenderungkan orang bertindak dengan menipu atau dengan jalan melawan hukum.
- d. Adanya ketidakpastian hukum atau ketidak jelasan “ukuran” kebijakan yang mungkin saling bertentangan satu sama lain, yang dapat menjadi sumber ketidak patuhan orang pada hukum atau kebijakan publik.
- e. Apabila suatu kebijakan ditentang secara tajam (bertentangan) dengan system nilai yang dianut masyarakat secara luas atau kelompok-kelompok tertentu dalam masyarakat. (Bambang Sunggono, 1999 : 144-145)

Suatu kebijakan public akan menjadi efektif apabila dilaksanakan dan mempunyai manfaat positif bagi anggota-anggota masyarakat. Dengan kata lain, tindakan atau perbuatan manusia sebagai anggota masyarakat harus sesuai dengan apa yang diinginkan oleh pemerintah atau Negara.

Sehingga apabila perilaku atau perbuatan mereka tidak sesuai dengan keinginan pemerintah atau Negara, maka suatu kebijakan public tidaklah efektif.

## **2.6 Upaya Mengatasi Hambatan Implementasi Kebijakan**

Peraturan perundanga-undangan merupakan sarana bagi implementasi kebijakan publik. Suatu kebijakan akan menjadi efektif apabila dalam pembuatan maupun implementasinya didukung oleh sarana-sarana yang memadai. Adapun unsur-unsur yang harus dipenuhi agar sesuatu kebijakan dapat terlaksana dengan baik menurut Bambang Sunggono (2001 : 158), yaitu:

1. Peraturan hukum ataupun kebijakan itu sendiri, dimana terdapat kemungkinan adanya ketidakcocokan-cocokan antara kebijakan-kebijakan dengan hukum yang tidak tertulis atau kebiasaan yang berlaku dalam masyarakat
2. Mentalitas petugas yang menerapkan hokum atau kebijakan. Para petugas hokum (secara formal) yang mencakup hakim, jaksa, polisi, dan sebagainya harus memiliki mental yang baik dalam melaksanakan (menerapkan) suatu peraturan perundang-undangan atau kebijakan. Sebab apabila terjadi yang sebaliknya, maka akan terjadi gangguan-gangguan atau hambatan-hambatan dalam melaksanakan kebijakan/peraturan hokum
3. Fasilitas, yang diharapkan untuk mendukung pelaksanaan suatu peraturan hukum. Apabila suatu peraturan perundang-undangan ingin terlaksana dengan baik, harus pula ditunjang oleh fasilitas-fasilitas yang memadai

agar tidak menimbulkan gangguan-gangguan atau hambatan-hambatan dalam pelaksanaannya

4. Warga masyarakat sebagai obyek, dalam hal ini diperlukan adanya kesadaran hukum masyarakat, kepatuhan hukum, dan perilaku warga masyarakat seperti yang dikehendaki oleh peraturan perundang-undangan.

## **2.7 Pengertian Peraturan Daerah (Perda)**

Peraturan Daerah adalah Naskah Dinas yang berbentuk peraturan perundang-undangan, yang mengatur urusan otonomi daerah dan tugas pembantuan atau untuk mewujudkan kebijaksanaan baru, melaksanakan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan menetapkan sesuatu organisasi dalam lingkungan pemerintah daerah yang ditetapkan oleh Kepala Daerah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Adapun isi Peraturan Daerah (Perda) No 12 tahun 2008 tentang ketertiban sosial, mengenai gelandangan dan pengemis adalah sebagai berikut:

1. Pasal 2, menjelaskan pengertian Gelandangan adalah orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat serta tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap dan mengembara ditempat umum. Sedangkan Pengemis adalah orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta dimuka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharap belas kasihan orang lain. Jadi, Gelandangan pengemis adalah seseorang yang hisup menggelandang sekaligus mengemis.

2. Pasal 3, di dalam pasal ini menjelaskan bahwa Dilarang melakukan pengemis di depan umum dan ditempat umum di jalan raya, jalur hijau, persimpangan lampu merah dan jembatan penyebrangan. Dilarang bagi setiap orang memberikan sumbangan dalam bentuk uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis di jalan raya, jalur hijau, persimpangan lampu merah dan jembatan penyebrangan atau di tempat-tempat umum.
3. Pasal 4 menjelaskan bahwa, Setiap orang atau kelompok dilarang melakukan usaha penampungan, memberntuk dan mengorganisir gelandangan dan pengemis serta mengeksploitasi mereka yang bertujuan mencari keuntungan materi semata dengan memanfaatkan mereka. Setiap orang atau badan dilarannng menggunakan, meyediakan tempat/bangunan rumah/pertokoan/perkantoran untuk digunakan sebagai tempat penampungan gelandangan atau pengemis
4. Pasal 7, dalam pasal ini menyebutkan adanya Prinsip-prinsip dalam penanganan gelandangan dan pengemis :
  - a) Prinsip penerimaan gelandangan dan pengemis secara apa adanya
  - b) Prinsip tidak menghakimi (*Non Jugemental*) gelandanga dan pengemis
  - c) Prinsip individualisme, dimana setiap gelandangan dan pengemis tidak disamaratakan begitu saja, tetapi harus dipahami secara khusus sesuai dengan keunikan pribadi dan masalah mereka masing-masing
  - d) Prinsip kerahasiaan, dimana setiap informasi yang diperoleh dari gelandangan dan pengemis dapat dijaga kerahasiaannya sebaik

mungkin, terkecuali digunakan untuk kepentingan pelayanan dan rehabilitasi social gelandangan dan pengemis itu sendiri.

- e) Prinsip partisipasi, dimana gelandangan dan pengemis beserta orang-orang terdekat dengan dirinya diikut sertakan dan dapat berperan secara optimal dalam upaya pelayanan dan rehabilitasinya kembali ke masyarakat.
  - f) Prinsip komunikasi, dimana kualitas dan identitas komunikasi antara gelandangan dan pengemis dengan keluarga dan lingkungan sosialnya dapat ditingkatkan seoptimal mungkin sehingga berdampak positif terhadap upaya rehabilitasi gelandangan dan pengemis.
  - g) Prinsip kesadaran diri, dimana para pelaksana pelayanan dan rehabilitasi social gelandangan dan pengemis secara sadar wajib menjaga kwaitas hubungan profesionalnya dengan gelandangan dan pengemis, sehingga tidak jatuh dalam hubungan emosional yang menyulitkan dan menghambat kberhasilan pelayanan.
5. Pasal 8 menjelaskan bahwa Penertiban gelandangan dan pengemis dilaksanakan razia oleh satuan polisi pamong praja, Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) bekerja sama dengan pihak kepolisian. Dan razia di lakukakan di tempat-tempat umum dimana mereka biasanya melakuakn kegiatan menggelandang dan mengemis. Setelah itu di data dan di lakukan pembinaan dan pelatihan oleh dinas sosial atau pihak terkait.

## 2.8 Pengertian Gelandangan

- a. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia mempunyai pengertian sebagai berikut menurut Poerwadarminta, yaitu :
- b. Berjalan kesana kesini tidak tentu tujuannya; berkeliaran; bertualangan.
- c. Orang yang tidak tentu tempat kediaman dan pekerjaannya.

Menurut Poerwadarminta (1990:261), Gelandangan adalah orang-orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma dan kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat, serta tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap diwilayah tertentu dan hidup mengembara di tempat umum. Sedangkan pengemis adalah orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta dimuka umum dengan pelbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain. Humaidi, (2003 : 28) menyatakan bahwa gelandangan berasal dari kata gelandangan yang berarti selalu mengembara, atau berkelana.

Menurut Sarlito W. Sarwono, gelandangan adalah orang-orang miskin yang hidup dikota-kota yang tidak mempunyai tempat tinggal tertentu yang sah menurut hukum. Orang-orang ini menjadi beban pemerintah kota karena mereka ikut menyedot dan memanfaatkan fasilitas perkotaan, tetapi tidak membayar kembali fasilitas yang mereka nikmati itu, tidak membayar pajak misalnya (Sarlito W. Sarwono, 2002 : 49)

Pengertian gelandangan menurut Peraturan Daerah No 12 tahun 2008 tentang Ketertiban Sosial adalah Gelandangan adalah orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat



setempat tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap dan mengembara ditempat umum.

### **2.8.1 Pengertian Pengemis**

Pengertian pengemis menurut Perda nomor 12 tahun 2008 adalah orang-orang yang mendapat penghasilan dari meminta-minta di muka umum dengan berbagai alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang. Keith Hart (2000) mengemukakan bahwa dari kesempatan memperoleh penghasilan yang sah, pengemis dan gelandangan termasuk pekerja sektor informal.

Penertiban gelandangan dan pengemis di kota pekanbaru sesuai dengan Peraturan Daerah (perda) No 12 tahun 2008 tentang Ketertiban Sosial, dilakukan dengan cara razia oleh polisi pamong praja, penyidik pegawai negeri sipil (PPNS) dalam hal ini bekerja sama dengan pihak kepolisian.

Razia gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru dilakukan secara kontinyu antar lintas instasi, dengan melakukan razia di tempat-tempat umum dimana biasanya mereka melakukan kegiatan menggelandang dan mengemis sehingga di perolehnya data yang valid terhadap gelandangan dan pengemis secara periodik. Setiap gelandangan dan pengemis yang terjaring razia akan di tangkap dan diproses secara hukum yang berlaku.

Untuk menindak lanjuti razia yang disebutkan di atas maka di koordinasikan dengan Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru,

untuk melakukan pembinaan dan pelatihan bagi gelandangan dan pengemis. Gelandangan dan Pengemis tersebut akan memperoleh pembinaan dari panti sosial milik pemerintah kota, panti sosial milik swasta dan pengembalian kedaerah asal bagi mereka yang berasal dari luar Kota Pekanbaru.

### **2.8.2 Faktor Penyebab Munculnya Gelandangan**

Keadaan sosial ekonomi yang belum mencapai taraf kesejahteraan sosial yang baik, menyeluruh dan merata dapat berakibat meningkatnya gelandangan dan pengemis terutama di kota-kota besar. Menurut Noer Effendi, munculnya gelandangan juga di pengaruhi oleh dua faktor, yaitu :

- a. Faktor eksternal, antara lain :
  1. Gagal dalam mendapatkan pekerjaan
  2. Terdesak oleh keadaan, seperti tertimpa bencana alam, perang
  3. Pengaruh orang lain
- b. Faktor internal, antara lain;
  1. Kurang bekal pendidikan dan keterampilan
  2. Rasa rendah diri, rasa kurang percaya diri, kurang siap untuk hidup di kota besar
  3. Sakit jiwa, cacat tubuh (Noer Effendi, 2004 : 114)

Menurut buku standar Pelayanan minimal pelayanan dan rehabilitasi sosial gelandangan dan pengemis, selain faktor eksternal dan faktor internal, ada pula beberapa hal yang mempengaruhi seseorang menjadi gelandangan, yaitu :

1. Tingginya tingkat kemiskinan. Kemiskinan menyebabkan seseorang tidak mampu memenuhi kebutuhan dasar minimal dan menjangkau pelayanan umum sehingga tidak dapat mengembangkan kehidupan pribadi maupun keluarga secara layak.
2. Rendahnya tingkat pendidikan. Tingkat pendidikan yang rendah dapat menjadi kendala seseorang untuk memperoleh pekerjaan yang layak.
3. Kurangnya keterampilan kerja. Kurangnya keterampilan kerja menyebabkan seseorang tidak dapat memenuhi tuntutan pasar kerja.
4. Faktor sosial budaya

Ada beberapa faktor sosial budaya yang mempengaruhi seseorang menjadi gelandangan dan pengemis, yaitu :

- a. Rendahnya harga diri pada sekelompok orang, mengakibatkan tidak dimilikinya rasa malu untuk meminta-minta
- b. Sikap pasrah pada nasib. Mereka menganggap bahwa kemiskinan dan kondisi mereka sebagai gelandangan dan pengemis adalah nasib, sehingga tidak ada kemauan untuk melakukan perubahan
- c. Kebebasan dan kesenangan hidup menggelandang. Ada kenikmatan tersendiri bagi sebagian besar gelandangan dan pengemis yang hidup menggelandang, karena mereka merasa tidak terikat oleh aturan atau norma yang kadang-kadang membebani mereka, sehingga mengemis menjadi salah satu mata pencaharian. (Dirjen Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Despsos RI, 2005 : 7-8)

**Ciri-ciri Gelandangan**

- a. Anak sampai usia dewasa, tinggal disembarang tempat dan hidup mengembara atau menggelandang di tempat-tempat umum, biasanya di kota-kota besar
- b. Tidak mempunyai tanda pengenal atau identitas diri, berperilaku kehidupan bebas atau liar
- c. Tidak mempunyai pekerjaan tetap, meminta-minta atau mengambil sisa makanan atau barang bekas.

**Ciri-ciri Pengemis**

- a. Berdiri di tengah matahari dengan cucuran keringat
  - b. Menunjukkan bukti bahwa mereka cacat, misalnya dengan tidak menggunakan baju atau menggulung celanya.
  - c. Duduk atau menggeletak ditengah jalan, di antara mobil-mobil, sehingga menimbulkan lebih banyak perhatian bagi pengemudi agar tidak menbrak mereka dan lebih memudahkan pengendara memberikan uang.
  - d. Menggendong anak kecil atau langsung menggunakan anak kecil untuk mengemis.
  - e. Tampil beda dengan membawa sebuah karto yang bertuliskan mereka membutuhkan biaya sekolah atau biaya hidup.
  - f. Membawa ember kecil dann meminta pada orang yang berjalan.
- (Dirjen Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Depsos RI, 2005)

### **2.8.3 Dasar Yuridis Kebijakan Pemerintah Kota Pekanbaru Tentang Gelandangan**

Adapun yang menjadi dasar yuridis pemerintah kota pekanbaru untuk menangani gelandangan yaitu peraturan pemerintah tentang penanggulangan gelandangan dan pengemis yaitu peraturan pemerintah Republik Indonesia No. 31 tahun 1980. Dalam peraturan pemerintah tersebut diatur usaha pemerintah untuk menangani masalah sosial gelandangan dan pengemis yang dilakukan dengan cara sebagai berikut :

- a. Usaha preventif adalah usaha secara terorganisir yang meliputi penyuluhan, bimbingan, latihan, pendidikan, pemberian bantuan, pengawasan serta pembinaan lanjut kepada berbagai pihak yang ada hubungannya dengan pergelandangan dan pengemisan sehingga akan mencegah terjadinya :
  1. Pergelandangan dan pengemisan oleh individu atau keluarga-keluarga terutama yang sedang berada dalam keadaan sulit penghidupannya
  2. Meluasnya pengaruh dan akibat adanya pergelandangan dan pengemisan dimasyarakat yang dapat mengganggu ketertiban dan kesejahteraan umum.
  3. Pergelandangan dan pengemisan kembali oleh para gelandangan dan pengemis yang telah direhabilitasi dan ditransmigrasi ke daerah pemukiman baru ataupun dikembalikan ketengah masyarakat.

Usaha preventif bertujuan untuk mencegah timbulnya gelandangan dan pengemis di masyarakat, yang ditujukan baik kepada

perorangan maupun kelompok yang diperkirakan menjadi sumber timbulnya gelandangan dan pengemis. Usaha preventif ini dilakukan dengan cara :

- a. Penyuluhan dan bimbingan sosial
  - b. Pembinaan sosial
  - c. Bantuan sosial
  - d. Perluasan kesempatan kerja
  - e. Pemukiman lokal
  - f. Peningkatan derajat kesehatan
- b. Usaha represif adalah usaha-usaha yang terorganisir, baik melalui lembaga maupun bukan lembaga dengan maksud untuk menghilangkan pergelandangan dan pengemis serta mencegah meluasnya di masyarakat.

Usaha represif ini bertujuan untuk mengurangi atau meniadakan gelandangan dan pengemis yang ditujukan baik kepada seseorang maupun kelompok orang yang disangka melakukan pergelandangan dan pengemis. Usaha represif ini dilakukan dengan cara :

1. Razia
2. Penampungan sementara untuk diseleksi setelah gelandangan tersebut dirazia dan diseleksi, maka tindakan selanjutnya adalah :
  - a. Dilepaskan dengan syarat
  - b. Dimasukkan dalam panti social
  - c. Dikembalikan kepada keluarganya

- d. Diserahkan ke pengadilan
  - e. Diberikan pelayanan kesehatan
3. Pelimpahan
- c. Usaha rehabilitatif adalah usaha-usaha yang terorganisir meliputi usaha-usaha penyantunan, pemberian latihan dan pendidikan, pemulihan kemampuan dan penyaluran kembali ke daerah pemukiman baru melalui transmigrasi maupun ketengah masyarakat, pengawasan serta bimbingan lanjut, sehingga dengan demikian para gelandangan dan pengemis kembali memiliki kemampuan untuk hidup secara layak sesuai dengan martabat manusia sebagai warga Negara RI.

