

## **PEMBINAAN KETENTRAMAN DAN KETERTIBAN UMUM: (Studi Kasus Gelandangan dan Pengemis)**

**Annisa Rahmadanita**

Institut Pemerintahan Dalam Negeri  
annisa.rahmadanita@gmail.com

---

### ***ABSTRACT***

*The focus of this study is based on the phenomenon that occurs in urban areas is the presence of homeless and beggars. The purpose of writing this study is to obtain a picture related to the development of homeless and beggars in maintaining peace and public order. The writing method used is the Library Research approach. Based on the analysis and discussion, the authors conclude that the guidance that can be carried out by the regional government is as follows: (1) the local government needs to draw up regulations regarding controlling homeless people and beggars; (2) local governments need to have concrete and real data about the number and conditions of homeless and beggars; (3) the regional government needs to build a community with the community in supporting the control and guidance of the leaders and beggars. (4) local governments need to develop a program of guidance and assistance in stages and continuously to homeless and beggars; (5) the regional government needs to be evaluated. Based on the conclusions above, the authors make the following recommendations: (1) local governments need to improve coordination and cooperation with both larger and smaller entities; (2) local governments need to provide space for the community to be able to actively participate in controlling homeless and beggars in the regions; (c) the regional government needs to develop and evaluate a training program for homeless and beggars in the regions. e related programs of guidance and assistance for homeless and beggars.*

*Keywords: development, peace and public order, homeless and beggars*

### **ABSTRAK**

Fokus kajian ini dilatarbelakangi atas fenomena yang terjadi di wilayah perkotaan adalah hadirnya gelandangan dan pengemis. Tujuan penulisan kajian ini adalah untuk memperoleh gambaran terkait dengan pembinaan gelandangan dan pengemis dalam pemeliharaan ketentraman dan ketertiban umum. Metode penulisan yang digunakan adalah pendekatan Studi Kepustakaan (*Library Research*). Berdasarkan analisis dan pembahasan, maka penulis menyimpulkan bahwa pembinaan yang dapat dilakukan oleh pemerintah daerah adalah sebagai berikut: (1) pemerintah daerah perlu menyusun peraturan mengenai penertiban gelandangan dan pengemis; (2) pemerintah daerah perlu memiliki data yang konkrit dan *real* tentang jumlah dan kondisi gelandangan dan pengemis; (3) pemerintah daerah perlu membangun komunitas dengan masyarakat dalam mendukung penertiban dan pembinaan gelandangan dan pengemis. (4) pemerintah daerah perlu menyusun program pembinaan dan pendampingan secara

bertahap dan berkelanjutan kepada gelandangan dan pengemis; (5) pemerintah daerah perlu mengevaluasi terkait program pembinaan dan pendampingan bagi gelandangan dan pengemis. Berdasarkan kesimpulan di atas, maka penulis memberi saran sebagai berikut: (1) pemerintah daerah perlu meningkatkan koordinasi dan kerjasama dengan baik dengan entitas yang lebih besar maupun entitas yang lebih kecil; (2) pemerintah daerah perlu memberi ruang kepada masyarakat agar dapat berpartisipasi aktif dalam penertiban gelandangan dan pengemis di daerah; (c) pemerintah daerah perlu menyusun dan mengevaluasi program pembinaan terhadap gelandangan dan pengemis di daerah.

Kata kunci: pembinaan, ketentraman dan ketertiban umum, gelandangan dan pengemis

## PENDAHULUAN

Salah satu fenomena yang terjadi di wilayah perkotaan adalah hadirnya gelandangan dan pengemis. Gelandangan dan pengemis umumnya hadir di *traffic light*, warung atau pertokoan, bahkan ada yang masuk ke kompleks perumahan. Mengutip melalui kompas.com, bahwa tidak mudah memperoleh data pasti mengenai gelandangan dan kemiskinan secara nasional, mengingat jumlahnya yang semakin hari semakin bertambah. Sebagaimana yang disampaikan oleh Menteri Sosial, bahwa: “diperkirakan masih ada sekitar 77.500 gelandangan dan pengemis yang tersebar di kota-kota besar di Indonesia pada tahun 2019”. Oleh karena itu, gelandangan dan pengemis masih menjadi suatu masalah nasional yang terjadi di banyak kota, tak terkecuali terjadi di negara maju (Schwab, 1992).

