

Implementasi Kebijakan Sosial dalam Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis di Kota Pekanbaru

Masrul Ikhsan¹, Kamaruddin², Fadhiilatun Nisaa³, Resa Vio Vani⁴ and Rahmanul⁵

^{1,3,4,5}Universitas Riau, Pekanbaru, Indonesia. (email: masrul.ikhsan@lecturer.unri.ac.id)

²UIN Sultan Syarif Kasim Riau, Pekanbaru, Indonesia.

Abstrak

Gelandangan dan pengemis (gepeng) menjadi permasalahan sosial berdampak signifikan di kota-kota besar yang ada di Indonesia, termasuk di Kota Pekanbaru. Gepeng merupakan cerminan jumlah masyarakat miskin yang terus mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Penelitian ini bertujuan untuk melakukan evaluasi pelaksanaan kebijakan sosial yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Pekanbaru dalam menanggulangi gepeng, serta melakukan identifikasi kendala dan merekomendasikan solusi untuk meningkatkan efektivitas kebijakan di masa yang akan datang. Pendekatan penelitian menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif dengan metode pengumpulan data melalui wawancara secara mendalam, observasi dan studi dokumentasi. Hasil temuan penelitian menunjukkan kebijakan penertiban, rehabilitasi sosial, dan pemberdayaan ekonomi telah diterapkan di kota Pekanbaru, namun efektivitasnya belum optimal. Ditemukan bahwa masih kurangnya koordinasi antarinstansi, keterbatasan anggaran, dan rendahnya partisipasi masyarakat menjadi kendala utama dalam implementasi kebijakan Sosial. Untuk itu, diperlukan peningkatan koordinasi antarinstansi, alokasi anggaran yang lebih memadai, serta peningkatan edukasi masyarakat untuk meningkatkan efektivitas kebijakan sosial dalam menanggulangi gepeng di Kota Pekanbaru.

Kata kunci:

gelandangan; kebijakan sosial; pengemis

Pendahuluan

Gelandangan dan pengemis (gepeng) adalah bagian dari fenomena sosial yang umum terjadi di banyak kota besar, termasuk di Kota Pekanbaru. Adanya gepeng tersebut merupakan signifikansi jumlah Masyarakat miskin yang ada di kota Pekanbaru. Pada tahun 2023 masyarakat miskin kota Pekanbaru sebanyak 3,08 % dari 1,22 juta penduduk kota Pekanbaru. Setiap tahun rata-rata penduduk miskin kota Pekanbaru meningkat 3-5 ribu jiwa, atau setara 0,4% setiap tahunnya.

Tabel 1.
Jumlah Masyarakat miskin di kota Pekanbaru tahun 2021-2023

No	Jumlah Penduduk Miskin (Ribuan Jiwa)		
1	2021	2022	2023
2	32.73	35.96	37.67

Sumber: BPS Kota Pekanbaru, 2024

Selain masalah ini mengganggu ketertiban umum, ini juga mencerminkan fenomena ketidakberdayaan sosial dan ekonomi individu-individu yang terlibat. Oleh karena itu, penanganan yang efektif dan efisien terhadap gepeng memerlukan pemahaman yang mendalam mengenai faktor-faktor penyebab dan pendekatan yang digunakan dalam penanggulangannya. Pengentasan gepeng juga harus dilakukan dengan menggunakan rehabilitasi sosial melalui beberapa tahapan yang dibagi menjadi 3 tahap sebagaimana yang dikemukakan oleh (Yusuf, 1996), yaitu:

1. Rehabilitasi
2. Resosialisasi
3. Pembinaan Lanjut

Peneliti memilih model implementasi kebijakan yang dipelopori oleh Merilee S. Grindle dalam (uswatun Hasanah, 2024) yaitu mengidentifikasi dua variabel utama yang berpengaruh pada implementasi kebijakan, yakni konteks implementasi (*context of implementation*) dan konten kebijakan (*content of policy*).