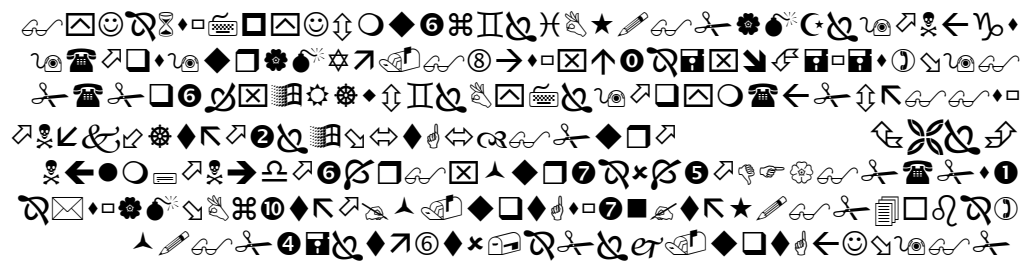
Usaha rehabilitatif ini bertujuan agar fungsi mereka dapat berperan kembali sebagai warga masyarakat. Usaha rehabilitative ini dilakukan dengan usaha-usaha penampungan, seleksi, penyantunan, dan tindak lanjut, yang kesemuanya itu dilaksanakan melalui panti sosial.

## **2.9 Pandangan Syariat Agama Islam Tentang Kebijakan**

Al-Quran terkadang menjelaskan berbagai berita tentang kondisi pemerintahan Islam di kota Madinah mulai dari pokok masalah hingga kendala-kendalanya. Kitab suci ini juga menjelaskan metode dan mekanisme keluar dari masalah-masalah tersebut. Berita-berita itu tidak hanya menganalisa dan mengklasifikasi masalah, tapi juga menyinggung mekanisme penanganan dan kebijakan Rasul Saw. Karena Rasul Saw mengetahui kondisi politik, sosial, dan bahkan budaya masyarakat, maka beliau tidak hanya

sekedar memberikan usulan dan masukan, tapi juga mengeluarkan instruksi untuk dilaksanakan.

Dalam pemikiran al-Quran, pemerintah dengan sendirinya tidak memiliki nilai intrinsik, tapi kekuasaan harus ditujukan untuk menengahi dan menyelesaikan perselisihan dan mengatur masyarakat. Mengimplementasikan dengan mantap keputusan, program dan kebijakan serta tidak menunda atau lemah dalam melaksanakan undang- undang. Allah Swt berfirman,



*lembut terhadap mereka. Sekiranya kamu bersikap keras lagi berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekelilingmu. karena itu ma'afkanlah mereka, mohonkanlah ampun bagi mereka, dan bermusyawaratlah dengan mereka dalam urusan itu[246]. kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, Maka bertawakkallah kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakkal kepada-Nya.(QS. Ali ‘Imran: 159).*

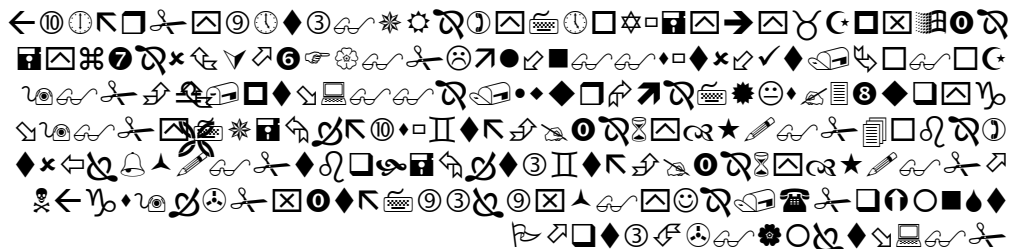
Maksudnya urusan peperangan dan hal-hal duniawiyah lainnya, seperti urusan politik, ekonomi, kemasyarakatan dan lain-lainnya.

Dari penjelasan ayat diatas apabila mempunyai suatu keinginan atau membulatkan tekad, maka bertawakkallah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakkal kepada-Nya.” ketakwaan dalam segala bidang, juga punya kemampuan ilmiah dan ketahanan fisik untuk melakukan pekerjaan yang diterima oleh logika dan agama. Berarti pemerintah



mempunyai suatu tekad dalam bidang kebijakan ketertiban sosial. Sifat-sifat ini tentu saja dapat memperkuat kebijakan pemerintah dan tidak ada yang diperoleh oleh rakyatnya kecuali kemaslahatan, kebaikan, dan jauh dari kenyamanan masyarakat.

Dalam melaksanakan suatu implementasi kebijakan harus bisa berbuat keadilan dan menjauhi hawa nafsu serta kecenderungan emosional yang dilakukan oleh seseorang, kelompok maupun pemerintah. Dimana firman Allah. SWT.



*Artinya: Hai Daud, Sesungguhnya Kami menjadikan kamu khalifah (penguasa) di muka bumi, Maka berilah keputusan (perkara) di antara manusia dengan adil dan janganlah kamu mengikuti hawa nafsu, karena ia akan menyesatkan kamu dari jalan Allah. Sesungguhnya orang-orang yang sesat dari jalan Allah akan mendapat azab yang berat, karena mereka melupakan hari perhitungan.(QS: Shaad: 26).*

Dari konsep ayat diatas dalam Melaksanakan kebijakan seorang khalifah/pemimpin harus bisa berbuat keadilan dan menjauhi hawa nafsu serta kecenderungan emosional. Allah Swt berfirman, “Hai Daud, sesungguhnya Kami menjadikan kamu khalifah (penguasa) di muka bumi, maka berilah keputusan (perkara) di antara manusia dengan adil dan janganlah kamu mengikuti hawa nafsu, karena ia akan menyesatkan kamu dari jalan Allah.

### 2.9.1 Pandangan Syariat Agama Islam Tentang larangan meminta-minta

Islam tidak mensyari'atkan meminta-minta dengan berbohong dan menipu. Alasannya bukan hanya karena melanggar dosa, tetapi juga karena perbuatan tersebut dianggap mencemari perbuatan baik dan merampas hak orang-orang miskin yang memang membutuhkan bantuan. Bahkan hal itu merusak citra baik orang-orang miskin yang tidak mau minta-minta dan orang-orang yang mencintai kebajikan. Karena mereka dimasukkan dalam golongan orang-orang yang meminta bantuan. Padahal sebenarnya mereka tidak berhak menerimanya, terlebih kalau sampai kedok mereka terungkap. Banyak dalil yang menjelaskan haramnya meminta-minta dengan menipu dan tanpa adanya kebutuhan yang mendesak.

Di dalam Al Quran suat al baqarah ayat 177 ddi jelaskan mengenai gelandangan, anak yatim, orang miskin dan pengemis adapun ayatnya sebagai berikut :

يَسَ الْبِرَّ أَنْ تُوَلُّوا وُجُوهَكُمْ قِبَلَ الْمَشْرِقِ وَالْمَغْرِبِ وَلَكِنَّ الْبِرَّ مَنْ آمَنَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ  
الْآخِرِ وَالْمَلَائِكَةِ وَالْكِتَابِ وَالنَّبِيِّينَ وَآتَى الْمَالَ عَلَىٰ حُبِّهِ ذَوِي الْقُرْبَىٰ وَالْيَتَامَىٰ  
وَالْمَسَاكِينَ وَابْنَ السَّبِيلِ وَالسَّائِلِينَ وَفِي الرِّقَابِ وَأَقَامَ الصَّلَاةَ وَآتَى الزَّكَاةَ وَالْمُوفُونَ  
بِعَهْدِهِمْ إِذَا عَاهَدُوا ۗ وَالصَّابِرِينَ فِي الْبَأْسَاءِ وَالضَّرَّاءِ وَحِينَ الْبَأْسِ ۗ أُولَٰئِكَ  
الَّذِينَ صَدَقُوا ۗ وَأُولَٰئِكَ هُمُ الْمُتَّقُونَ

Artinya : *Bukanlah menghadapkan wajahmu ke arah timur dan barat itu suatu kebajikan, akan tetapi sesungguhnya kebajikan itu ialah beriman kepada Allah, hari kemudian, malaikat-malaikat, kitab-*

*kitab, nabi-nabi dan memberikan harta yang dicintainya kepada kerabatnya, anak-anak yatim, orang-orang miskin, musafir (yang memerlukan pertolongan) dan orang-orang yang meminta-minta; dan (memerdekakan) hamba sahaya, mendirikan shalat, dan menunaikan zakat; dan orang-orang yang menepati janjinya apabila ia berjanji, dan orang-orang yang sabar dalam kesempitan, penderitaan dan dalam peperangan. Mereka itulah orang-orang yang benar (imannya); dan mereka itulah orang-orang yang bertakwa. (Al Quran Surat Al Baqarah ayat 177)*

Di antara dalil-dalil syari'i yang menunjukkan haramnya mengemis dan meminta-minta sumbangan, dan bahkan ini termasuk dosa besar sebagaimana berikut :

Diriwayatkan dari Abdullah bin Umar radhiyallahu 'anhuma, ia berkata: Rasulullah shallallahu 'alaihi wa salam bersabda :

وَجْهَهُ لَيْسَ الْقِيَامَةَ يَوْمَ يَأْتِي يَسْأَلُ

Artinya :*“Seseorang senantiasa meminta-minta kepada orang lain sehingga ia akan datang pada hari kiamat dalam keadaan tidak ada sepotong daging pun di wajahnya.”*

Tangan di atas lebih baik dari pada tangan yang dibawah bermakna bahwa memberi lebih mulia dari pada menerima (meminta-minta). Dalam hal ini memberi sugesti pada kita bahwa berusaha posisikan diri sebagai dermawan yang mampu menafkahi pribadi dan orang di sekeliling kita.

Tidak jarang terdapat di sekeliling kita orang yang meminta-minta dan tidak jarang pula ada orang yang meminta dengan kata-kata kotor dan kasar, maka dalam menyikapi hal demikian hendaknya kita berbuat baik kepada orang tersebut.

Berdasarkan ayat diatas telah menjelaskan bahwa meminta-minta itu dilarang, seperti yang dilakukan oleh gelandangan dan pengemis yang ada pada kota pekanbaru. Maka dari itu implementasi peraturan daerah no 12 tahun 2008 tentang ketertiban sosial harus berjalan dengan sebagaimana mestinya agar tercapainya tujuan yang telah di tetapkan dan bisa menjalankan syariat islam dilarangnya meminta-minta.

## **2.10 Defenisi Konsep**

Konsep adalah istilah atau defenisi yang digunakan untuk menggambarkan secara abstrak kejadian, keadaan, kelompok dan individu yang menjadi pusat perhatian ilmu sosial (Masri Singarimbun, 1989;31).

Defenisi konsep dimaksud untuk menghindari interprestasi ganda dari variabel yang diteliti.untuk mendapatkan batasan yang jelas dari masing-masing konsep yang akan diteliti. Adapun yang menjadi defenisi konsep pada penelitian ini adalah;

1. Kebijakan adalah tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai orientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan masyarakat/publik.
2. Implementasi Kebijakan adalah suatu rangkaian program atau kegiatan yang dibuat untuk melaksanakan semua keputusan yang sudah diambil atau ditetapkan dengan menggunakan berbagai sumber daya dalam suatu pola yang terintergrasi untuk mencapai tujuan yang ditetapkan
3. Peraturan Daerah adalah Naskah Dinas yang berbentuk peraturan perundang-undangan, yang mengatur urusan otonomi daerah dan tugas

pembantuan atau untuk mewujudkan kebijaksanaan baru, melaksanakan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan menetapkan sesuatu organisasi dalam lingkungan pemerintah daerah yang ditetapkan oleh Kepala Daerah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

4. Gelandangan dan pengemis adalah seseorang yang hidup menggelandang dan sekaligus mengemis.

### **2.11 Konsep Operasional**

Konsep operasional adalah unsur yang memberikan bagaimana cara mengukur suatu variabel sehingga dengan pengukuran tersebut dapat diketahui indikator apa saja sebagai pendukung untuk dianalisa dari variabel tersebut.

Selanjutnya konsep operasional yang digunakan dalam penelitian ini adalah berpedoman kepada Peraturan Daerah No. 12 Tahun 2008 tentang ketertiban sosial. Untuk mengukur Implementasi Peraturan daerah No. 12 Tahun 2008 tentang ketertiban sosial dalam menanggulangi gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru. Adapun yang menjadi variabel dalam penelitian ini yakni mengenai Implementasi kebijakan dalam pembinaan dan penertiban gelandangan dan pengemis Kota Pekanbaru yaitu :

<b>variabel</b>	<b>Indikator</b>	<b>Sub indikator</b>
Implementasi Perda No. 12 tahun 2008	Penertiban	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Razia</li> <li>2. Tim khusus</li> <li>3. Lama razia yang dilakukan oleh Dinsos dan Satpol PP</li> <li>4. Proses pendataan dalam razia</li> </ol>
	Pembinaan	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bentuk pembinaan</li> <li>2. Lama pembinaan</li> <li>3. Panti Sosial untuk membina/menampung gepeng yang terjaring</li> <li>4. Hambatan yang dihadapi dalam implementasi perda</li> <li>5. Upaya yang dilakukan</li> </ol>

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **3.1 Lokasi Penelitian**

Penelitian ini dilaksanakan di Kota Pekanbaru. Lokasi penelitian yang terkait adalah Kantor Satpol PP, Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru dan tempat-tempat umum yang sering dijadikan oleh pengemis sebagai tempat beroperasi mereka seperti simpang lampu merah dan tempat umum lainnya.

#### **3.2 Sumber dan Jenis Data**

Untuk membantu penulis dalam melakukan penelitian ini, penulis menggunakan jenis data sebagai berikut :

##### **1. Data Primer**

Data Primer adalah data pokok yang diperoleh langsung dari lapangan atau dari masyarakat (Soemitro, 2000 : 10). Data primer yaitu data yang peneliti dapatkan dari responden atau sumber pertama berupa informasi-informasi yang belum di olah berupa hasil wawancara dengan pihak Dinas Sosial Kota `Pekanbaru, Satpol PP, gelandangan dan pengemis. Untuk mendapatkan data primer tersebut penulis menggunakan cara, yaitu dengan :

- a. Wawancara adalah cara untuk memperoleh informasi dengan bertanya langsung dengan yang diwawancarai (Soemitro, 2000 : 57).
- b. Observasi atau yang disebut pula pengamatan, meliputi kegiatan pemusatan perhatian terhadap suatu obyek dengan menggunakan

seluruh alat indra. Jadi mengobservasi dapat dilakukan melalui penglihatan, peraba dan pengecap (Arikunto, 2002 : 133).

- c. Informen penelitian adalah subjek atau pihak yang mengetahui atau memberikan informasi maupun kelengkapan mengenai objek penelitian. Untuk menentukan informen peneliti menggunakan teknik Purposive Sampling adalah, sampel diambil dengan maksud atau tujuan tertentu. Seseorang atau sesuatu diambil sebagai sampel karena peneliti menganggap bahwa seseorang atau sesuatu tersebut memiliki informasi yang diperlukan bagi peneliti (Mustafa, 2000:46). Adapun yang dijadikan informan dalam penelitian ini :

**Table 3.1 Informan Penelitian**

No	Key Informan	Nama Informan	Jumlah
1	Sekretaris Dinas Sosial	Dra. Yusri	1
2	Kabid Rehabilitasi Sosial	Elifarsya, SH	1
3	Kasi Rehabilitasi Sosial	Heryani, SST	1
4	Seksi Operasional	Iwan. S, S.Sos, M.Si	1
5	Sub. TU Satpol PP	Budi Mulia. SH	1
Jumlah			5

*Sumber data tahun 2013*

## 2. Data Sekunder

Data sekunder yaitu data yang diperoleh dari sumber yang bukan asli, memuat informasi data tersebut. Data tersebut berupa daftar jumlah gelandangan dan pengemis di kota pekanbaru dan upaya, program pemerintah dalam penertiban, pembinaan gelandangan dan pengemis serta data-data yang lain yang dianggap perlu dan relevan dengan penelitian ini.



### **3.3 Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data adalah cara yang dapat digunakan oleh peneliti untuk mengumpulkan data agar menjadi sistematis, data yang digunakan untuk menjawab pertanyaan yang telah dirumuskan, karena data yang diperoleh akan dijadikan landasan dalam mengambil kesimpulan. Agar data yang dikumpulkan baik dan benar instrumen pengumpulan datanya pun harus baik, dalam penelitian ini teknik pengumpulan data yang digunakan adalah sebagai berikut :

#### **1. Interview (Wawancara)**

Yaitu percakapan yang dilakukan dengan maksud tertentu. Wawancara itu dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara (interviewer) yang mengajukan pertanyaan, dan yang diwawancarai (interviewee) yang memberikan jawaban atas pertanyaan tersebut (Moleong, 2002 : 135)

Wawancara dalam penelitian ini dilakukan melalui wawancara sederhana dengan Dinas Sosial, Satpol PP dan dengan gelandangan yang berkeliara dijalanan untuk mengenai asal mereka, sebab-sebab mereka menggelandang, serta keadaan keluarganya.