Tentu, terdapat banyak faktor yang menjadi penyebab lahirnya gelandangan dan kemiskinan. Gelandangan dan pengemis lahir akibat adanya urbanisasi, dimana perpindahan masyarakat dari desa ke kota dengan tujuan memperoleh pekerjaan yang layak. Namun, dalam prosesnya, mendapatkan pekerjaan di kota besar tidak semudah yang diperkirakan sebelumnya. Akibatnya, masyarakat pun memilih untuk menjadi gelandangan dan pengemis sebagai profesi. Penyebab lain yang menjadi akar permasalahan adalah

faktor kemiskinan, dimana masyarakat yang menjadi gelandangan dan pengemis, tidak mempunyai pilihan lain karena faktor ekonomi. Gelandangan dan pengemis merupakan orang miskin yang hidup di kota-kota besar, dimana gelandangan dan pengemis tidak memiliki tempat tinggal yang sah menurut hukum. Keberadaan gelandangan dan pengemis dapat dikategorikan menjadi beban pemerintah karena secara umum, orang-orang yang termasuk ke dalam kategori gelandangan dan pengemis juga turut menggunakan fasilitas yang ada di perkotaan tersebut, tetapi tidak membayar pajak atas fasilitas yang dinikmati tersebut (Sarito, 2005).

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis pada Pasal 1 menyebutkan bahwa:

“Gelandangan adalah orang-orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat, serta tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap di wilayah tertentu dan hidup mengembara di tempat umum. Pengemis adalah orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta di muka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain.”

Berdasarkan pendapat Suparlan, bahwa gelandangan berarti selalu berkeliaran atau tidak pernah mempunyai tempat kediaman tetap (Suparlan, 2008). Sementara menurut Soerdjono, pengemis adalah seseorang yang meminta uang atau barang lain kepada orang lain yang tidak mempunyai kewajiban sosial untuk menanggung hidupnya (Soerdjono, 1985). Berdasarkan uraian di atas mengenai konsep gelandangan dan pengemis, dapat disimpulkan bahwa perbedaan antara gelandangan dan pengemis adalah terletak pada tempat tinggal tetap, bahwa seorang gelandangan bisa dipastikan tidak memiliki tempat tinggal tetap karena hidupnya mengembara dari suatu tempat ke tempat yang lain, sedangkan pengemis bisa jadi memiliki tempat tinggal (bisa berupa gubuk atau tempat tinggal sewa), dan pengemis melakukan pemenuhan kebutuhan hidup melalui kegiatan meminta-meminta dan memohon belas kasihan orang lain.

Fenomena gelandangan dan pengemis tidak dapat dibiarkan menjamur di Indonesia, mengingat dampak yang bisa muncul dapat menjadi fenomena yang lebih besar pula. Tak dapat dipungkiri bahwa akan muncul masalah lain akibat keberadaan gelandangan dan pengemis, apabila tidak diselesaikan dengan baik. Beberapa diantaranya adalah masalah kependudukan, karena pada umumnya gelandangan dan pengemis tidak menghiraukan identitas diri terekam oleh negara. Masalah selanjutnya adalah berkaitan dengan ketentraman dan ketertiban umum, karena keberadaan gelandangan dan pengemis dapat mengganggu kenyamanan dan keamanan masyarakat yang berada di wilayah gelandangan dan pengemis melakukan aksinya. Masalah lain adalah munculnya tindakan kriminal, dimana

gelandangan dan pengemis yang tidak memperoleh cukup uang untuk memenuhi kebutuhannya, dapat melakukan tindakan kriminal, seperti mencuri, mencopet bahkan kekerasan di wilayah tertentu.