Penelitian ini memiliki tujuan untuk mengevaluasi implementasi kebijakan sosial yang telah dilakukan oleh Pemko Pekanbaru dalam penanggulangan gepeng. Penelitian ini juga mempunyai tujuan untuk melakukan identifikasi terhadap kendala-kendala yang dihadapi ketika melakukan implementasi kebijakan sosial dan memberikan rekomendasi yang dapat meningkatkan efektivitas kebijakan sosial dalam penanggulangan gepeng di Kota Pekanbaru.

Metode

Penelitian ini merupakan penelitian kebijakan yang dilakukan sebagai respon terhadap masalah yang umumnya dihadapi oleh administrator atau pengambil keputusan pada suatu organisasi (Muhajirin & Panorama, 2017).

Pendekatan penelitian ini menggunakan pendekatan Deskriptif Kualitatif (Ibrahim et al., 2023) yang bertujuan untuk menjabarkan dan mendeskripsikan fenomena yang bersifat alami

dan juga buatan manusia, dengan penekanan pada kualitas, karakteristik, dan keterkaitan antara suatu kegiatan dengan kegiatan lainnya.

Metode pengumpulan data (Achjar et al., 2023) yang digunakan meliputi data dengan melakukan wawancara secara mendalam, pengamatan langsung dan dokumentasi. Penelitian ini menggunakan teknik analisa data yang dikembangkan oleh Miles Huberman dalam (Purwanto, 2022). Data primer didapatkan dari hasil wawancara, selanjutnya data sekunder diperoleh dengan melakukan penelusuran literatur yang relevan dengan topik penelitian. Tahapan dalam analisis data penelitian dimulai dari pengumpulan, reduksi, penyediaan data, dan melakukan penarikan kesimpulan penelitian.

Hasil dan Pembahasan

1. Implementasi Kebijakan Sosial dalam Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis di Kota Pekanbaru

Pemerintah kota pekanbaru telah melakukan 3 (tiga) kebijakan sosial dalam Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis di Kota Pekanbaru, rinciannya dapat dilihat pada penjelasan berikut ini:

1) Penertiban

Pemerintah Kota Pekanbaru secara rutin melakukan penertiban gepeng di berbagai lokasi strategis. Penertiban ini dilakukan dengan tujuan untuk menjaga ketertiban umum dan mengurangi jumlah gepeng di jalanan.

2) Rehabilitasi Sosial

Program rehabilitasi sosial dilakukan untuk memberikan bimbingan dan konseling kepada gepeng dengan harapan mereka dapat kembali berfungsi secara normal di masyarakat. Program ini mencakup pelatihan keterampilan dan penyediaan tempat tinggal sementara.

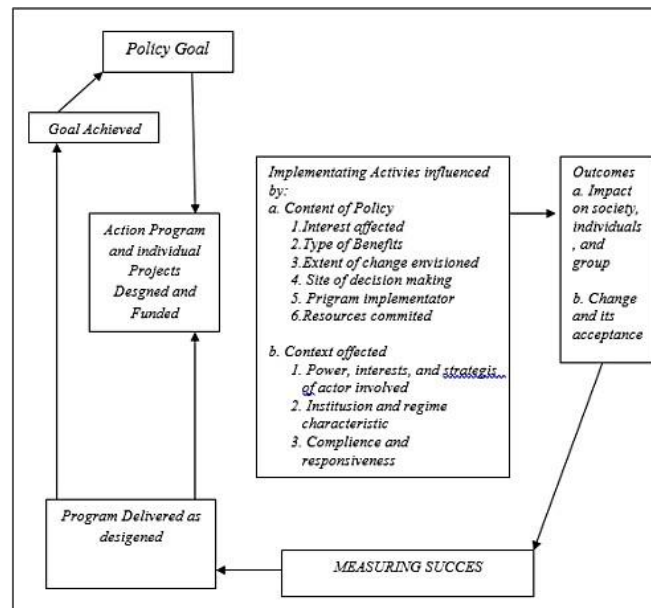
3) Pemberdayaan Ekonomi

Pemerintah Kota Pekanbaru juga melaksanakan program pemberdayaan ekonomi bagi gepeng dengan memberikan bantuan modal usaha dan pelatihan kewirausahaan. Program ini bertujuan untuk memberikan alternatif mata pencaharian yang lebih berkelanjutan bagi gepeng.