#### **2. Observasi**

Observasi atau yang disebut pula pengamatan, meliputi kegiatan pemusatan perhatian terhadap suatu obyek dengan menggunakan seluruh alat indra jadi mengobservasi dapat dilakukan melalui penglihatan, peraba dan pengecap. (Arikunto, 2002 : 133)

Observasi dilakukan melalui pengamatan dan pencatatan sistematis terhadap gejala-gejala yang diteliti. Pengamatan dalam penelitian ini dilakukan untuk mengetahui beberapa hal-hal penting yang berhubungan dalam kebijakan penertiban, pembinaan gelandangan dan pengemis dan terhadap kehidupan sosial gelandangan dan pengemis. Pengamatan ini dilakukan untuk mengetahui apakah Perda No. 12 tahun 2008 tentang ketertiban sosial yang telah dikeluarkan oleh pemerintah benar-benar dapat mengatasi penertiban, pembinaan gelandangan dan pengemis

### **3. Dokumentasi**

Dokumentasi merupakan teknik untuk memperoleh data melalui buku-buku dan sejenisnya yang relevan dengan penelitian. Selain itu bisa juga dengan mengambil data-data lapangan yang bisa berupa foto dan sebagainya.

#### **3.4 Populasi dan Sampel**

Populasi adalah wilayah generalisasi yang terjadi dari objek atau subjek yang menjadi kualitas dan karakteristik tertentu yang ditetapkan oleh peneliti dan kemudian ditarik kesimpulannya. (Sugiyono, 2003:90).

Adapun Populasi dalam penelitian ini Gelandangan dan Pengemis yang terjaring 529 orang. Sampel merupakan bagian dari populasi yang diambil untuk mewakili populasi secara keseluruhan yang akan dijadikan responden dalam suatu penelitian (Sugiyono, 2003:90). Peneliti akan berhadapan dengan populasi yang bersifat homogen dan jumlah cukup besar. Teknik pengambilan sampel yang dipakai adalah Sampling Insidental, yaitu teknik penentuan

sampel berdasarkan kebetulan. Mengingat keterbatasan waktu dan biaya, yang cukup besar dalam proses pencarian sampel selama 1 April sampai dengan 30 April 2013, penulis menemukan 60 orang gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru. Hal ini disebabkan :

1. Gelandangan dan pengemis selalu berpindah-pindah tempat
2. Sebagian gelandangan dan pengemis ada yang tidak mau di wawancara
3. Keluar masuknya gelandangan dan pengemis dari luar Kota Pekanbaru

### **3.5 Analisa Data**

Dalam menganalisis data penelitian ini penulis menggunakan analisa deskriptif kualitatif atau disebut juga analisis isi (*content analysis*), menurut Suryabrata (dalam Muslim, Jurnal E-Riyasah Volume 2. 2011) penelitian deskriptif ialah penelitian yang bermaksud untuk membuat gambaran mengenai situasi-situasi dan kejadian-kejadian. Analisa deskriptif ini diawali dengan pengumpulan data dengan menggunakan instrument penelitian, setelah data terkumpul dilakukan pengkodean, selanjutnya penyajian data dengan mengklasifikasinya, kemudian proses analisa serta diakhiri dengan penarikan kesimpulan.

Dalam menganalisis, penelitian ini penulis akan mendiskripsikan atau menggambarkan secara utuh dan nyata mengenai Implementasi Peraturan Daerah No 12 Tahun 2008 tentang ketertiban sosial mengenai gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru.

## **BAB IV**

### **GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN**

#### **4.1 Sejarah Kota Pekanbaru**

##### **4.1.1 Sejarah**

Pekanbaru lahir jauh sebelum masuknya penjajah Belanda ke Indonesia. Pada zaman dahulu pekanbaru lebih dikenal dengan nama senapelan yang pada saat itu dipimpin oleh seorang kepala suku yang disebut Batin. Mulanya daerah ini merupakan ladang yang lambat laun berubah menjadi daerah perkampungan. Kemudian perkampungan Senapelan pindah ke daerah yang baru yaitu dusun Payung Sekaki yang terletak di muara sungai Siak. Namun nama payung sekaki tidak dikenal pada masanya dan tetap disebut sebagai Senapelan.

Kemudian Sultan Siak Sri Indrapura yaitu Sultan Abdul Jalil Alamudin Syah (wafat tahun 1771) mendirikan istana di Kampung Bukit berdekatan dengan Perkampungan Senapelan. Sultan pun memiliki inisiatif untuk mendirikan sebuah pekan di senapelan tetapi tidak berkembang. Usaha yang telah dirintis sang sultan pun dilanjutkan oleh putranya yaitu Raja Muda Muhammad Ali (1784-1801) di tempat baru yaitu di sekitar pelabuhan sekarang. Selanjutnya pada tanggal 23 juni 1784 berdasarkan musyawarah datuk-datuk empat suku (Pesisir, Lima Puluh, Tanah Datar, dan Kampar) nama Senapelan diganti menjadi Pekan Baharu. Pada saat ini tanggal 23 juni diperingati sebagai hari kelahiran kota Pekanbaru. Setelah terjadi pergantian nama, Senapelan mulai ditinggal dan

mulai diganti dengan nama Pekan Baharu atau Pekanbaru dalam penyebutan sehari-hari.

Berdasarkan SK Kerajaan, yaitu *Besluit van Her Inlanche Zelf Destuur van Siak* No. 1 tanggal 19 Oktober 1991, Pekanbaru menjadi bagian dari Kesultanan Siak dengan sebutan distrik (zaman penjajahan belanda). Pada tahun 1931 Pekanbaru dimasukkan kedalam wilayah Kampar Kiri yang dikepalai oleh seorang *contoleur*. Setelah pendudukan jepang pada tanggal 8 maret 1942, Pekanbaru dikepalai oleh seorang gubernur militer yang disebut *gokung*.

Akhirnya setelah Indonesia merdeka dan pada zaman Pemerintahan Republik Indonesia Pekanbaru berubah status menjadi :

1. Daerah Otonom yang disebut *haminte* (Kota Besar) dan merupakan ibukota keresidenan Riau berdasarkan ketetapan Gubernur Sumatra di Medan No. 103 tanggal 17 Mei 1946.
2. Kota kecil, bagian dari kabupaten Kampar berdasarkan Undang-undang No. 22 Tahun 1948.
3. Kota kecil berdasarkan undang-undang No. 8 Tahun 1956.
4. Kota Praja berdasarkan Undang-undang NO. 1 Tahun 1957.
5. Ibukota Provinsi Riau setelah dipindahkan dari tanjung pinang berdasarkan kepmendagri No. Desember 52/I/44-25 tanggal 20 Januari 1959.
6. Kotamadya berdasarkan Undang-undang No. 5 Tahun 1974
7. Kota berdasarkan Undang-undang No. 22 Tahun 1999.

#### 4.1.2 Geografis

Kota pekanbaru terletak antara 101° 14' – 101 34' Bujur Timur dan 0 25' – 0 45' Lintang Utara. Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 1987 (7 September 1987) daerah Kota Pekanbaru diperluas dari 62,96 km<sup>2</sup> menjadi 446,50 km<sup>2</sup>, terdiri dari 8 kecamatan dan 45 kelurahan. Namun dari hasil pengukuran / pematokan di lapangan oleh Badan Pertanahan Nasional Tingkat 1 Riau, maka ditetapkan luas wilayah Kota Pekanbaru adalah 632,26 km<sup>2</sup>.

Dengan meningkatnya kegiatan pembangunan menyebabkan meningkatnya kegiatan penduduk di segala bidang yang pada akhirnya meningkatkan pula tuntutan dan kebutuhan masyarakat terhadap penyediaan fasilitas dan utilitas perkotaan serta kebutuhan lainnya. Untuk lebih terciptanya tertib pemerintahan dan pembinaan wilayah yang cukup luas, maka dibentuklah kecamatan baru berdasarkan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru No. 3 Tahun 2003 yang semula berjumlah 8 kecamatan menjadi 12 kecamatan dan pembentukan kelurahan/desa baru yang semula berjumlah 45 kelurahan/desa menjadi 58 kelurahan/desa berdasarkan Perda Kota Pekanbaru No. 4 Tahun 2003.

Secara umum kota pekanbaru berbatasan dengan daerah-daerah berikut:

1. Sebelah Utara : Kabupaten Siak dan Kabupaten Kampar
2. Sebelah Selatan : Kabupaten Kampar dan Kabupaten Pelawawan
3. Sevelah Timur : Kabupaten Siak dan Kabupaten Pelawawan

#### 4. Sebelah Barat : Kabupaten Kampar

Kota Pekanbaru keadaannya relative merupakan daerah datar dengan struktur tanah pada umumnya terdiri dari jenis aluvial bergelombang dengan pasir. Pinggiran kota pada umumnya terdiri dari tanah organosol dan humus yang merupakan rawa-rawa bersifat asam, sangat korosif untuk besi. Kota Pekanbaru dilewati oleh Sungai Siak yang mengalir dari barat ke timur, memiliki beberapa anak sungai, antara lain : Sungai Umban Sari, Sungai Air Hitam, Sungai Sibam, Sungai Setukul, Sungai Pengambang, Sungai Ukai, Sungai Sago, Sungai Senapelan, Sungai Limau dan Sungai Tampan. Sungai Siak juga merupakan jalur perhubungan lalu lintas perekonomiann rakyat pedalaman ke kota serta dari daerah lainnya.

#### **4.1.3 Pemerintah**

Kota Pekanbaru sebagai Ibu Kota Provinsi Riau telah berkembang dengan pesat seiring dengan kemajuan pembangunan dewasa ini. Secara administrasi, Kota Pekanbaru di pimpin oleh Walikota dan bertanggung jawab langsung kepada Gubernur (Kepala Daerah Tingkat I) Riau.

Kota Pekanbaru dalam melaksanakan roda pemerintahan dan pembangunan menjadi harapan untuk dapat menjawab setiap permasalahan dan tantangan yang muncul sesuai dengan sosial, ekonomi, politik, dan lainnya dalam masyarakat. Keberadaan Kota Pekanbaru merupakan dasar Dekosentrasi sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Daerah Kota Pekanbaru No. 03 Tahun 2003, Kota Pekanbaru dibagi atas

12 (dua belas) kecamatan yang terdiri dari 58 kelurahan/desa. Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru No. 04 Tahun 2003, Kota Pekanbaru dibagi atas 58 desa/kelurahan. Masing-masing kepala Desa/ kelurahan bertanggung jawab kepada Camat. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada table berikut :

Tabel 4.1 Jumlah Kecamatan, Kelurahan dan Perangkat Desa di Kota Pekanbaru

No.	Nama Kecamatan	Jumlah Desa/Kelurahan	Perangkat Desa	
			RW	RT
1	Tampan	4	45	221
2	Payung Sekaki	4	33	155
3	Bukit Raya	4	55	222
4	Marpoyan Damai	5	63	303
5	Teanayan Raya	4	70	284
6	Lima Puluh	4	30	122
7	Sail	3	18	74
8	Pekanbaru Kota	6	42	132
9	Sukajadi	7	38	148
10	Senapelan	6	42	151
11	Rumbai	5	39	176
12	Rumbai Pesisir	6	64	278
Jumlah		58	539	2266

Sumber : [http://id.wikipedia.org/wiki/Kota\\_Pekanbaru](http://id.wikipedia.org/wiki/Kota_Pekanbaru)

Berdasarkan tabel diatas maka dapat disimpulkan bahwa Kota Pekanbaru yang berjumlah 12 kecamatan dengan jumlah desa/kelurahan, dengan jumlah kelurahan terbanyak terdapat pada kecamatan Sukajadi yakni 7 desa/kelurahan dan yang sedikit adalah kecamatan Sail dengan Jumlah 3 desa/kelurahan. Sedangkan jumlah RT dan RW sebanyak 539 dan 2266.



#### **4. 2 Sejarah Singkat Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru**

Dinas sosial dan pemakaman yang dulunya merupakan instansi vertikal yang disebut dengan pegawai pusat, yang diperbantukan di daerah. Dimana sejarah instansi ini terbentuk pada tahun 1974, pada waktu itu “Belanda masih ingin kembali menjajah Negara Republik Indonesia” terjadilah peperangan antara Belanda dengan TNI, banyaknya rakyat yang mengungsi dan terjadinya kekacauan disana-sini. Untuk membantu angkatan bersenjata Republik Indonesia (ABRI) dalam rangka evakuasi korban baik TNI maupun masyarakat akibat peperangan. Manfaat aktifitas dari penyelamatan para korban sangat dirasakan sekali oleh masyarakat, oleh karena itu pemerintah menganggap sangat perlu membentuk lembaga resmi atau institusi yang menangani masalah-masalah sosial di Negara Republik Indonesia, sehingga pada waktu itu dibentuklah suatu lembaga yang disebut Inspeksi Sosial mulai dari pusat sampai ke daerah. Pada tahun 1950 Inspeksi Sosial di tukar dengan jawatan Sosial yang tugas pokoknya disesuaikan dengan UUD 1945 pasal 34, yaitu fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh Negara.

Pada tahun 1974 Jawatan Sosial diganti dengan Departemen Sosial RI, untuk tingkat pusat dan provinsi disebut dengan Kantor Wilayah Departemen Sosial dan tingkat kabupaten/kota dengan Kantor Departemen Sosial Kabupaten Kota.

Pada tahun 1998, yaitu pada masa Reformasi dengan Presiden adalah BJ. Habibie Departemen Sosial masih tetap. Dan pada tahun 1999, pada masa presiden KH. Abdul Rahman Wahid, Departemen Sosial dibubarkan dan

diganti dengan nama yaitu “Badan Kesejahteraan Sosial Nasional” (BKSNN). Dan pada tahun 2000 diganti lagi namanya dengan Departemen Sosial dan kesehatan RI.

Pada tahun 2001 sejak Presiden Megawati Soekarno Putri, departemen sosial ri hidup kembali, dan untuk kota pekanbaru sesuai dengan peraturan daerah no. 7 tahun 2001 tentang struktur organisasi dan tata kerja dinas dilingkungan pemerintah kota pekanbaru maka terbentuklah Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru.

#### **4.2.1 Tugas Pokok Dan Fungsi Dinas Sosial Dan Pemakaman Kota Pekanbaru**

1. Merumuskan pengelolaan, keuangan, kepegawaian dan perlengkapan
2. Membina dan merumuskan kebijakan rencana dan program dibidang sosial dan pemakaman
3. Membina dan merumuskan pembinaan dan pengendalian dibidang penyuluhan sosial serta pengendalian bantuan sosial
4. Membina dan merumuskan bimbingan pelayanan dan pengendalian kesejahteraan anak, keluarga dan masyarakat, lanjut usia dan jompo, panti sosial serta bimbingan keluarga muslim.
5. Membina dan merumuskan kegiatan dibidang rehabilitasi sosial bagi penyandang cacat, anak bermasalah, tuna sosial dan daerah kumuh.

#### **4.2.2 Uraian Tugas Bagian, Dinas Sosial Dan Pemakaman Kota Pekanbaru**

Kepala dinas sosial dan pemakaman mempunyai rincian tugas :

1. Merumuskan kebijakan teknis dalam bidang sosial dan pemakaman
2. Menyelenggarakan urusan pemerintah dan pelayanan umum dibidang sosial dan pemakaman

3. Membina dan melaksanakan urusan bidang sosial dan pemakaman
4. Melakukan pembinaan dan pelaksanaan tugas dibidang sosial dan pemakaman
5. Membina Unit Pelaksana Teknis Dinas dalam lingkup tugasnya
6. Menyelenggarakan urusan penatausahaan dinas
7. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Sekretaris mempunyai rincian tugas :

1. Penyusuna program kerja dinas
2. Penyelenggaraan pelayanan administrasi, keuangan, kepegawaian, tata persuratan, perlengkapan, umum dan rumah tangga
3. Pelaksanaan koordinasi pelayanan administrasi dinas
4. Pengkoordinasian rapat dinas dan keprotokolan
5. Pengkoordinasian laporan tahunan
6. Pengkoordinasian kebersihan, keindahan dan ketertiban kantor
7. Pelaksanaan tugas-tugas lain

Sub Bagian Kepegawaian, Umum dan Perlengkapan mempunyai rincian tugas :

1. Perencanaan program kerja Sub Bagian Kepegawaian, Umum dan perlengkapan
2. Penyelenggaraan pelayanan administrasi Sub Bagian Kepegawaian, Umum dan Perlengkapan

3. Pengevaluasian tugas administrasi Sub Bagian Kepegawaian, umum dan perlengkapan.
4. Pelaporan pelaksanaan tugas Sub Bagian Kepegawaian, Umum dan Perlengkapan
5. Pelaksanaan tugas-tugas lain

Sub Bagian Keuangan mempunyai rincian tugas:

1. Perencanaan program kerja Sub Bagian Keuangan Dinas
2. Pelaksanaan verifikasi
3. Penyiapan surat perintah membayar
4. Pelaksanaan akuntansi dinas
5. Pembagian tugas kepada bawahan
6. Pemberian petunjuk kepada bawahan
7. Pemeriksaan pekerjaan bawahan
8. Pembuatan konsep pedoman dan petunjuk teknis
9. Pengevaluasian tugas
10. Pelaporan pelaksanaan tugas
11. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh pimpinan.