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik melakukan kajian dengan rumusan masalah: bagaimana pembinaan gelandangan dan pengemis dalam memelihara ketentraman dan ketertiban umum?. Adapun tujuan penulisan kajian ini adalah untuk memperoleh gambaran terkait dengan pembinaan gelandangan dan pengemis dalam pemeliharaan ketentraman dan ketertiban umum. Pembinaan, secara konseptual berasal dari kata *power* (kekuasaan). Sebagaimana dijelaskan oleh Labolo, bahwa “ide utama pembinaan bersentuhan dengan konsep mengenai kekuasaan. Kekuasaan seringkali dikaitkan dan dihubungkan dengan kemampuan individu untuk membuat individu melakukan apa yang diinginkan, terlepas dari keinginan dan minat mereka.” (Labolo, 2016). Maknanya, melalui pembinaan maka orang-orang dapat secara sadar mengendalikan kehidupannya secara disiplin. Tidak hanya berdampak pada diri pribadi orang tersebut, tetapi juga berdampak pada pemeliharaan ketentraman dan ketertiban di lingkungan sekitar. Labolo menegaskan bahwa dalam proses pembinaan tidak hanya membina hal-hal yang bersifat fisik tetapi perlu juga membina *mindset* orang tersebut agar dapat secara sadar berubah dan mau menaati peraturan yang berlaku.

Ketentraman menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), dapat diartikan sebagai keadaan tentram dan ketenangan baik hati maupun pikiran. Secara umum ketentraman akan dapat dirasakan oleh kelompok individu apabila individu tersebut dapat memelihara ketertiban umum. Oleh karena itu, ketertiban umum lebih dahulu

perlu dipelihara agar ketentraman umum dapat terwujud. Selanjutnya mengenai konsep ketertiban berasal dari kata tertib, yang berarti “aturan atau peraturan yang baik, sedangkan menertibkan dapat diartikan sebagai upaya-upaya yang dilakukan untuk menciptakan situasi dan kondisi yang teratur sesuai dengan peraturan yang berlaku” Purwadarminta (2006)”. Berdasarkan uraian di atas, dapat ditegaskan oleh penulis bahwa ketertiban umum perlu dipelihara melalui langkah efektif dalam mewujudkan situasi yang teratur dan dampaknya akan berkaitan dengan rasa tentram yang dirasakan dalam suatu wilayah tertentu.

Ketentraman dan ketertiban menurut Ermaya (2013):

“suatu keadaan agar pemerintah dan rakyat dapat melakukan kegiatan secara aman, tertib dan teratur. Ketentraman dan ketertiban ini dapat terganggu oleh berbagai sebab dan keadaan diantaranya oleh pelanggaran hukum yang berlaku, yang menyebabkan terganggunya ketentraman dan ketertiban masyarakat, bencana alam maupun bencana yang ditimbulkan oleh manusia atau organisasi lainnya, dan dari bidang ekonomi dan keuangan.”

Sementara Labolo (2016) menjelaskan bahwa:

“Ketentraman dan ketertiban adalah suatu kondisi yang dinamis, aman dan tenang yang berjalan secara teratur sesuai aturan dan norma yang berlaku. Dengan kata lain adalah suatu keadaan yang aman, tenang dan bebas dari gangguan/kekacauan yang menimbulkan kesibukan dalam bekerja untuk mencapai kesejahteraan masyarakat seluruhnya yang berjalan secara teratur sesuai dengan norma-norma yang ada”.

Berdasarkan uraian di atas, penulis menyimpulkan bahwa ketentraman dan ketertiban umum merupakan suatu kondisi yang tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Ketentraman dapat dirasakan apabila ketertiban umum diwujudkan terlebih dahulu. Apabila ketertiban terlaksana dengan baik dan teratur maka ketentraman dapat dirasakan dan dinikmati dengan baik pula oleh sekelompok masyarakat. Ketentraman dan ketertiban umum diperlukan untuk memelihara kondisi yang nyaman bagi kehidupan masyarakat tertentu. Dalam kajian ini, diketahui bahwa ketentraman dan ketertiban umum terganggu oleh kegiatan manusia yang dilakukan oleh gelandangan dan pengemis di beberapa tempat tertentu di perkotaan.