Kemudian akan dilakukan Analisis terkait Implementasi Kebijakan Sosial dalam Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis di Kota Pekanbaru dengan menggunakan teori Grindle ada 2 kelompok variabel utama yang mempengaruhi keberhasilan

implementasi suatu kebijakan menurut Grindle dalam (Subianto, 2020) yaitu variabel konteks kebijakan (*context of policy*) dan variabel isi kebijakan (*content of policy*).

Gambar 1.
Implementasi Proses Politik dan Administratif
(Implementation as a Policy and Administrative Process)



Sumber: Marilee S. Grindle dalam (Rahman & Nurzaman, 2023)

Variabel isi memiliki keterkaitan yang kuat dengan kepentingan, tujuan, sumber daya yang dapat dipenuhi, dan latar belakang dari faktor-faktor yang memiliki andil dalam melaksanakan kebijakan. Selanjutnya, variabel konteks memiliki hubungan yang erat dengan lingkungan tempat kebijakan tersebut dirumuskan dan di mana kegiatan administrasi dilakukan. Analisis menggunakan teori Grindle terkait Kebijakan Sosial Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis yang dilakukan di Kota Pekanbaru dapat dilihat pada uraian dibawah ini:

1) Konten Kebijakan

A. Pihak Kepentingan yang Dipengaruhi

- a. Masyarakat Umum: Terpengaruh dalam hal peningkatan kenyamanan dan keamanan di lingkungan sekitar serta di lampu lalu lintas. Masyarakat juga merupakan garda terdepan yang selalu bertemu dengan gelandangan dan pengemis.

Gambar 2.

Pengemis di lalu lintas Simpang Empat Panam Kota Pekanbaru



Sumber: Dokumentasi Penelitian, 2024

- b. Gelandangan dan Pengemis (Gepeng): Terpengaruh langsung oleh kebijakan penanggulangan melalui program penertiban, rehabilitasi dan pemberdayaan, Pemko Pekanbaru sebenarnya sudah di atur dalam Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 12 Tahun 2008 tentang Ketertiban Sosial yang di dalamnya sudah ada larangan dan sanksi bagi masyarakat apabila memberikan uang untuk gepeng. Namun untuk saat ini peraturan daerah tersebut masih terkesan kurang maksimal dalam penerapan/ implementasinya.
- c. Pemerintah Daerah: Terpengaruh dalam hal tanggung jawab untuk menjalankan dan mengawasi implementasi kebijakan yang telah dibuat dan disepakati bersama DPRD Kota Pekanbaru, Perda Nomor 12 Tahun 2008 tentang Ketertiban Sosial.
- d. Organisasi Sosial dan LSM: Terlibat dalam pelaksanaan program-program bantuan dan pemberdayaan. Di dalam Perda No. 12 tahun 2008 pada BAB III Pasal 3 menjelaskan terkait larangan mengemis di tempat umum dan di jalan raya, di sekitar area lampu merah, jalur hijau dan jembatan tempat penyeberangan orang. Artinya sumbangan Masyarakat hanya boleh disalurkan melalui Organisasi Sosial dan LSM yang menangani masalah sosial.