Sub Bagian Penyusunan Program mempunyai rincian tugas :

1. Penyusunan program kerja
2. Pengumpulan data dan informasi
3. Pengendalian dan pelaporan
4. Pengumpulan petunjuk teknis
5. Perumusan rencana kerja
6. Penyusunan tindak lanjut laporan pelayanan

Bidang Pelayanan dan Pemberdayaan Sosial mempunyai rincian tugas :

1. Penyusunan program kerja
2. Pembinaan dan perumusan bimbingan teknis dan pengendalian program pelayanan sosial dan pemberdayaan sosial
3. Pengkoordinasian inventarisasi data penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS)
4. Pengumpulan bahan kegiatan penyuluhan
5. Pelaksanaan tugas-tugas lain.

Bidang Pelayanan dan Pemberdayaan Sosial terdiri dari :

1. Seksi kesejahteraan anak, keluarga dan lanjut usia
2. Seksi Pemberdayaan keluarga miskin
3. Seksi Lembaga Sosial dan Penyuluhan Sosial

Bidang Rehabilitasi Sosial mempunyai rincian tugas :

1. Penyusunan program kerja
2. Pembinaan lanjut, pelayanan sosial
3. Pelaksanaan tugas-tugas lain

Bidang Rehabilitasi Sosial terdiri dari :

1. Seksi Rehabilitasi Anak Nakal, Eks Korban Napza dan Eks Hukum
2. Seksi Rehabilitasi Dan Pmberdayaan Penyandang Cacat
3. Seksi Rehabilitasi Tuna Sosial

Bidang Bantuan Sosial mempunyai rincian tugas :

1. Penyusunan rencana dan program bantuan sosial, advokasi sosial dan perlindungan sosial
2. Pembinaan, pemberian bantuan dan perlindungan sosial
3. Pemberian penghargaan, bantuan dan perlindungan sosial kepada keluarga pahlawan dan perintis kemerdekaan
4. Pengendalian, pengawasan, dan pengumpulan dana bantuan sosial
5. Pelaksanaan tugas-tugas lain.

Bidang bantuan sosial terdiri dari :

1. Seksi Bantuan Sosial dan korban bencana
2. Seksi hak asasi manusia, pahlawan dan perintis kemerdekaan
3. Seksi pengendalian, pengawasan dan pengumpulan dana sosial

Bidang Pemakaman mempunyai rincian tugas :

1. Penyelenggaraan pendaftaran dan
2. Pengkoordinasian, pembinaan dan perumusan petunjuk teknis dan petunjuk pelaksanaan penggunaan pemakaman
3. Pemeliharaan dan penertiban taman pemakaman
4. Pengadaan lahan pemakaman, penataan pemakaman dan pembuatan peta lokasi pemakaman serta peta penggunaan tanah pemakaman
5. Pelaksanaan tugas-tugas lain

Bidang Pemakaman terdiri dari :

1. Pengawasan dan seksi registrasi, penyiapan lahan dan perlengkapan
2. Seksi Pemeliharaan dan Pemanfaatan Pemakaman
3. Seksi Pengendalian Pemakaman

### **4.2.3 Visi dan Misi Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru**

Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru sebagai perpanjangan tangan dari Pemerintah Kota Pekanbaru mempunyai visi dan misi sebagai berikut :

#### **1. Visi**

Terwujudnya kesejahteraan bagi penyandang masalah kesejahteraan sosial dan pemberdayaan potensi sumber kesejahteraan sosial dilandasi nilai-nilai kesetiakawanan serta pemakaman yang tertib dan indah.

#### **2. Misi**

- a. Meningkatkan pelayanan kesejahteraan sosial bagi penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS)
- b. Meningkatkan pelayanan rehabilitasi sosial.
- c. Meningkatkan kualitas sumber daya manusia dan sarana kerja.
- d. Mensosialisasikan bantuan kesejahteraan sosial.
- e. Mengembangkan / meningkatkan prakarsa dan peran aktif masyarakat serta memberdayakan potensi dan sumber kesejahteraan sosial secara optimal dalam pembangunan kesejahteraan sosial.
- f. Mewujudkan pemakaman yang tertib dan indah.

### **4.3 Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru**

#### **4.3.1 Sejarah Singkat Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru**

Satuan polisi pamong praja pada tahun 1998 dulunya bernaung dibawah kepala bagian tata penertiban yang dipimpin oleh Kasi Sub Bagian Ketertiban Umum. Kemudian pada tahun 2000 dibentuk satuan

polisi pamong praja yang dipimpin oleh kesatuan polisi pamong praja hingga sekarang.

#### **4.3.2 Visi dan Misi Satuan Polisi Pamong Praja**

##### **a. Visi**

Terwujudnya masyarakat Kota Pekanbaru yang tentram, tertib dan taat hukum. Dalam pernyataan Visi tersebut mengandung kata – kata kunci sebagai berikut :

1. Tentram adalah suatu tatanan yang sesuai dengan kaidah hukum, norma hukum, norma sosial dan peraturan perundang-undangan sehingga terselenggara sendi – sendi kehidupan yang menjamin rasa aman dan tentram.
2. Tertib adalah suatu keadaan kehidupan yang serba teratur dan tertata dengan baik sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku guna mewujudkan kehidupan masyarakat yang dinamis, aman, tentram lahir dan bathin.
3. Tata Hukum adalah suatu bentuk kesadaran individu ataupun kolektif yang memahami bahwa hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara terdapat ketentuan, adanya hak, kewajiban serta larangan yang harus dipatuhi bersama agar kehidupan menjadi teratur.

#### **4.3.3 Tugas, Fungsi, Wewenang dan Struktur Organisasi SKPD**

Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor : 6 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja bahwa SATPOL itu adalah



Perpanjangan tangan Kepala Daerah Kota / Kabupaten dan bagian dari Pemerintah dalam Penegakan PERDA, penyelenggaraan Ketertiban Umum serta Ketentraman Masyarakat.

### **1. Tugas Pokok Satpol PP**

SATPOL PP mempunyai Tugas dalam Penegakan PERDA dan menyelenggarakan Ketertiban Umum serta Ketentraman Masyarakat dan Perlindungan Masyarakat.

### **2. Fungsi Satpol PP**

Dalam melaksanakan Tugas SATPOL PP mempunyai Fungsi sebagai berikut :

- a. Penyusunan Program dan Pelaksanaan Penegakan PERDA, Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat.
- b. Pelaksanaan Kebijakan Penegakan PERDA dan Peraturan Kepala Daerah.
- c. Pelaksanaan Kebijakan Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat di daerah.
- d. Pelaksanaan kebijakan Perlindungan Masyarakat.
- e. Pelaksanaan Koordinasi Peraturan Daerah, dan Peraturan Kepala Daerah Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia, Penyidik Pegawai Negeri Sipil Daerah, atau aparaturnya.
- f. Pelaksanaan Tugas lainnya yang diberikan oleh Kepala Daerah

### **3. Wewenang Satpol PP**

Dalam melaksanakan Tugas dan Fungsi SATPOL PP juga mempunyai Wewenang sebagai berikut :

- a. Melakukan tindakan Penertiban Non Yustisial terhadap warga masyarakat, Aparatur/Badan Hukum yang melakukan pelanggaran atas Peraturan Daerah atau Peraturan Kepala Daerah.
- b. Menindak warga/masyarakat, Aparatur/Badan Hukum yang mengganggu Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat.
- c. Fasilitasi dan pemberdayaan kapasitas penyelenggaraan perlindungan masyarakat.
- d. Melakukan tindakan penyelidikan terhadap warga masyarakat, aparatur/badan Hukum yang melakukan pelanggaran atas Peraturan Daerah atau Peraturan Kepala Daerah.
- e. Melakukan tindakan administrative terhadap warga masyarakat, aparatur / badan hukum yang melakukan pelanggaran atas PERDA atau Peraturan Kepala Daerah.

### **4. Struktur Organisasi SKPD**

Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor : 9 Tahun 2008 tentang Struktur Organisasi dan Peraturan Walikota Nomor : 17 Tahun 2008 tentang Rincian Tugas Tata Kerja SATPOL PP Kota Pekanbaru.

SATPOL PP Kota Pekanbaru dikepalai oleh seorang Kepala Satuan Polisi Pamong Praja dan dibantu oleh 4 ( empat ) orang Pejabat Eselon IV diantaranya :

- a. Kasubag Tata Usaha
- b. Kasi Operasional
- c. Kasi Pembinaan dan Kapasitas
- d. Kasi PPNS

Adapun tugas dari masing – masing tersebut di atas adalah :

1. Kepala Satuan Polisi Pamong Praja mempunyai tugas :
  - a. Merumuskan dan mengkoordinasikan ketentraman dan ketertiban umum, Penegakan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah serta Kebijakan atau Keputusan Kepala Daerah;
  - b. Melaksanakan kebijakan pemeliharaan dan penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum di Daerah;
  - c. Melaksanakan kebijakan penegakan peraturan daerah, Peraturan Kepala Daerah serta kebijakan atau Keputusan Kepala Daerah;
  - d. Pengkoordinasian pemeliharaan dan penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum serta penegakan peraturan daerah dan peraturan Kepala Daerah dengan Aparat Kepolisian Negara, Penyidik Pegawai Negeri Sipil atau PPNS atau Aparatur lainnya;
  - e. Melaksanakan evaluasi dan pelaporan tugas;
  - f. Melaksanakan tugas – tugas lain yang diberikan oleh Pimpinan sesuai dengan tugas dan fungsinya.
2. Sub Bagian Tata Usaha mempunyai tugas :
  - 1) Merumuskan dan melaksanakan penyusunan program kerja dan anggaran serta pengolahan data dalam rangka penyusunan statistic dan pelaporan;

- 2) Merumuskan dan melaksanakan pembinaan organisasi dan tata laksana;
- 3) Merumuskan dan melaksanakan pengelolaan administrasi kepegawaian, keuangan dan perlengkapan;
- 4) Merumuskan dan melaksanakan pengelolaan urusan rumah tangga, surat menyurat, kearsipan, keprotokolan dan perjalanan dinas;
- 5) Merumuskan dan melaksanakan pembayaran gaji dan pembayaran keuangan lainnya, serta penyusunan pertanggungjawaban keuangan;
- 6) Merumuskan dan melaksanakan penyusunan laporan berkala Kepala Satuan;
- 7) Menyusun tindak lanjut laporan masyarakat, temuan pemeriksa Fungsional dan Pengawasan lainnya;
- 8) Melaksanakan pengelolaan dan pelayanan administrasi umum, kepegawaian dan perlengkapan, keuangan dan penyusunan program;
- 9) Menyelenggarakan kegiatan administrasi kepegawaian, umum, perlengkapan, keuangan dan penyusunan program Satuan;
- 10) Mengkoordinasikan, membina dan merumuskan program kerja tahunan di lingkungan Satuan Polisi Pamong Praja;
- 11) Mewakili Kepala Satuan apabila yang bersangkutan berhalangan atau tidak ada di tempat;
- 12) Mengkoordinasikan, mengarahkan, membina dan merumuskan pedoman dan petunjuk Administrasi keuangan, kepegawaian, tata

persuratan, perlengkapan, umum dan rumah tanggadi lingkungan Satuan;

- 13) Menkoordinasikan dan melaksanakan pelayanan dan pengaturan rapat dinas, upacara serta keprotokolan;
- 14) Mengkoordinasikan, membina, merumuskan, membuat laporan tahunan dan evaluasi sebagai pertanggungjawaban Satuan;
- 15) Mengkoordinasikan, membina pemeliharaan kebersihan, ketertiban dan keamanan kantor dan lingkungannya, kendaraan dinas serta perlengkapan gedung kantor;
- 16) Membagi tugas kepada bawahan dengan cara disposisi atau secara lisan agar bawahan mengetahui tugas dan tanggung jawab masing – masing;
- 17) Mengevaluasi tugas Sub Bagian Tata Usaha berdasarkan informasi, data, laporan yang diterima untuk bahan penyempurnaan lebih lanjut;
- 18) Melaporkan pelaksanaan tugas Sub Bagian Tata Usaha kepada atasan secara lisan maupun tulisan;
- 19) Memfasilitasi dan asistensi tugas Sub Bagian Tata Usaha dengan cara konsultasi, kunjungan kerja, sosialisasi dan bimbingan teknis;
- 20) Melaksanakan tugas – tugas lain yang diberikan oleh Pimpinan sesuai dengan tugas dan fungsinya.

3. Seksi Operasional mempunyai tugas :

- a) Merumuskan dan melaksanakan penyusunan program kerja dan anggaran serta pengolahan data dalam rangka pemeliharaan dan penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum di daerah;

- b) Merumuskan dan melaksanakan program kerja operasional ketentraman dan ketertiban umum;
  - c) Menyusun rencana program dan petunjuk teknis di bidang pengendalian operasional;
  - d) Merumuskan dan mengkoordinasikan kerja sama dengan instansi, Satuan Kerja Perangkat Daerah atau lembaga terkait lainnya;
  - e) Merumuskan dan melaksanakan pengawasan dan Kesamaptaan;
  - f) Membagi tugas kepada bawahan dengan cara disposisi atau secara lisan agar bawahan mengetahui tugas dan tanggung jawab masing – masing;
  - g) Melaksanakan monitoring, mengevaluasi dan melaporkan tugas Seksi Operasional berdasarkan informasi, data, laporan yang diterima untuk bahan penyempurnaan lebih lanjut;
  - h) Memfasilitasi dan asistensi tugas Seksi Operasional dengan cara konsultasi, kunjungan kerja, sosialisasi dan bimbingan teknis;
  - i) Melaksanakan tugas – tugas lain yang diberikan oleh Pimpinan sesuai dengan tugas dan fungsinya.
4. Seksi Pembinaan Pengembangan Kapasitas mempunyai tugas :
- a) Merumuskan dan melaksanakan penyusunan dan perencanaan kebutuhan personil Polisi Pamong Praja, pendidikan dan latihan dalam rangka Pengembangan kemampuan dan keterampilan personil, kelengkapan dan peralatan kerja;

- b) Merumuskan dan melaksanakan penyusunan pedoman dan petunjuk pelaksanaan pembinaan pengembangan kapasitas;
  - c) Memfasilitasi dan merumuskan pelaksanaan penyuluhan di bidang ketentraman dan ketertiban serta penegakan Peraturan Daerah dan Keputusan Walikota;
  - d) Membagi tugas kepada bawahan dengan cara disposisi atau secara lisan agar bawahan mengetahui tugas dan tanggung jawab masing – masing;
  - e) Melaksanakan monitoring, mengevaluasi dan melaporkan tugas Seksi Pembinaan Pengembangan Kapasitas berdasarkan informasi, data, laporan yang diterima untuk bahan penyempurnaan lebih lanjut;
  - f) Memfasilitasi dan asistensi tugas Seksi Pembinaan Pengembangan Kapasitas dengan cara konsultasi, kunjungan kerja, sosialisasi dan bimbingan teknis;
  - g) Melaksanakan tugas – tugas lain yang diberikan oleh Pimpinan sesuai dengan tugas dan fungsinya.
5. Seksi Penyidik Pegawai Negeri Sipil mempunyai tugas :
- a. Merumuskan dan melaksanakan penyusunan program kerja dan anggaran serta pengolahan data dalam rangka melakukan penyidikan pelanggaran Perda dan Peraturan Walikota;
  - b. Menyusun rencana kerja dan petunjuk teknis di bidang penyidikan;
  - c. Merumuskan dan melaksanakan penyusunan pedoman dan petunjuk pelaksanaan penyidikan;

- d. Merumuskan dan melaksanakan penyusunan personil PPNS, pendidikan dan latihan dalam rangka pengembangan kemampuan PPNS;
- e. Membagi tugas kepada bawahan dengan cara disposisi atau secara lisan agar bawahan mengetahui tugas dan tanggung jawab masing – masing;
- f. Melaksanakan monitoring, mengevaluasi dan melaporkan tugas Seksi Penyidik Pegawai Negeri Sipil berdasarkan informasi, data, laporan yang diterima untuk bahan penyempurnaan lebih lanjut;
- g. Memfasilitasi dan asistensi tugas Seksi Penyidik Pegawai Negeri Sipil dengan cara konsultasi, kunjungan kerja, sosialisasi dan bimbingan teknis;
- h. Melaksanakan tugas – tugas lain yang diberikan oleh Pimpinan sesuai dengan tugas dan fungsinya.