Penulis menggunakan pendekatan Studi Kepustakaan (*Library Research*). Menurut Mardalis, studi kepustakaan merupakan studi yang digunakan untuk mengumpulkan informasi dan data dengan bantuan berbagai macam material yang ada di perpustakaan seperti dokumen, buku, majalah, kisah-kisah sejarah, dan sebagainya (Mardalis, 1993). Selain itu, studi kepustakaan juga dapat dilakukan dengan mempelajari berbagai buku referensi serta hasil penelitian sebelumnya yang sejenis untuk mendapatkan landasan teori mengenai masalah yang akan diteliti (Jonathan, 2006).

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Faktor Penyebab Gelandangan dan Pengemis

Maghfur (2010) menyebutkan bahwa secara garis besar faktor internal dan faktor eksternal dapat menyebabkan terjadinya gelandangan dan pengemis. Adapun faktor tersebut antara lain disebutkan oleh Dimas (2013), yaitu: (1) merantau

dengan modal nekat; (2) malas berusaha; (3) cacat fisik; (4) tidak adanya lapangan pekerjaan; (5) tradisi yang turun-menurun; (6) mengemis daripada menganggur; (7) harga kebutuhan pokok yang mahal; (8) kemiskinan; (9) ikut-ikutan; (10) disuruh orang tua; (11) menjadi korban penipuan. Penulis mengelompokkan faktor penyebab gelandangan dan pengemis berasal dari 3 (tiga) faktor, yaitu: faktor pendidikan, faktor ekonomi dan faktor psikologis. Menurut penulis, ketiga faktor tersebut memberikan sumbangsih yang cukup besar sebagai penyebab keberadaan gelandangan dan pengemis di Indonesia.

Faktor ekonomi menjadi faktor dominan penyebab gelandangan dan pengemis. Akar dari permasalahannya adalah gelandangan dan pengemis berasal dari masyarakat miskin, yang tidak bisa memenuhi kebutuhan hidupnya dan keluarganya. Selain itu, harga kebutuhan pokok yang meningkat menjadi momok yang menakutkan juga bagi gelandangan dan pengemis. Sebagaimana dijelaskan pada penelitian sebelumnya oleh Sri dan Eny (2017), bahwa sebesar 95 persen gelandangan dan pengemis di Dusun Muntigunung Desa Tianyar Barat Kecamatan Kubu Kabupaten Karangasem Provinsi Bali adalah perempuan yang membawa anak balita, dimana mereka menjadi gelandangan dan pengemis disebabkan karena faktor ekonomi atau kemiskinan, kendala geografis daerah asal, serta adanya faktor sosial psikologis dan sosial budaya.

Faktor pendidikan, dalam hal ini kurangnya akses pendidikan yang diperoleh masyarakat karena tidak dapat melanjutkan pendidikan, menjadi salah satu faktor penyebab terjadinya gelandangan dan pengemis. Secara umum, gelandangan dan pengemis memiliki tingkat pendidikan yang relatif rendah. Oleh sebab itu, para