B. Jenis Manfaat yang Dapat Diperoleh

Peningkatan kesejahteraan sosial (Salsabila et al., 2022) dapat dicapai melalui program rehabilitasi dan pemberdayaan ekonomi untuk gelandangan dan pengemis (gepeng), yang juga berkontribusi pada ketertiban umum dengan mengurangi jumlah gepeng di jalanan, serta meningkatkan rasa aman dan nyaman bagi masyarakat, sekaligus mendukung pengembangan ekonomi lokal melalui pemberdayaan gepeng dengan pelatihan keterampilan dan bantuan usaha.

C. Jangkauan Perubahan yang Diharapkan

Pada jangka pendek, kebijakan ini diharapkan mampu menurunkan jumlah gepeng di area publik (Febriani, 2023), sementara pada jangka menengah, akan terjadi peningkatan keterampilan dan kemampuan ekonomi para gepeng. Untuk jangka panjang, kebijakan ini bertujuan mengintegrasikan gepeng ke dalam masyarakat sebagai individu yang produktif dan mandiri.

D. Pelaksanaan Pengambilan Keputusan

Keputusan diambil oleh pemerintah daerah melalui koordinasi dengan berbagai instansi terkait, termasuk dinas sosial, kepolisian, dan organisasi non-pemerintah (Pratama & Masrich, 2024), dengan melibatkan partisipasi publik melalui forum diskusi dan survei kepuasan masyarakat untuk memastikan kebijakan yang diambil sesuai dengan kebutuhan dan harapan masyarakat.

E. Pelaksana-Pelaksana Program

Pemerintah daerah berperan sebagai pengambil keputusan dan pengawas utama, sementara Dinas Sosial bertindak sebagai pelaksana program rehabilitasi dan pemberdayaan (Siti Rohimah, 2024), dengan LSM dan organisasi sosial sebagai mitra dalam pelaksanaan program bantuan dan pemberdayaan, serta masyarakat sebagai penerima manfaat dan partisipan dalam program-program yang dijalankan.

F. Ketersediaan sumber daya

Sumber daya pemko Pekanbaru mencakup tenaga profesional dari dinas sosial, pekerja sosial, dan relawan dari LSM sebagai sumber daya manusia (Lendriyono, 2022); anggaran yang dialokasikan dari APBD dan dana bantuan dari organisasi non-pemerintah; fasilitas yang terdiri dari pusat rehabilitasi, tempat penampungan sementara, dan fasilitas pelatihan keterampilan; serta teknologi berupa sistem informasi untuk pemantauan dan evaluasi program.

2. Konteks Kebijakan

A. Otoritas, Kepentingan, dan Strategi dari aktor-aktor yang terlibat

Pemerintah Daerah memiliki kekuasaan untuk merumuskan dan mengimplementasikan kebijakan dengan kepentingan menjaga ketertiban dan kesejahteraan masyarakat, sementara LSM dan organisasi sosial berperan dalam membantu masyarakat marginal dengan strategi yang memastikan keberlanjutan program pemberdayaan (Triatmanto et al., 2024), serta masyarakat umum memiliki kepentingan dalam menjaga keamanan dan kenyamanan lingkungan dengan berpartisipasi dalam program sosial.

B. Ciri Kelembagaan dan Rezim

Kelembagaan Pemerintah Daerah, dengan struktur organisasi yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan kebijakan sosial melalui mekanisme koordinasi antarinstansi (Pracelia et al., 2024), dan rezim sosial yang mencakup norma serta aturan yang mendukung pelaksanaan kebijakan penanggulangan gelandangan dan pengemis, serta adanya kerjasama antar lembaga pemerintah dan organisasi sosial (Putra et al., n.d.)

C. Kepatuhan dan Daya Tanggap

Kepatuhan mengacu pada tingkat ketaatan aktor-aktor yang terlibat terhadap kebijakan dan program yang telah ditetapkan (Purnamaningsih, 2022), sedangkan daya tanggap mencerminkan responsivitas dari pelaksana kebijakan terhadap perubahan situasi dan kebutuhan masyarakat, serta fleksibilitas dalam menyesuaikan program sesuai dengan umpan balik yang diterima (Sari & SH, 2024).