## BAB V

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### 5.1 Identitas Responden

Sebelum hasil penelitian ini dijelaskan lebih lanjut terlebih dahulu peneliti akan menjabarkan identitas dari responden. Adapun yang menjadi responden dalam penelitian ini adalah orang-orang yang telah dipilih menjadi sampel penelitian yang merupakan gelandangan dan pengemis yang beroperasi pada tempat-tempat umum seperti, lampu merah, pusat keramaian dan tempat umum lainnya.

##### 5.1.1 Jenis Kelamin

Adapun yang menjadi responden dalam penelitian ini terdiri dari laki-laki dan perempuan. Untuk lebih jelas tentang jumlah gelandangan dan pengemis berdasarkan jenis kelaminnya, dapat dilihat pada table berikut :

**Tabel 5.1 : Identitas Gelandangan dan Pengemis Berdasarkan Jenis Kelamin**

No	Jenis kelamin	Jumlah
1	Laki-laki	20
2	Perempuan	40
<b>Jumlah</b>		<b>60</b>

*Sumber : Data Olahan Penelitian 2013*

Dari tabel diatas dapat dilihat bahwa jumlah gelandangan dan pengemis perempuan lebih banyak jika dibandingkan dengan jumlah gelandangan dan pengemis yang laki-laki.

##### 5.1.2 Umur

Secara teoritis faktor usia sangatlah berpengaruh dalam mengambil sebuah tindakan dalam memutuskan permasalahan, dengan demikian dalam

memutuskan suatu pilihan akan sangat berpengaruh, semakin tinggi usia maka tindakan yang diambil semakin baik karena tingkat kematangan emosional seseorang dalam berfikir. Selain pola pikir, tingkat usia juga berpengaruh kepada kekuatan atau stamina tubuh.

Identifikasi responden penelitian dapat di tinjau dari tingkat umur yang dimiliki karena konsepsi umur merupakan faktor yang turut mempengaruhi cara berfikir, bertindak seseorang dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya sehari-hari berdasarkan kematangan dan pengalaman yang telah dijalani selama ini. Untuk mengetahui lebih jelas mengenai identitas responden berikut ini penulis akan menguraikan mengenai identitas responden berdasarkan umur:

**Tabel 5.2 : Identitas Gelandangan dan Pengemis Berdasarkan Tingkat Umur**

No	Tingkat Umur	Jenis Kelamin		Jumlah
		Laki-laki	Perempuan	
1	0-10	2	2	4
2	11-20	3	4	7
3	21-30	3	6	9
4	31-40	2	8	10
5	41-50	5	10	15
6	51-60	4	8	12
7	61 Tahun Keatas	1	2	3
<b>Jumlah</b>				<b>60</b>

*Sumber : Data Olahan Penelitian 2013*

Dari tabel diatas dapat terlihat bahwa gelandangan dan pengemis yang beroperasi memiliki umur yang beragam. Tingkat umur gepeng yang memiliki umur 41-50 tahun sebanyak 15 orang, selanjutnya tingkat umur responden berkisaran 11-20 tahun sebanyak 7 orang, dan umur responden berkisaran antara 21-30 tahun berjumlah 9 orang, selanjutnya tingkat umur responden berkisaran 31-40 tahun berjumlah 10 orang, selanjutnya tingkat

umur responden berkisaran 41-50 tahun berjumlah 15 orang, selanjutnya tingkat umur responden berkisaran 51-60 tahun berjumlah 12 orang, sedangkan tingkat umur responden 61 tahun keatas yaitu sebanyak 3 orang dari jumlah keseluruhan responden penelitian. Hal ini dapat disimpulkan bahwa mayoritas umur responden berkisaran 41-50 tahun.

### 5.1.3 Jenjang Pendidikan

Melalui pendidikan yang dilakukan secara sadar dan berencana serta berkesinambungan akan membentuk serta mengembangkan kepribadian dan kemampuan seseorang. Pendidikan yang pernah dijalani seseorang cenderung mempengaruhi kepribadian, kemampuan, wawasan dan pola pikir seseorang. Semakin tinggi tingkat pendidikan yang dimiliki seseorang maka semakin tinggi pula keahlian, daya pikir dan wawasan yang dimilikinya, Tidak semua gelandangan dan pengemis pernah mengenyam bangku pendidikan. Tingkat pendidikan responden dalam penelitian ini dapat dilihat pada tabel 5.1.3 berikut ini:

**Tabel 5.3 : Identitas Gelandangan dan Pengemis Berdasarkan Tingkat Pendidikan**

No	Tingkat Pendidikan	Jumlah	Keterangan
1	SD	15	Tidak mempunyai biaya untuk melanjutkan sekolah
2	SMP/MTS	10	Tidak mempunyai biaya untuk melanjutkan sekolah
3	SMA/SMK	8	Tidak mempunyai biaya untuk melanjutkan sekolah
4	Putus Sekolah	13	Tidak mempunyai biaya untuk membayar uang sekolah
5	Tidak Sekolah	14	Tidak mempunyai biaya untuk sekolah dan cacat fisik
<b>Jumlah</b>		<b>60</b>	

*Sumber : Data Olahan Peneletian 2013*

Dari tabel diatas dapat dilihat bahwa mayoritas gelandangan dan pengemis adalah orang yang putus sekolah. Berdasarkan wawancara yang peneliti lakukan dengan gelandangan dan pengemis, alasan mereka putus sekolah di karenakan tidak adanya biaya.

#### 5.1.4 Daerah Asal

Gelandangan dan Pengemis yang ada di kota Pekanbaru ini, ternyata tidak semuanya penduduk asli Kota Pekanbaru. Namun mereka berasal dari berbagai daerah seperti sumbar dan sumut, untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut :

**Tabel 5.4 : Identitas Gelandangan dan Pengemis Berdasarkan Daerah Asal**

No	Daerah Asal	Jumlah
1	Sumatera Barat	35
2	Pekanbaru	15
4	Sumatera Utara	10
<b>Jumlah</b>		<b>60</b>

*Sumber : Data Olahan Peneletian 2013*

Dari tabel diatas dapat dilihat bahwa rata-rata gelandangan dan pengemis berasal dari sumatera barat sebanyak 35 orang, 15 orang berasal dari pekanbaru dan 10 orang berasal dari sumatera utara.

#### 5.1.5 Penghasilan

**Tabel 5.5 : Identitas Gelandangan dan Pengemis Berdasarkan Penghasilan**

No	Penghasilan/hari	Penghasilan/bulan
1	Rp 15.000	Rp 450.000
2	Rp 30.000	Rp 900.000
3	Rp 50.000	Rp 1.500.000
4	Rp 100.000	Rp 3.000.000

*Sumber : Data Olahan Peneletian 2013*

Dari tabel 5.5 diatas memperlihatkan gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru yakni penghasilan setiap harinya mulai dari Rp 15.000 sampai

dengan Rp 100.000. Dengan demikian penghasilan gelandangan dan pengemis setiap bulannya mulai dari Rp 450.000 hingga sampai dengan Rp 3.000.000. Sejumlah gelandangan dan pengemis mengakui, aktivitas gepeng yang dilakoninya merupakan pilihan terakhir karena tidak bisa mendapatkan pekerjaan yang layak untuk memenuhi kebutuhan kehidupan sehingga para gelandangan dan pengemis tetap bertahan di jalanan.

### 5.1.6 Berdasarkan Lama Menjadi Gelandangan dan Pengemis

Berdasarkan lama menjadi gelandangan dan pengemis hal ini bisa kita lihat pada tabel sebagai berikut :

**Tabel 5.6 : Identitas Gelandangan dan Pengemis Berdasarkan Lama Menjadi Gelandangan dan Pengemis**

No	Lama menjadi gelandangan dan pengemis	Jumlah
1	Kurang dari 5 Tahun	15
2	5-10 tahun	35
3	10-20 Tahun	5
4	Lebih dari 20 Tahun	5

*Sumber : Data Olahan Penelitian 2013*

Tabel 5.6 diatas yang menjadi gelandangan dan pengemis bisa dikatakan tergolong baru yaitu 15 responden melakoni pekerjaan bergelandangan dan mengemis kurang dari 5 tahun, selanjutnya 35 responden dikatakan tergolong lama yaitu 5-10 tahun. Hal ini membuktikan masih banyaknya yang menganggap mengemis ini adalah sebagai pekerjaan yang bisa menambah kebutuhan sehari-hari mereka tanpa memperhatikan larangan-larangan pemerintah ataupun dalam agama yang dianutnya.

## **5.2 Implementasi Peraturan Daerah No 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial**

Perkembangan Kota Pekanbaru yang berkembang dengan pesat, menjadikannya salah satu tempat tujuan para urban. Gejala ini tentu akan memiliki berbagai dampak, baik itu dampak positif maupun dampak negatif. Salah satu dampak negatif yang ditimbulkan dari gejala ini adalah semakin meningkatnya pengangguran, sempitnya lapangan pekerjaan, serta meningkatnya angka gelandangan dan pengemis. Hal ini menjadi pendorong Pemerintah Kota Pekanbaru mengeluarkan sebuah kebijakan untuk mengatur ketertiban sosial tersebut berupa Perda No. 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial yang didalamnya mencakup tentang penertiban, pembinaan dan pelayanan sosial terhadap gelandangan dan pengemis.

Seharusnya dengan adanya kebijakan tersebut keberadaan gelandangan dan pengemis paling tidak dapat ditertibkan dan meminimalisir jumlah gelandangan dan pengemis yang berkeliaran. Akan tetapi keberadaan gelandangan dan pengemis ditengah-tengah masyarakat masih banyak dan bahkan semakin merajalela. Sebelumnya kita melihat mereka kebanyakan di persimpangan lampu merah, jembatan penyebrangan, tetapi sekarang aksi mereka sudah sampai di tempat-tempat ibadah, rumah makan, bahkan ruko-ruko yang ada di sepanjang jalan.

Berdasarkan observasi penulis dilapangan dari implementasi kebijakan belum terlaksana dengan maksimal. Hal ini dikarenakan dalam pelaksanaannya tidak tepat pada tujuan dan harapan yang diinginkan. Dapat dilihat bahwa tujuan dan harapan peraturan daerah ini adalah sebagai bentuk

penanganan gelandangan dan pengemis dengan tindakan *prefentif* (pencegahan), *represif*, dan *rehabilitatif* tidak terlaksananya dengan indikasi masih banyaknya gelandangan dan pengemis yang berkeliaran ditempat-tempat umum seperti persimpangan lampu merah, jembatan penyebrangan, pusat perbelanjaan dan lain-lain.

### **5.2.1 Penertiban Gelandangan dan Pengemis di Kota Pekanbaru**

Masalah sosial gelandangan dan pengemis merupakan fenomena sosial yang tidak bisa dihindari keberadaannya dalam kehidupan masyarakat, terutama yang berada didaerah perkotan. Masalah sosial gelandangan dan pengemis di Indonesia, terutama di Pekanbaru kemudian mendorong Pemerintah Kota Pekanbaru untuk mengeluarkan Perda No. 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial.

Peraturan Daerah yang dibuat dan dikeluarkan oleh Pemerintah Kota Pekanbaru itu merupakan kebijakan publik, dikarenakan kebijakan publik (*public policy*) berarti serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan tertentu demi kepentingan seluruh masyarakat.

Dalam mewujudkan terlaksananya Perda tersebut, Pemerintah Kota Pekanbaru telah melakukan berbagai upaya untuk menertibkan gepeng tersebut seperti sebagai berikut :

#### **1. Razia**

Razia terhadap gelandangan dan pengemis menitik beratkan pada kondisi yang menyebabkan lingkungan dimana seseorang atau kelompok gelandangan dan pengemis menimbulkan suasana tidak aman secara fisik,

psikis, maupun sosial. Secara fisik, ketidaknyamanan yang ditimbulkan terhadap gelandangan dapat berupa perilaku kekerasan yang di alami oleh masyarakat sehingga kerugian materi lebih menonjol. Ketidaknyamanan psikis, merupakan kondisi yang menimbulkan seseorang atau kelompok masyarakat mengalami rasa takut ketika berhadapan secara langsung di jalan dengan gelandangan dan pengemis.

Razia yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Pekanbaru terhadap gelandangan tersebut bertujuan menciptakan keteraturan, keindahan, dan ketertiban secara umum. Razia juga bertujuan untuk memutuskan mata rantai kehidupan gelandangan dan pengemis agar kembali normal di tengah masyarakat. Akibat yang diharapkan, perilaku secara wajar dimiliki gelandangan dan pengemis sehingga tidak menjadi gelandangan dan pengemis lagi. Keberhasilan memutus mata rantai ini tentu saja dapat meningkatkan peran gelandangan dan pengemis ditengah masyarakat secara umum. Akibat yang ditimbulkan, perilaku produktif akan ditunjukkan gelandangan dan pengemis dibandingkan waktu sebelumnya. Perilaku produktif tersebut dapat dilihat pada tataran yang dimunculkan pada perubahan yang diharapkan, antara lain tidak hidup gelandangan dan mengemis lagi. Kembalinya gelandangan di kehidupan normal di tengah masyarakat memerlukan proses didik yang perlu di paksakan.

Untuk mengetahui lebih lanjut mengenai tahapan penertiban gelandangan berikut adalah wawancara yang penulis lakukan pada Bagian Sub. Tu Satpol PP, Seksi operasional Satpol PP, dan Kasi Rehabilitasi sosial yang ada di Kantor Satpol PP dan Dinas Sosial dan Pemakaman



Kota Pekanbaru. Mekanisme Penertiban dengan cara razia di tempat-tempat gelandangan biasanya mangkal. Berikut hasil wawancara Penulis dengan Sub. Tu Satpol PP (Bapak Budi Mulia), beliau mengatakan bahwa:

*“Penertiban gelandangan dan pengemis memang itu tugas satpol pp, tetapi penertiban itu hanya akan dilakukan apabila diadakan razia oleh pihak dinas sosial. Jadi merekalah yang mengkomandoi razia sementara Satpol PP sebagai penertiban lapangan. Melakukan penertiban itu akan dilakukan pada saat razia, yang pasti bagi kami Satpol PP, setiap anggota kami melakukan penertiban razia rutin, itu tetap mereka membawa tugas dalam rangka penegakan Perda No. 12 tahun 2008 ini. Tapi kalau khusus masalah gepeng itu didalam perdakan disebutkan bahwa razia itu dilakukan secara kontinyu antar lintas instansi. Penertiban gepeng ini memang kita yang lakukan. Apabila anggota saya melakukan patroli jika ditemukan gepeng itu diamankan dan ditangkap. Tapi setelah itu tindakan selanjutnya bukan lagi tugas pokoknya Satpol PP. jika bicara kewenangan Satpol PP ini kewenangannya menegakkan perda yang salah satunya tentang ketertiban umum. (wawancara dengan Bapak Iwan. S, S.Sos, Msi, Kasi Operasional Satpol PP Kota Pekanbaru, 09 april 2013)”*

Berdasarkan hasil wawancara diatas dapat digambarkan, bahwa dari kejelasan dan konsistensi dari instansi pelaksana penertiban gelandangan dan pengemis sudah terlaksana dengan baik, hanya saja koordinasi setelah dilakukannya penertiban, terdapat kendala terhadap tindak lanjut untuk penertiban tersebut. Jika sudah di tertibkan tentunya dibutuhkan tempat untuk mengumpulkan gelandangan dan pengemis tersebut.

Hasil wawancara ini diperkuat lagi oleh Kabid Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru tentang mekanisme penertiban gelandangan dan pengemis mengatakan bahwa;

*“Gelandangan dan pengemis yang terjaring razia langsung dilakukan identifikasi dan pendataan, kemudian diberikan*

*pembinaan sementara oleh Dinas Sosial dan bagi gelandangan dan pengemis yang memenuhi syarat langsung di berikan pembinaan, biasanya mereka yang terjaring razia adalah muka-muka lama yang pernah terjaring sebelumnya”. (wawancara dengan Ibu Elifarysa, Kabid Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial, 09 April 2013)*

Berdasarkan hasil wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa Dinas Sosial dan Satpol PP Kota Pekanbaru belum berhasil dalam melakukan penertiban gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru di karenakan penertiban sebagian gelandangan dan pengemis mengetahui bahwa akan diadakan razia atau penertiban oleh Dinas Sosial dan Satpol PP sehingga mereka sempat melarikan diri.

Razia yang dilakukan oleh Satpol PP dan Dinas Sosial dilakukan beberapa kali dalam sebulan, berikut hasil wawancara penulis dengan Kasub Tu Satpol PP, Bapak Budi Mulia, mengatakan bahwa :

*“Razia yang kami lakukan yang bekerja sama dengan Dinsos dalam sebulan dilakukan tiga kali razia terhadap gepeng, tapi patrol yang kita lakukan setiap hari dikarenakan sekalian kita menertibkan PKL yang berada dipinggir-pinggir jalan”*

Walaupun Dinas Sosial dan Satpol PP sudah melakukan razia secara rutin untuk melaksanakan Perda No. 12 tahun 2008 tentang penertiban gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru. Namun hal tersebut tidak sesuai dengan pengakuan gepeng ketika Penulis melakukan wawancara pada beberapa gepeng. Mereka mengatakan bahwa belum pernah terjaring razia oleh Satpol PP maupun Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru. Berikut wawancara Penulis dengan gelandangan dan pengemis tersebut :

*“Selama saya menjadi pengemis di jalanan, saya belum pernah terjaring razia oleh Satpol PP maupun Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru (Wawancara dengan Ibu inur , 13 April 2013)”*

Berdasarkan hasil wawancara di atas dapat di simpulkan, bahwa belum optimalnya razia yang dilakukan oleh Satpol PP dan Dinas sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru. Pada hal penuturan dari intansi terkait mereka sudah melakukan razia hampir tiap minggu. Namun observarsi yang penulis temukan, masih banyaknya gelandangan dan pengemis yang berkeliaran dijalan Kota, dan tempat-tempat umum lainnya.

## **2. Tim Khusus**

Dalam melaksanakan penertiban gelandangan dan pengemis untuk melakukan razia Satpol PP Pekanbaru membentuk Tim Khusus. Tim Khusus ini di bentuk hanya ada pada Satpol PP saja dalam melakukan razia terhadap gelandangan dan pengemis, karena mereka yang berwenang dalam penertiban gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru sedangkan Dinas Sosial hanya memberikan pembinaan dan pemantauan gelandang dan pengemis yang ada di Kota Pekanbaru. Ini di perkuat dengan adanya pernyataan dari pihak Satpol PP, berikut hasil wawancara penulis :

*“Dalam melakukan Razia terhadap gelandangan dan pengemis adanya tim khusus yang di bentuk oleh Satpol PP Kota Pekanbaru, untuk menanggulangi dalam meminimalisir jumlah gelandangan dan pengemis yang ada di Kota Pekanbaru (wawancara dengan Bapak Iwan. S, S. Sos, Msi, Kasi Operasional Satpol PP Kota Pekanbaru, 09 april 2013)”*.

Berdasarkan hasil wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa dalam melakukan penertiban terhadap gelandangan dan pengemis Dalam melaksanakan Peraturan Daerah No. 12 Tahun 2008 tentang penertiban, pembinaan gelandangan dan pengemis adalah tugas dari Dinas Sosial dan Satpol PP Pekanbaru. Namun dalam hal razia atau penertiban yang berwenang adalah Satpol PP. Jadi dalam melakukan penertiban Satpol PP harus bisa melaksanakan tugasnya dengan semaksimal mungkin untuk bisa meminalisir jumlah gelandangan dan pengemis yang ada di Kota Pekanbaru. Sedangkan hasil pengamatan penulis dilapangan masih banyaknya gelandangan dan pengemis yang berkeliaran walaupun sudah ada dibentuknya Tim Khusus oleh Satpol PP untuk menertibkan para gelandangan dan pengemis, namun pada kenyataannya belum dapat meminalisir jumlah gelandangan dan pengemis yang ada di kota pekanbaru. Ini di karenakan penertiban yang dilakukan oleh satpol PP hanya pada tempat-tempat tertentu saja seperti, di persimpangan lampu merah, penyebrangan jalan di sekitar Ramayana, dan jalan protokol lainnya. Namun masih banyak tempat yang belum di lakukan penertiban gelandangan dan pengemis seperti pasar, rumah makan. Karena dengan adanya gepeng dapat mengganggu kenyamanan, keindahan dan ketertiban sosial di Kota Pekanbaru.

Dalam melaksanakan Peraturan Daerah No. 12 tahun 2008 tentang penertiban dan pembinaan gelandangan dan pengemis pemerintah Kota Pekanbaru mendapatkan hambatan dilapangan dalam menangani

gelandangan dan pengemis ini. Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Sub. Bagian Satpol PP Pekanbaru mengatakan:

*“Hambatan-hambatan yang sering dihadapi dalam melakukan razia terhadap gelandangan dan pengemis, para gelandangan dan pengemis sudah tau terlebih dahulu, ketika mobil Satpol PP datang para gelandangan dan pengemis lari duluan, setelah mobil kami pergi mereka kembali lagi melakukan aksinya. (wawancara dengan Bapak Budi Mulia. SH, Sub. Tu Satpol PP Kota Pekanbaru, 09 April 2013)*

Hal ini tidak jauh berbeda yang diungkapkan oleh pegawai Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru dalam melakukan penertiban dan pembinaan gelandangan dan pengemis mereka mendapatkan hambatan dalam menjalankan Peraturan Daerah No. 12 ini. Dimana hasil wawancara penulis dengan Kasi Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru mengatakan :

*“Dalam penertiban yang di lakukan pihak Satpol PP dan Dinas Sosial, kita menemukan hambatan bahwa dalam setiap penertiban masih di temukannya muka-muka lama yang sudah pernah terjaring razia (wawancara dengan Ibu Heryani, SST, Kasi Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru, 09 april 2013)”*

Dari wawancara yang di lakukan penulis dengan gelandangan dan pengemis mengatakan bahwa :

*”Pada saat Satpol PP melakukan razia kami berupaya untuk kabur agar tidak di tangkap dan di proses oleh pihak Satpol PP dan kami tida pernah merasa jera walaupun sudah beberapa kali terjaring razia, karena kami menggantungkan hidup kami dengan mengemis (wawancara dengan Ridwan, Pengemis, 13 April 2013)”*

*”Saya pernah terjaring razia oleh Satpol PP dan Dinas Sosial, setekah itu saya di data dan tidak pernah diproses secara hukum, saya dan teman-teman hanya diberikan pengarahan dan surat pernyataan agar tidak mengemis lagi (wawancara dengan Sapri, Pengemis, 13 April 2013)”*

Berdasarkan hasil wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa masih banyak hambatan yang dihadapi oleh Pemerintah Kota Pekanbaru dalam melakukan penertiban dan pembinaan gelandangan dan pengemis. Dalam melakukan penertiban dan pembinaan tidak bisa dilakukan dengan setengah-setengah, pemerintah harus melakukan penertiban dengan sepenuhnya bagaimanapun caranya. Agar tujuan dari perda ini dapat terlaksana dengan baik dan tercapai.

Dalam melaksanakan Peraturan Daerah No. 12 Tahun 2008 tentang ketertiban sosial, Satpol PP dan Dinas Sosial mengalami kendala keuangan atau kurangnya dana untuk mendukung pelaksanaan penertiban yang dilakukan oleh instansi yang terkait. Untuk mengetahui hambatan yang ditemukan oleh Dinas sosial dan Satpol PP untuk menertibkan gelandangan dan pengemis berikut adalah wawancara yang penulis lakukan pada bagian Operasional yang ada di Satpol PP mengatakan bahwa :

*“Kita dalam melaksanakan penertiban mengalami kendala, kendala yang kita alami itu adalah kurangnya dana untuk melakukan penertiban, personil kita membutuhkan makan dan minum untuk menertibkan para gelandangan dan pengemis yang ada di Kota Pekanbaru (wawancara dengan Bapak Iwan, Kasi Operasional di Satpol PP, 09 April 2013)”*

Berdasarkan hasil wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa Satpol PP dan Dinas Sosial dalam melakukan penertiban terhadap gelandangan dan pengemis belum optimal. Wawancara diatas diketahui bahwa Satpol PP dan Dinas sosial menemukan hambatan dalam melakukan penertiban gelandangan dan pengemis dikota pekanbaru, dengan masih menemukannya gepeng yang pernah terjaring razia atau

muka-muka lama dan kurangnya dana untuk mendukung pelaksanaan Peraturan Daerah ini. Seharusnya seperti ini tidak terjadi, jika penertiban dan pembinaan yang diberikan kepada gelandangan dan pengemis sudah tepat dan di dukung adanya dana agar lebih efektif dalam melakukan penertiban.

Untuk menertibkan gelandangan dan pengemis di kota pekanbaru pihak Satpol PP dan Dinas Sosial harus benar-benar menjalankannya untuk menjaga ketertiban di Kota Pekanbaru, karena dasar hukum penertiban itu sudah ada yakni Peraturan Daerah No. 12 Tahun 2008 tentang ketertiban sosial maka hal itu tentu dapat dijadikan acuan untuk operasi penertiban. Dari hasil observasi penulis masih terdapat masalah gelandangan pengemis juga perlu ditertibkan para penyandang sosial lainnya yakni orang gila berpakaian lusuh berkeliaran di dalam kota sehingga merusak keindahan kota. Sejumlah penyandang sosial berada di Jalan Yos Sudarso, Sam Ratulangi, Soekarno-Hatta, Kuras, Pattimura ujung, Sembilang, mereka setiap hari dijumpai menggunakan pakaian lusuh. Namun diantara mereka ada yang tidak menggunakan celana, maka tentunya mengganggu keindahan kota dan kadang sengaja berdiri di tengah jalan. Berarti Pemerintah Kota Pekanbaru masih belum optimal dalam melakukan penertiban ini, dikarenakan masih banyaknya kendala yang dihadapi oleh unsur pelaksana Peraturan Daerah No. 12 Tahun 2008 tentang ketertiban sosial ini.

Dalam melakukan penertiban Dinas Sosial dan Satpol PP Kota Pekanbaru mendapatkan hambatan di antaranya dapat di lihat pada tabel di bawah ini :

**Tabel 5.7 Hambatan Penertiban Gelandangan dan Pengemis Di Kota Pekanbaru**

No	Hambatan	Keterangan
1	Tidak adanya tempat penampungan bagi gelandangan dan pengemis yang terjaring	Tidak adanya tempat penampungan sementara untuk pelatihan gelandangan dan pengemis sehingga gelandangan dan pengemis masih tetap melakukan kegiatannya sehari-hari di Kota Pekanbaru
2	Kurangnya Dana APBD	APBD yang diberikan kurang untuk mengatasi masalah penertiban gelandangan dan pengemis.
3	Mengetahui ketika mobil Dinas Sosial dan Satpol PP datang untuk menertibkan gelandangan dan pengemis	Gelandangan dan pengemis lari ketika melihat mobil Dinas Sosial dan Satpol PP Kota Pekanbaru
4	Gelandangan dan pengemis berulang kali terjaring razia	Di lakukan pendataan dan pembinaan, namun kembali berkeliaran di jalanan.

Penertiban yang dilakukan oleh Dinas Sosial dan Satpol PP Kota Pekanbaru terhadap gelandangan dan pengemis tersebut bertujuan menciptakan keteraturan, keindahan, dan ketertiban umum. Razia juga bertujuan untuk memutus mata rantai kehidupan gelandangan dan pengemis agar kembali normal ditengah masyarakat. Akibat yang diharapkan, perilaku secara wajar dimiliki gelandangan dan pengemis sehingga tidak gelandangan dan mengemis lagi. Keberhasilan memutuskan mata rantai ini tentu saja dapat meningkatkan peran gelandangan dan pengemis ditengah masyarakat secara umum. Akibat yang ditimbulkan, perilaku produktif akan ditunjukkan gelandangan dan pengemis



dibandingkan waktu sebelumnya. Perilaku produktif tersebut dapat dilihat pada tataran yang dimunculkan pada perubahan yang diharapkan yaitu, tidak hidup menggelandang atau mengemis lagi.

Berdasarkan paparan diatas, maka razia yang dilakukan Dinas Sosial dan Satpol PP terhadap gelandangan dan pengemis bertujuan, antara lain :

1. Meningkatkan harkat gelandangan yang tercapai melalui hidup layak dan normal yang telah ditunjukkan dalam kesehariannya.
2. Membebaskan lingkungan dari gangguan sosial yang menyebabkan kenyamanan hidup masyarakat terjamin tanpa gangguan yang berarti.

Dengan demikian razia bermanfaat bagi pihak yang bersangkutan dan terciptanya kondisi normal di tengah kehidupan masyarakat.

Dinas Sosial dan Pemerintah Kota Pekanbaru akan mengintensifkan penertiban terhadap para gelandangan dan pengemis. Langkah ini akan dilakukan secara rutin hingga Lebaran mendatang. Dalam penertiban ini, Dinas Sosial melibatkan instansi terkait lain seperti Satpol PP dan Aparat Kepolisian. Khususnya untuk mengantisipasi datangnya gelandangan dan pengemis (gepeng) dari luar Provinsi Riau. Pemerintah Kota Pekanbaru juga telah mulai melakukan penertiban sejak pukul 20.00 WIB hingga 24.00 WIB. Gepeng yang terjaring kebanyakan berasal dari luar Kota Pekanbaru, Dinas sosial akan melakukan pembinaan. Namun untuk hal ini, Dinas Sosial mengalami kendala, karena Dinas sosial tidak memiliki tempat penampungan. Sementara kepada

warga Kota Bertuah, Dinas Sosial mengimbau untuk memberikan santunan kepada Badan Amil Zakat dan lembaga resmi lainnya, tidak kepada gepeng yang berkeliaran di jalanan.

Sementara itu dari pihak Satpol PP Pekanbaru dalam menangani penertiban gelandangan dan pengemis akan melakukan upaya untuk menertibkan gelandangan dan pengemis yang berkeliaran di Kota Pekanbaru dengan semaksimal mungkin. Dari hasil wawancara penulis dengan Seksi Operasional Satpol PP Pekanbaru mengatakan;

*“Untuk menanggulangi maraknya gelandangan dan pengemis yang masih banyak berkeliaran di persimpangan jalan, lampu merah, jembatan penyebrangan, dan tempat-tempat umum lainnya, untuk kedepannya pengawasan dan razia yang kami lakukan akan semakin ditingkatkan (wawancara dengan Bapak Iwan, Seksi Operasional Satpol PP Kota Pekanbaru, 09 April 2013)”*

Penuturan diatas diperkuat lagi oleh hasil wawancara penulis dengan Kasub. Tu Satpol PP mengatakan bahwa :

*“Mengenai masalah gelandangan dan pengemis tersebut, kami sudah berupaya melakukan penertiban semaksimal mungkin. Tapi mungkin karena tidak adanya efek jera yang diberikan dari pihak Dinas Sosial atau instansi yang berwenang, gepeng yang terjaring setelah mereka di lepaskan akan kembali melakukan aksinya (wawancara dengan Bapak Budi, Kasub.Tu Satpol PP Kota Pekanbaru, 09 april 2013)”*

Dari wawancara diatas dapat di ketahui bahwa dari pihak Satpol PP telah berupaya untuk melakukan penertiban terhadap gelandangan dan pengemis, dan tidak adanya efek jera yang diberikan kepada gelandangan dan pengemis. Sehingga mereka dengan mudahnya akan kembali berkasi dengan mengemis ataupun menjadi gelandangan lagi.

Selain itu ada beberapa upaya yang dilakukan oleh dinas sosial untuk menertibkan para gelandangan dan pengemis ini, penulis melakukan wawancara dengan Kabid Rehabilitasi Dinas Sosial mengatakan bahwa :

*“Melakukan pemantauan ke lokasi-lokasi rawan gelandangan dan pengemis rutin setiap hari bersama Satpol PP dan kami pun juga menempatkan pegawai dipos- pos penertiban dilokasi-lokasi rawan gelandangan dan pengemis (wawancara dengan Ibuk Elifarsya, Kasub Rehabilitasi Di Dinas Sosial, 09 April 2013)”*

Dari wawancara di atas dapat disimpulkan bahwa beberapa upaya telah dilakukan oleh dinas sosial untuk mengoptimalkan pelaksanaan penertiban terhadap gelandangan dan pengemis yang ada dikota pekanbaru. Dengan sering melakukan pemantauan kelokasi-lokasi rawan gelandangan dan pengemis. Namun berdasarkan observasi penulis tidak sesuai dengan wawancara dia atas, karena tidak di temukannya pegawai dinas sosial di mana rawannya gelandangan dan pengemis.

### **5.2.2 Pembinaan Gelandangan dan Pengemis yang Terjaring Razia di Kota Pekanbaru**

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. Yang nantinya akan diberi bekal keterampilan sehingga akan timbul kesadaran untuk mengubah hidup dari gelandangan/mengemis kearah hidup normal. Memiliki mata pencaharian yang akan menopang kebutuhan hidupnya. Kegagalan gelandangan dan pengemis untuk hidup normal lebih disebabkan karena mereka tidak memiliki

sumber penghasilan lewat pekerjaan yang mampu mereka lakukan atau miskinnya keterampilan menyebabkan mereka menjadi gelandangan atau pengemis lagi. Oleh karena itu, usaha Pemerintah Kota Pekanbaru melakukan koordinasi dengan panti khusus gelandangan dan merupakan usaha membekali mereka agar mampu menciptakan lapangan kerja atau setidaknya mau bekerja kepada orang lain sebagai usaha mencari penghasilan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.