2. Kendala Implementasi Kebijakan

Berikut ini merupakan kendala-kendala yang ada Implementasi Kebijakan:

1) Kurangnya Koordinasi Antarinstansi

Terdapat kurangnya koordinasi antara instansi pemerintah yang terlibat dalam penanggulangan gepeng, sehingga menyebabkan ketidakefektifan dalam pelaksanaan program.

2) Keterbatasan Anggaran

Keterbatasan anggaran seringkali menjadi kendala utama dalam menjalankan program-program penanggulangan gepeng. Hal ini menyebabkan program tidak dapat berjalan secara maksimal.

3) Rendahnya Partisipasi Masyarakat

Partisipasi masyarakat dalam mendukung kebijakan sosial masih rendah. Banyak masyarakat yang masih memberikan uang atau barang kepada gepeng, sehingga memotivasi mereka untuk tetap berada di jalanan.

Penelitian ini menemukan bahwa meskipun kebijakan sosial dalam penanggulangan gepeng telah diimplementasikan oleh Pemerintah Kota Pekanbaru, efektivitasnya masih belum optimal. Penertiban yang dilakukan hanya memberikan solusi sementara tanpa mengatasi akar permasalahan. Program rehabilitasi sosial dan pemberdayaan ekonomi memiliki potensi untuk

mengurangi jumlah gepeng secara signifikan, namun masih memerlukan peningkatan dalam pelaksanaannya. Seharusnya pemko Pekanbaru melakukan upaya maksimal agar gepeng mendapatkan bantuan sosial Program Keluarga Harapan (PKH) Dimana masyarakat miskin mendapatkan bantuan berbentuk uang, barang dan jasa di bidang pendidikan, kesehatan, subsidi energi, perumahan, ekonomi dan kebutuhan dasar/ pokok pada umumnya (Ikhsan et al., n.d.).

Untuk meningkatkan efektivitas kebijakan sosial dalam penanggulangan gepeng (Rafsanjani et al., 2024), diperlukan peningkatan koordinasi antar instansi yang terlibat. Pemerintah Kota Pekanbaru (Hariadi, 2024) perlu membentuk tim terpadu yang terdiri dari berbagai instansi terkait untuk memastikan program-program penanggulangan dapat berjalan dengan baik. Selain itu, peningkatan anggaran untuk program-program sosial juga diperlukan agar program dapat berjalan secara optimal (Aprillia et al., 2021).

Kesimpulan

Penelitian ini menyimpulkan bahwa implementasi kebijakan sosial dalam penanggulangan gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru memerlukan pendekatan yang lebih terintegrasi dan berkelanjutan. Upaya penertiban, rehabilitasi sosial, dan pemberdayaan ekonomi telah dilakukan, namun masih memerlukan peningkatan dalam pelaksanaannya. Peningkatan koordinasi antarinstansi, alokasi anggaran yang lebih memadai, serta peningkatan edukasi masyarakat merupakan langkah-langkah yang direkomendasikan untuk meningkatkan efektivitas kebijakan sosial dalam penanggulangan gepeng di Kota Pekanbaru.

Daftar Pustaka

- Achjar, K. A. H., Rusliyadi, M., Zaenurrosyid, A., Rumata, N. A., Nirwana, I., & Abadi, A. (2023). *Metode Penelitian Kualitatif: Panduan Praktis untuk Analisis Data Kualitatif dan Studi Kasus*. PT. Sonpedia Publishing Indonesia.
- Febriani, F. (2023). *Kinerja Dinas Sosial Dalam Pembinaan Gelandangan Dan Pengemis (Gepeng) Di Kota Pekanbaru*. Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau.
- HARIADI, M. (2024). *Kolaborasi pemerintahan dalam pengentasan kemiskinan di kabupaten aceh tamiang*. IPDN.
- Ibrahim, M. B., Sari, F. P., Kharisma, L. P. I., Kertati, I., Artawan, P., Sudipa, I. G. I., Simanihuruk, P., Rusmayadi, G., Nursanty, E., & Lolang, E. (2023). *Metode Penelitian Berbagai Bidang Keilmuan (Panduan & Referensi)*. PT. Sonpedia Publishing Indonesia.
- Ikhsan, M., Bedasari, H., & Hadi, A. (n.d.). Implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) dalam Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat Kecamatan Rumbio Jaya. *Jurnal Administrasi*