Dengan terpenuhinya sasaran ini akan menciptakan kondisi kehidupan mereka yang lebih dari pada sebelumnya. Mengembalikan harkat sebagai Warga Negara dengan hak dan kewajiban yang sama. Keinginan untuk hidup normal ditengah masyarakat membawa dampak meningkatnya rasa percaya diri seseorang dari hidup gelandangan dan pengemis ke tingkat yang lebih baik. Akibatnya, motivasi mereka bekerja akan tumbuh secara dengan sasaran yang ingin dicapainya.

Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru, mempunyai tugas melaksanakan urusan pemerintah daerah berdasarkan azas otonomi daerah dan tugas pembantuan dibidang sosial dan memiliki fungsi merumuskan kebijakan teknis dibidang sosial meliputi pelayanan dan pemberdayaan sosial, bantuan dan perlindungan sosial, penyelenggaraan urusan sosial, pembinaan sosial, pelayanan dan rehabilitasi sosial, pemberdayaan sosial serta bantuan perlindungan sosial. Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru dipimpin oleh seorang Kepala Dinas yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Walikota melalui Seketaris Daerah.

Berikut wawancara penulis dengan gelandangan mulai dari alasan-alasan kenapa menjadi gepeng dan setelah mereka terjaring razia, untuk mendapatkan pembinaan. Berikut wawancara peneliti dengan gepeng tersebut:

*“Saya dari kampung kesini ingin mencari kerja, karena dikampung saya susah mencari kerjaan. Tapi setelah saya di kota ternyata lebih sulit untuk mendapatkan pekerjaan, apalagi saya tidak punya modal keterampilan dan pendidikan yang rendah”. (wawancara dengan Reni, 26 Tahun, 14 April 2013)*

*“Saya sudah enam tahun jadi gepeng, udah tiga kali kena razia sama Satpol PP. Tetapi saya belum pernah dapat pembinaan dari Dinas Sosial, apalagi modal usaha tidak pernah saya dapatkan dari dinas sosial, saya punya tanggungan, bukan tidak ada usaha tapi keadaan fisik yang tidak memungkinkan saya untuk bekerja. Dengan cacat fisik ini saya susah untuk bekerja. Mau gak mau terpaksa saya kek gini. Penghasilan yang saya dapatkan dari mengemis ini kadang dua puluh ribu, kalo lagi mujur lima puluh ribu, ya cukup-cukup untuk makan.(wawancara dengan Yusni, 33 tahun, gepeng di jalan Sudirman, tanggal 14 april 2013)”*

Dari wawancara diatas dapat diketahui bahwa faktor utama yang menyebabkan seseorang menjadi gelandangan dan pengemis adalah kemiskinan dan faktor ekonomi. Hal ini merupakan hal yang klasik bahwa alasan tersebut merupakan faktor yang utama yang diungkapkan responden dalam wawancara. Selain faktor kemiskinan ada faktor lain yang menyebabkan seseorang menjadi gelandangan dan pengemis.

Penuturan ini juga di perkuat oleh wawancara penulis dengan salah satu gelandangan dan pengemis, mengatakan bahwa :

*“Saya memang sudah beberapa kali tertangkap, tapi disana kami Cuma didata saja, habis tu kami dilepas lagi. Kami tidak ada di berikan pelatihan atau pembinaan, Dinas Sosial hanya memberikan pengarahan kepada saya untuk tidak mengemis lagi, surat pernyataan agar tidak mengemis lagi, tapi saya tetap mengemis karena ingin mencari uang (wawancara dengan Ridwan, 23 tahun, gepeng di lampu merah H.R. Soebrantas, tanggal 14 april 2013)”*

*“Saya pernah terjaring razia oleh Satpol PP dan Dinas Sosial, tapi saya belum pernah diproses secara hukum. Tapi saya di bawak ke Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru di data oleh Pegawai Dinas Sosial”. (wawancara dengan Ridwan, 23 tahun, gepeng di lampu merah H.R. Soebrantas, tanggal 14 april 2013)”*

Dari hasil wawancara di atas bisa diambil kesimpulan bahwa pihak Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru kurang memberikan pembinaan kepada gelandangan dan pengemis yang terjaring, karena itu para gelandangan dan pengemis yang ada di Kota Pekanbaru masih berkeliaran Kota Pekanbaru.

Sementara dari pihak Dinas Sosial mereka mengatakan sudah memberikan pembinaan dan pelatihan terhadap gepeng yang terjaring, tapi belum maksimal.

Untuk melancarkan pelaksanaan implementasi perda no 12 tahun 2008 tentang ketertiban sosial di Kota Pekanbaru memerlukan fasilitas pendukung baik yang bersifat fisik maupun non fisik. Penulis menanyakan tentang fasilitas dalam hal pembinaan gelandangan dan pengemis ke bagian Rehabiltasi Sosial di Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru mengatakan bahwa :

*“Kalo masalah fasilitas dalam pembinaan yaitu tempat pembinaaan, modal usaha. Kita kurangnya tempat penampungan tidak ada, gepeng yang sudah terjaring razia butuh tempat untuk dibina. Terus bagaimana motivasinya di kantor orang, merekakan brutal tidak mau mendengarkan apa-apa kalau dalam suasana seperti itu, menurut saya itu kita tidak punya. Kita serahkan ke LBK, itu tidak menjangkau untuk penanganan gepeng. Mereka kan butuh diberi motivasi, kalau dibawa ke LBK yang ada mereka merasa dongkol dan dihakimi kenapa saya di tangkap, sementara saya tidak mencuri. Tapi kalau kita punya panti kusus untuk pembinaankan kita lebih bisa mengetahui apa sebab kenapa dia menjadi gelandangan dan pengemis, dengan begitu kita akan lebih maksimal membina mereka (wawancara dengan Heryani,*

*SST, Kasi Rehabilitasi Sosial di Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru, 09 April 2013).*

Hasil wawancara diatas dalam hal fasilitas dapat digambarkan belum adanya faasilitas yang mendukung untuk mengatasi masalah gelandangan dan pengemis. Dari segi fasilitas penertiban sudah mendukung, hanya saja dalam fasilitas pembinaan dinilai masih kurang, karena gelandangan bukan hanya di tertibkan saja tetapi mereka membutuhkan pembinaan dalam waktu yang lama. Oleh karena itu dibutuhkanlah fasilitas berupa tempat atau panti sosial untuk membina mereka. Sementara itu pemerintah belum menyediakan.

Gelandangan dan pengemis yang terjaring diberika pelatihan yang dilakukan oleh Dinas Sosial, tetapi tidak semuanya diberikan pelatihan. Sebagian kecil yang terjaring razia diberikan pelatihan. Adapun jenis pelatihan dapat dilihat pada tabel dibawah ini :

**Tabel: 5.8 Distribusi Gelandangan dan Pengemis Berdasarka Jenis Keterampilan yang Diberikan di Kota Pekanbaru Tahun 2008-2012**

No.	Tahun	Diberi Pelatihan	Jenis Keterampilan	Sumber Dana
1	2009	20 orang	Sol Sepatu	APBD
2	2010	25 orang	Olah Pangan dan Kerajinan	APBD
3	2011	20 orang	Olah Pangan dan Kerajinan	APBD
4	2012	10 orang	Sol Sepatu	APBD
5	2013	15 orang	Olah Pangan dan Kerajinan	APBD
Jumlah		100 orang		

*Sumber : Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru 2013*

Tabel diatas menjelaskan bahwa pelatihan hanya diberikan kepada beberapa orang. Hal ini dikarenakan terbatasnya sumber dana yang ada.

Pelatihan diberikan berupa Olah Pangan dan Kerajinan, Sol Sepatu, serta Olah Pangan atau Kue.

Kemudian hal ini diperkuat dengan wawancara yang penulis lakukan kepada Dinas Sosial mengatakan bahwa :

*“Bentuk pembinaan yang sudah kami berikan dalam bentuk bimbingan sosial, seperti pelatihan, keterampilan olah pangan seperti membuat kue yang nantinya bisa mengembangkan perekonomian rumah tangga dan juga sol sepatu. Memang dalam pembinaan kita masih kurang efektif, karena pembinaan itu cuman di lakukan 2 minggu, selain itu juga terkendala gepeng itu sendiri, mekera tidak mau dalam pembinaan, jika tetap dipaksakan sia-sia saja, meskipun mereka ikut kalau tidak dari hati mereka, setelah pembinaan tetap saja turun lagi kejelasan. Dari segi pemberi materi pembinaan juga terkendala dana. Kami hanya memanfaatkan pegawai yang ada, seperti Kepala Dinas, dan staf-staf yang bisa memberi pembinaan tersebut (wawancara dengan Ibu Heryani, SST, Kasi Rehabilitasi Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru, 09 April 2013)”*

Berdasarkan Berdasarkan hasil wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa belum berhasilnya pembinaan gelandangan dan pengemis juga disebabkan tidak terlaksananya petunjuk dari teknis pembinaan gelandangan dan pengemis tersebut, yang mana didalam teknis pelaksana pembinaan, yang pertama dilakukan terlebih dahulu yaitu pendekatan awal, dari pernyataan diatas sudah bertentangan dengan teknis Pembinaan, pihak Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru mengatakan bahwa kemauan gelandangan dan pengemis yang tidak mau ikut pembinaan. Berarti mereka belum melakukan tahap awal yaitu pendekatan awal terhadap gelandangan dan pengemis, terbukti dengan tidak maunya gelandangan dan pengemis mengikuti pembinaan. Selain itu pola pembinaan juga belum maksimal, bisa di ketahui dari penjelasan informen mengatakan pembinaan Cuma dua minggu, setelah



itu dikembalikan kekeluarganya, sementara dalam teknis pembinaan, adanya penyaluran atau arahan terhadap gelandangan dan pengemis baik dilingkungan keluarga maupun kejalur lapangan pekerjaan. Tidak cukup sampai disitu gelandangan dan pengemis yang sudah dapat pembinaan masih akan diberikan pembinaan dalam bentuk bimbingan lanjutan, untuk memantapkan, meningkatkan dan mengembangkan kemandirian gelandangan dan pengemis dalam kehidupan serta penghidupan yang layak.

Mengenai tidak maunya gepeng untuk diberikan pelatihan yang dilakukan oleh Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru. Hal ini diperkuat dengan hasil wawancara penulis dengan salah satu gelandangan dan pengemis mengatakan bahwa :

*“Saya menjadi pengemis sudah 5 tahun, dan saya pernah terjaring razia kak sama satpol PP. setelah itu kita diserahkan ke Dinas Sosial kak. Dinas sosial memberikan tawaran untuk diberikan pembinaan, tapi saya tidak mau kak karena tidak mau pisah dengan keluarga (wawancara dengan Ani , pengemis, 14 April 2013)”*.

Berdasarkan hasil wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa Dinas Sosial tidak bisa melakukan tahapan pendekatan terhadap gelandangan dan pengemis yang akan diberikan pembinaan. Ada sebagian gepeng yang takut tidak bisa kembali ke orang tua atau keluarganya.

Dari hasil penelitian diatas Hambatan Pembinaan yang di alami oleh Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru dapat di lihat pada tabel di bawah ini:

**Tabel 5.9 Hambatan Pembinaan Gelandangan dan Pengemis Di Kota Pekanbaru**

No	Hambatan	Keterangan
1	Tidak adanya Rumah Singgah atau Panti Sosial bagi gelandangan dan pengemis untuk diberikan pembinaan	Tidak adanya Rumah Singgah untuk pelatihan gelandangan dan pengemis sehingga gelandangan dan pengemis masih tetap melakukan kegiatannya sehari-hari di Kota Pekanbaru
2	Kurangnya Dana APBD	APBD yang diberikan kurang untuk mengatasi masalah penertiban gelandangan dan pengemis.
3	Kurangnya Staf yang terampil	Satraf yang ada untuk memberikan pembinaan masih kurang

Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru dalam Melakukan Pembinaan mengalami Hambatan-hambatan dalam melaksanakan Perda No. 12 Tahun 2008. Persoalan gelandangan dan pengemis yang berada di Kota Pekanbaru belum kunjung tuntas, meskipun Dinas Sosial Kota Pekanbaru sudah menjalankan tugas dan fungsinya semaksimal mungkin. Tetap saja bermunculannya gepeng, baik dilampu merah maupun dipasar-pasar, lantaran sampai saat ini rumah singgah atau kawasan khusus sebagai tempat penampungan mereka belum ada. Ada pun upaya yang dilakukan oleh Dinas Sosial adalah dengan mengusulkan kepada pihak Pemerintah Kota untuk membangun Rumah Singgah atau Panti Sosial, hal ini berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Kabid Rehabilitasi Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru, mengatakan bahwa :

*“Untuk menangani gepeng serta memberikan mereka pembinaan yang baik, sangat di butuhkan rumah atau kawasan khusus yang di gunakan untuk kegiatan pembinaan. Sejauh ini Dinsos belum memilikinya sama sekali. Namun kebutuhan ini sudah disampaikan kepada pemerintah, dan di 2013 ini akan di upayakan untuk pembelian lahan yang nanti digunakan sebagai tempat penampungan gepeng atau*

*sejenisnya untuk dilakukan pembinaan. Menurut saya, lahan yang dibutuhkan sebagai tempat dibangunnya kawasan pembinaan gepeng minimal seluas empat hektar, kalau dapat lebih dari empat hektar akan jauh lebih baik lagi. Yang jelas, dari penyampaian walikota, tahun ini akan dilakukan pembelian lahannya. Dan jika nanti kondisi anggaran sangat memungkinkan, maka akan langsung dibangun fisiknya, jika tidak maka baru sebatas pembelian lahan, terangnya". (wawancara dengan Ibu Elifarsya, Kabid Rehabilitasi Sosial di Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru, 09 April 2013)*

Rumah singgah merupakan suatu shelter yang berfungsi sebagai tempat tinggal, pusat kegiatan dan pusat informasi bagi gepeng. Dari pengertian diatas Rumah Singgah merupakan proses informal yang memberikan suasana resosialisasi kepada anak jalanan terhadap sistem nilai dan norma yang berlaku dimasyarakat setempat. Rumah Singgah merupakan tahap awal bagi seorang gepeng untuk memperoleh pelayanan selanjutnya, oleh karenanya penting menciptakan Rumah Singgah sebagai tempat yang aman, nyaman, menarik, dan menyenangkan bagi gepeng sehingga gepeng akan selalu di Rumah Singgah.

Tujuan Rumah Singgah adalah membantu gelandangan dan pengemis mengatasi masalah-masalahnya dan menemukan alternatif untuk pemenuhan kebutuhan hidupnya. Sedangkan tujuan khusus adalah:

1. Membentuk kembali sikap dan perilaku yang sesuai dengan nilai dan norma yang berlaku di masyarakat.
2. Memberikan berbagai alternatif pelayanan untuk pemenuhan kebutuhan gepeng dan menyiapkan masa depannya sehingga menjadi warga masyarakat yang produktif.

Adapun tujuan Rumah Singgah secara umum dapat di jabarkan sebagai wahana terhadap pembinaan gepeng yang dilandasi dengan sikap pembentukan sikap dan perilaku yang sesuai dengan norma-norma yang berlaku termasuk pembentukan anak atas nilai-nilai atau norma-norma termasuk nilai-nilai atau norma-norma agama.

Berdasarkan hasil penelitian terungkap bahwa Pemerintah Kota Pekanbaru telah mengeluarkan pernyataan kebijakan tentang gelandangan dan pengemis yaitu tentang larangan memberi uang kepada gelandangan dan pengemis. Munculnya kebijakan yang melarang masyarakat untuk tidak diberi uang kepada gelandangan dan pengemis di jalan dilatarbelakangi karena adanya anggapan dari pihak Pemerintah Kota, bahwa memberi mereka uang akan sangat tidak mendidik. Meskipun sudah ada himbauan demikian nyatanya masyarakat masih saja memberikan uang kepada mereka di jalan. Kebijakan ini juga menuai protes dari gelandangan dan pengemis. Kebijakan ini seakan –akan menjadi halangan bagi mereka dalam mencari nafkah, karena pendapatan mereka akan menurun dan kalau sudah demikian dari mana mereka harus mencari nafkah. Karena mereka tidak hanya seorang diri menjadi gelandangan dan mengemis akan tetapi satu keluarga ikut mengemis, misalnya seorang ibu yang menggendong anaknya meminta-meminta di jalan, atau bisa juga anaknya juga disuruh meminta-minta dan ada juga anak yang membimbing bapaknya yang buta.

Kebijakan ini seolah-olah merupakan sebuah arogansi dari pemegang kekuasaan yang bisa mengeluarkan *statement* larangan-larangan tertentu dan dirasa merugikan salah satu pihak yaitu gelandangan. Karena itulah saya

berpendapat bahwa kebijakan ini belum dapat diimplementasikan sesuai dengan harapan. Dari uraian diatas, dapat disimpulkan bahwa beberapa sifat dan isi kebijakan Pemerintah Kota Pekanbaru dalam menangani gelandangan dapat dilihat pada tabel dibawah ini :

### **5.3 Faktor Penghambat Implementasi Perda No. 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial**

Dalam pelaksanaannya terdapat pula faktor penghambat implementasi kebijakan. Faktor penghambat implementasi kebijakan dapat berasal dari dalam Dinas Sosial, Satpol PP sendiri dan dari dalam Pemerintah Kota Pekanbaru. Faktor penghambat yang dari dalam Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru seperti yang di ungkapkan oleh seorang pegawai Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru mengatakan bahwa:

*“Selama ini kita telah berupaya untuk menanggulangi permasalahan sosial melalui pelayanan dan rehabilitasi sosial. Kita punya staf yang bersama-sama melaksanakan kebijakan yang dikeluarkan, walaupun masih terbatasnya tenaga yang terampil dibidangnya. Meski pihak Pemerintah Kota Pekanbaru dinilai minim untuk mengelontorkan dana sosial tersebut dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) 2013 yakni kurang dari Rp 100 juta tapi dengan dana itu diharap pelatihan dapat berjalan maksimal”. (wawancara dengan Ibu Elifarsya, Kasub Rehabilitasi Sosial di Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru, 09 April 2013).”*

Faktor penghambat yang berasal dari luar Pemerintah Kota yaitu masyarakat Kota Pekanbaru itu sendiri, seperti yang diungkapkan oleh seorang pegawai Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru, mengatakan bahwa :

*“Kebijakan tentang larangan memberikan uang kepada gelandangan dan pengemis di jalan, saya rasa belum bisa dilaksanakan secara menyeluruh. Masyarakat masih banyak yang memberi uang kepada mereka di jalanan. Sepertinya masyarakat belum mengerti bahwa semakin sering gelandangan dan pengemis*

*diberi uang semakin senang mereka mengemis. Pada hal didalam Perda No. 12 Tahun 2008 sudah mengatakan bahwa dilarang memberikan uang kepada gelandangan dan pengemis dan akan didenda Rp 50 juta.” (wawancara dengan Ibu Heryani, SST, KasI Rehabilitasi Sosial di Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru, 09 April 2013).”*

Berdasarkan hasil wawancara penulis diatas bahwa hambatan Implementasi kebijakan atau Perda No. 12 Tahun 2008 tentang Ketertiban Sosial, dalam penanganan gelandangan dan pengemis yaitu kurangnya dana dan fasilitas yang mendukung dalam pelaksanaan Perda ini dan juga kurangnya dukungan dari sebagian masyarakat Kota Pekanbaru untuk tidak memberikan uang kepada gelandangan dan pengemis dijalan.

Dari hasil wawancara diatas, dapat disimpulkan bahwa yang menjadi faktor penghambat implementasi Kebijakan Pemerintah Kota Pekanbaru untuk menangani gelandangan dan pengemis dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

**Tabel 5.12 Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan**

No	Kebijakan	Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan
1	Peraturan Daerah No. 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial	Terbatasnya tenaga yang terampil di bidangnya
2	Larangan memberi uang kepada gelandangan dan pengemis	a. Kurangnya komunikasi antar pelaksana kebijakan b. Kurangnya dukungan dari masyarakat
3	Razia terhadap gelandangan dan pengemis	Yang sering di jumpai pada saat penertiban atau razia gelandangan dan pengemis kebanyakan menemukan gelandangan yang berulang kali terkena razia
4	Yang memberikan dan mengemis di berikan denda Rp 50.000.000	Tidak adanya implementasi dari pelaksana kebijakan
5	Pembinaan terhadap gelandangan dan pengemis yang terjaring razia	Kurangnya Dana APBD yang diberikan kepada Dinas Sosial untuk memberikan pembinaan kepada gelandangan dan pengemis.

#### **5.4 Upaya Pemerintah Kota Pekanbaru Untuk Mengatasi Hambatan Implementasi Perda No. 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial**

Dengan adanya faktor penghambat yang telah diuraikan diatas, Pemerintah Kota Pekanbaru berupaya untuk mengatasi hambatan yang timbul dalam implementasi kebijakan. Berikut hasil wawancara penulis dengan pegawai Dinas Sosila dan Satpol PP :

*“Kami dari Dinas Sosial akan semaksimal mungkin menanggulangi gelandangan dan pengemis di Kota pekanbaru, dengan berupaya memberikan pelayanan sosial dan Pembinaan Sosial (wawancara dengan Ibu Heryani, Kasi Rehabilitasi di Dinas Sosial, 09 April 2013)”*.

Berdasarkan hasil wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa Dinas sosial telah berupaya untuk bisa mengimplementasikan Perda ini dengan semaksimal mungkin.

Dinas sosial juga berupaya berkomunikasi atau memberikan sosialisasi kepada masyarakat dengan menempatkan famplet-famplet yang berisi larangan memberikan uang kepada gelandangan dan pengemis, hal ini sesuai dengan hasil wawancara penulis dengan pegawai Dinas Sosila, mengatakan bahwa :

*”Kita sebisa mungkin memberi pengertian kepada masyarakat dengan meningkatkan komunikasi kepada mereka tentang larangan memberikan uang kepada gelandangan dan pengemis di jalan. Dengan memberikan selebaran dan famlet dititik rawan gepeng, dengan berisikan larangan memberikan uang kepada gelandangan dan pengemis di jalanan. (wawancara dengan Ibu Heryani, Kasi Rehabilitasi di Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru, 09 April 2013)”*.

Penulis juga melakukan pengamatan terhadap gelandangan yang berkeliaran dijalan, misalnya jalan Sudirman, jembatan-jembatan

penyebrangan, jalan Tuanku Tambusai, lampu merah Mall SKA, dan ditepi-tepi jalan lainnya. Dan ternyata masih ada juga orang yang memberi uang kepada gelandangan dan pengemis di jalan. Seakan-akan mereka tidak peduli dengan kebijakan Pemerintah Kota Pekanbaru yang melarang memberi uang kepada gelandangan di jalan.

Pemerintah juga berupaya untuk membantu Dinas Sosial dalam melaksanakan Perda No. 12 Tahun 2008, Seperti yang dimuat pada koran Riau Pos berikut :

*“Pelaksana Tugas (PLT) Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kota Pekanbaru, Syafrizal Bakar, Senin (17/5/10) mengatakan, “Untuk mengantisipasi semakin banyaknya para gepeng yang berkeliaran di beberapa tempat terutama di jantung perkotaan yang merusak pemandangan kota, Pemko berencana akan membuat master plan, sebagai acuan Pemko dalam mengatasi rawan sosial termasuk para gepeng ini, sejauh ini kita mengakui jika penanganan masalah gepeng ini belum maksimal di lakukan, meskipun kita selalu kerjasama dengan Dinsos dan Satpol PP, tapi seperti yang kita lihat tiap tahunnya semakin bertambah dan berkeliaran dimana-mana, “ungkapnya. (Riau Pos, 17 Mei 2010)”*

Upaya pemerintah Kota Pekanbaru untuk mengatasi hambatan implementasi kebijakan dilakukan dengan berusaha semaksimal mungkin dalam implementasi kebijakan walaupun dengan keterbatasan staf yang kurang terampil serta meningkatkan komunikasi dengan masyarakat agar tidak senantiasa memberikan uang kepada gelandangan. Karena hal itu mendorong gelandangan dan pengemis tersebut menjadi malas bekerja dan mengharapkan sesuatu Instan (cepat) untuk mendapatkan uang.

Berkaitan dengan hasil penelitian, pengamatan dan berdasarkan hasil wawancara penulis, bahwa upaya Pemerintah Kota Pekanbaru untuk



mengatasi hambatan yang timbul dalam implementasi kebijakan dilakukan 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 yaitu dengan meningkatkan komunikasi yang baik dengan masyarakat, supaya masyarakat mengerti bahwa memberi uang kepada gelandangan dan pengemis di jalan tidak mendidik. Tujuannya agar kebijakan yang telah dikeluarkan itu dapat diimplementasikan dengan baik oleh pelaksana kebijakan dan mendapatkan dukungan dari masyarakat.
- c. Upaya Pemerintah Kota Pekanbaru untuk mengatasi hambatan implementasi kebijakan, saat ini akan mengupayakan pengadaan Rumah Singgah untuk penampungan dan Pembinaan terhadap gelandangan dan Pengemis yang terjaring razia.

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang peneliti lakukan dilapangan ditemukan bahwa implementasi Peraturan Daerah No. 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial (Penertiban, Pembinaan gelandangan dan pengemis) di Kota Pekanbaru merupakan suatu tindakan yang dibuat oleh

Pemerintah Kota Pekanbaru dalam menanggulangi gelandangan dan pengemis yang berkoordinasi di Kota Pekanbaru. Berdasarkan dengan observasi dan wawancara yang peneliti lakukan dilapangan, bahwa implementasi Peraturan Daerah No. 12 Tahun 2008 penulis dapat menyimpulkan **belum berjalan dengan baik**. Hal ini diperkuat dengan hasil observasi dan wawancara penulis terdapat beberapa permasalahan yaitu sebagai berikut :

1. Pengawasan yang dilakukan Satpol PP, Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru belum dilaksanakan dengan baik ditandai jarangya melakukan razia terhadap gepeng.
2. Pemerintah Daerah belum menyediakan Panti Sosial dan tempat Rehabilitasi untuk diberikan pembinaan dan pelatihan.
3. Kurangnya dana untuk melakukan pembinaan dan penertiban.
4. Kurangnya SDM yang terampil dibidangnya untuk memberikan pembinaan dan pelatihan terhadap gepeng yang terjaring.
5. Kurangnya kesadaran masyarakat terhadap kebijakan yang dikeluarkan Pemerintah Kota Pekanbaru, terhadap adanya larangan memberikan uang kepada gepeng.
6. Pemerintah Darah tidak merealisasikan sanksi yang terdapat dalam perda, tentang pemberian sanksi terhadap orang/masyarakat yang memberikan uang kepada gepeng.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **6.1 Kesimpulan**

Gelandangan dan pengemis merupakan orang-orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat serta tidak mempunyai tempat tinggal dan mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta dimuka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharap belas kasihan orang lain. Maraknya jumlah gelandangan dan anak-anak jalanan di tengah-tengah kota besar tentu mengindikasikan meningkatnya tingkat kemiskinan kota yang pada akhirnya mengemis dan jadi gelandangan bukan nasib tapi pilihan mereka. Namun hakekatnya persoalan mereka bukanlah kemiskinan belaka, melainkan juga eksploitasi, manipulasi, ketidakkonsistenan terhadap cara-cara pertolongan baik oleh mereka sendiri maupun pihak lain yang menaruh perhatian terhadap Anak Jalanan dan Gepeng.

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang peneliti lakukan dilapangan ditemukan bahwa implementasi Peraturan Daerah No. 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial (Penertiban, Pembinaan gelandangan dan pengemis) di Kota Pekanbaru merupakan suatu tindakan yang dibuat oleh Pemerintah Kota Pekanbaru dalam menanggulangi gelandangan dan pengemis yang berkoordinasi di Kota Pekanbaru. Tujuan di buatnya Peraturan Daerah NO. 12 Tahun 2008 untuk meminalisir gelandangan dan pengemis yang ada di Kota Pekanbaru dan menjaga keindahan kota. Dari hasil penelitian penulis

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 :

1. 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 dapat meminimalisir gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru. Namun pada kenyataannya masih banyak terdapat gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru.
2. Pembinaan gelandangan dan pengemis. Merupakan tindak lanjut razia, di koordinasikan 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

3. 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
4. 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 yaitu dengan meningkatkan komunikasi yang baik dengan masyarakat, supaya masyarakat mengerti bahwa memberi uang kepada gelandangan dan pengemis di jalan tidak mendidik. Tujuannya agar kebijakan yang telah dikeluarkan itu dapat diimplementasikan dengan baik oleh pelaksana kebijakan dan mendapatkan dukungan dari masyarakat.

- c. Upaya Pemerintah Kota Pekanbaru untuk mengatasi hambatan implementasi kebijakan, saat ini akan mengupayakan pengadaan Rumah Singgah untuk penampungan dan Pembinaan terhadap gelandangan dan Pengemis yang terjaring razia.

## 6.2 Saran

Adapun saran-saran yang dapat diberikan oleh peneliti adalah sebagai berikut :

1. Pemerintah Kota Pekanbaru harus konsisten dalam pelaksanaan peraturan daerah ini, jika tidak peraturan ini hanya sekedar peraturan tanpa ada pelaksanaam di tengah masyarakat, sementara dengan perkembangan kota mau tidak mau peraturan harus dilaksanakan agar ketertiban sosial ditengah masyarakat tetap terjaga.
2. Masyarakat harus sadar akan arti penting peraturan yang ada agar kebijakan tersebut dapat terimplementasi dengan baik. Pemerintah harus berperan dalam upaya menyadarkan masyarakat akan arti penting peraturan. Dapat dilakukan dengan memberikan penyuluhan-penyuluhan, pembiasaan-pembiasaan kepada masyarakat, dan pemberian sanksi yang tegas apabila terjadi pelanggaran terhadap kebijakan tersebut.
3. Pemerintah Kota seharusnya juga membuat sarana pendukung, seperti fasilitas rehabilitasi bagi gelandangan dan pengemis dan Dana yang akan membantu mengoptimalkan penertiban dan pembinaan yang di lakukan oleh Dinas Sosial dan Satpol PP.
4. Pemerintah Kota Pekanbaru seharusnya mempertegas sanksi yang ada di dalam Peraturan Daerah No. 12 Tahun 2008 tentang larangan memberikan

uang kepada gepeng yang meminta-minta, memberikan uang kepada gepeng dan merealisasikan sanksi tersebut.

5. Dinas Sosial dan Satpol PP dalam melakukan penertiban harus lebih di tingkatkan lagi.

## DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, Leo. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. CV. Alfabeta, Bandung; 2008
- Direktorat Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial. 2005. *Standar Pelayanan Minimal Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Gelandangan dan Pengemis*. Jakarta : Departemen Sosial RI.
- Dun, William N. 2003, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press
- Effendi, Tajjudin Noer. 2004. *Sumber Daya Manusia, Peluang Kerja dan Kemiskinan*. Yogyakarta : Tiara Wacana.
- Meter dan Horn, 1975, *The Policy Implementation Process : A Conceptual Framework*, Administration and Society 6
- Nugroho, D Riant. *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. PT. Elex Media Komputindo, Jakarta; 2004.
- Nugroho, D Riant. 2003. *Kebijakan Publik fomulasi, Impelementasi, dan Evaluasi*. Jakarta : Gramedia.
- Pasolong Harbani, 2008, *Teori Administrasi Publik*, Bandung Alfabeta
- Singarimbun Masri dan Effendi Sofian, 1989, *Metode Penelitian Survei*, Jakarta, LP3ES, anggota IKAPI.
- Subarsono AG, 2005, *Analisis Kebijakan Publik*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar
- Sujianto. *Iplementasi Kebijakan Publik Konsep dan Praktik*. Alaf Riau, Pekanbaru : 2008
- Sunggono, Bambang. *Kebijakan Hukum*. Raja Grafindo Persada, Jakarta; 2003
- Sunggono, Bambang. 2001. *Hukum dan Kebijaksanaan Publik*. Jakarta : Sinar Grafika
- Wahab. Abdul. Solichin, (2001), *Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi ke Implementasi Kebjaksanaan Negara*, Jakarta, Bumi Aksara.
- Wibawa. Samodra, 2011, *Politik Perumusan Kebijakan Publik*, Yogyakarta Graha Ilmu
- Winarno. Budi, (2002), *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Yogyakarta, Media Presindo (Anggota IKAPI)



Winarno, Budi. 2002. *Kebijakan dan Proses Kebijakan Public*. Yogyakarta: Media Pressindo. Peraturan Perundangan

Winarno, Budi. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Media Pressindo. Yogyakarta; 2005

Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan pemerintah No. 31 tahun 1980 Tentang *Penanggulangan Gelandangan Dan Pengemis*

Peraturan Daerah (Perda) No 12 Tahun 2008 Kota Pekanbaru Tentang Ketertiban Sosial

Jurnal Dan Skripsi

Muslim, 2011, Mobilitas Sosial Petani Karet Konservasi ke Petani Kelapa Sawit di Desa Parit Kebumen Kecamatan Rukat Kabupaten Bengkalis, *Jurnal El-Riyasah (Kepemimpinan & Administrasi) Vol. 2. No. 2 101-212*.

Sutar, 2011, *Implementasi Perda No 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial Dalam Penanggulangan Gelandangan Di Kota Pekanbaru*. Pekanbaru : UIN Suska Riau

[http://id.wikipedia.org/wiki/kota\\_pekanbaru](http://id.wikipedia.org/wiki/kota_pekanbaru)

<http://www.RiauPos.com>