Politik Dan Sosial, 3(3), 171–176.

- Lendriyono, F. (2022). *Manajemen Organisasi Layanan Masyarakat* (Vol. 1). UMM Press.
- Muhajirin, M., & Panorama, M. (2017). *PENDEKATAN PRAKTIS; Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif*. Idea Press.
- Pracelia, V. R., Widodo, D., & Radjikan, R. (2024). Implementasi Program Keluarga Harapan Melalui Kartu Indonesia Pintar Dalam Upaya Pemerataan Pendidikan Di Kota Surabaya Jawa Timur. *Triwikrama: Jurnal Ilmu Sosial*, 4(3), 21–30.
- Purnamaningsih, P. E. (2022). 5.5 Teori Atau Model Dalam Formulasi Kebijakan Publik. *Kebijakan Publik*, 60.
- Purwanto, A. (2022). *Konsep dasar penelitian kualitatif: Teori dan contoh praktis*. Penerbit P4I.
- Putra, F., Sos, S., & Paff, M. (n.d.). *Kebijakan sosial di indonesia*.
- Rafsanjani, M. A. A., Wafa, M. A., & Fuad, N. (2024). Peran Dinas Sosial Dalam Melindungi Masyarakat Dari Kemiskinan Di Kabupaten Jember. *Gudang Jurnal Multidisiplin Ilmu*, 2(2), 119–123.
- Rahman, I. N., & Nurzaman, A. (2023). Implementasi Kebijakan Retribusi Jasa Umum Penyelenggaraan Transportasi Bidang Perparkiran Pada Dinas Perhubungan Kota Tasikmalaya. *Jurnal Pendidikan Indonesia: Teori, Penelitian, Dan Inovasi*, 3(1).
- Salsabila, Q., Purba, G., & Saragih, S. E. (2022). Peran Dinas Sosial Dalam Menanggulangi Gelandangan Dan Pengemis Di Kota Tanjungpinang. *Jurnal Administrasi Politik Dan Sosial*, 3(3), 132–141.
- Sari, A. R., & SH, M. S. (2024). *Reformasi Pelayanan Publik*. PT Indonesia Delapan Kreasi Nusa.
- Siti Rohimah, S. (2024). *Pemberdayaan Masyarakat Miskin Perkotaan Oleh Dinas Sosial Di Kota Pekanbaru*. Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau.
- Subianto, A. (2020). *Kebijakan Publik: Tinjauan Perencanaan, Implementasi dan Evaluasi*. Brilliant.
- Triatmanto, B., Apriyanto, G., & Hidayatullah, S. (2024). *Model Pemberdayaan Masyarakat Holistik: Berorientasi Potensi Lokal*. Uwais Inspirasi Indonesia.
- Uswatun Hasanah, A. (2024). Analisis Upaya Penguatan Implementasi Kebijakan Netralitas Asn Dalam Pemilu 2024: Analisis Upaya Penguatan Implementasi Kebijakan Netralitas Asn Dalam Pemilu 2024. *Lentera Jurnal Manajemen*, 2(2).
- Yusuf, M. (1996). Pendidikan Tunanetra Dewasa dan Pembinaan Karir. *Jakarta: Proyek Pendidikan Tenaga Guru, Direktorat Jendral Pendidikan Tenaga Akademik, Direktorat Jendral Pendidikan Tinggi, Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan*.