gelandangan dan pengemis tidak bisa mendapatkan pekerjaan layak yang bisa mengangkat harkat dan martabat dirinya dan keluarganya. Pendidikan yang rendah bisa mengakibatkan kemiskinan (faktor ekonomi), yang kemudian membuat gelandangan dan pengemis tidak mempunyai pilihan selain mengijinkan dirinya, bahkan anak dan/atau istrinya menjadi gelandangan dan pengemis. Tingkat pendidikan yang rendah juga berhubungan dengan terbatasnya keahlian dan keterampilan yang dimiliki oleh masyarakat. Oleh sebab itu, para gelandangan dan pengemis yang tidak memiliki pendidikan dan keterampilan, akan mengalami kesulitan untuk memperoleh pekerjaan yang layak. Hal sejalan disampaikan oleh Isma dan Abdul (2013), bahwa pendidikan sangat erat kaitannya dengan keterampilan, orang yang memiliki pendidikan rendah cenderung memiliki keterampilan rendah juga. Keterampilan sangatlah penting dalam kehidupan, dengan keterampilan seseorang dapat menghasilkan dan memiliki aset produksi, yang kemudian bisa memberikan penghasilan yang layak bagi seseorang untuk memenuhi kebutuhan pokok hidupnya dan keluarga.

### **Peran Pemerintah Daerah dalam Mewujudkan Ketentraman dan Ketertiban Umum**

Terdapat 3 (tiga) fungsi pemerintahan, sebagaimana yang dijelaskan oleh Rasyid yaitu: (1) Pelayanan (*service*), (2) pemberdayaan (*empowerment*) dan (3) pembangunan (*development*). Implikasi dari pelayanan pemerintah akan menghasilkan keadilan bagi masyarakat, sementara melalui pemberdayaan maka masyarakat dapat mandiri, dan pembangunan yang dilakukan pemerintah akan mewujudkan



kemakmuran bagi masyarakat. Dalam rangka mewujudkan ketentraman dan ketertiban umum, pemerintah memiliki tugas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Ketentraman dan ketertiban umum merupakan hak dan kebutuhan masyarakat. Dengan kata lain, pemerintah wajib menyelenggarakan kewajiban pelayanan tersebut untuk masyarakat.

Sebagaimana dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 65 ayat (1), bahwa Kepala Daerah memiliki tugas “memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat”. Selanjutnya pemerintah telah memberikan wewenang kepada pemerintah daerah dalam menyelenggarakan urusan daerahnya masing-masing, tak terkecuali penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum. Penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum di daerah dilaksanakan oleh Satuan Polisi Pamong Praja sebagai Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Lebih lanjut pengaturan mengenai keberadaan Satuan Polisi Pamong Praja diperkuat di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 255 ayat (1) bahwa: “Satuan Polisi Pamong Praja dibentuk untuk menegakkan Peraturan Daerah (Perda) dan Peraturan Kepala Daerah (Perkada), menyelenggarakan ketertiban umum dan ketentraman, serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat”. Pada ayat (2) Satuan Polisi Pamong Praja memiliki 4 (empat) kewenangan, yaitu:

- a) Melakukan tindakan penertiban non-yustisial terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada;
- b) Menindak warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang mengganggu

ketertiban umum dan ketentraman masyarakat;

- c) Melakukan tindakan penyelidikan terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang diduga melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada; dan
- d) Melakukan tindakan administratif terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Satuan Polisi Pamong Praja, secara jelas diketahui bahwa Satuan Polisi Pamong Praja berfungsi sebagai penegak Perda dan Perkada, serta menyelenggarakan ketentraman dan ketertiban umum. Dengan demikian, pemerintah daerah melalui Satuan Polisi Pamong Praja memiliki kewajiban untuk mewujudkan ketentraman dan ketertiban di lingkungan masyarakat.

Selain Satuan Polisi Pamong Praja, terdapat peran dan fungsi dari TNI dan Polri yang turut serta menyelenggarakan ketentraman dan ketertiban masyarakat. Sebagaimana dijelaskan di dalam TAP MPR RI Nomor VI/MPR-RI/2000 dan TAP MPR RI Nomor VII/MPR-RI/2000 disebutkan terdapat pembagian fungsi antara TNI dan Polri yang berkaitan dengan keamanan dan ketertiban umum, yaitu:

- 1) TNI memiliki tugas pokok dalam bidang pertahanan dan dalam pelaksanaan tugasnya dapat memberikan tugas bantuan kepada Polri dalam menjalankan tugas keamanan;
- 2) Polri memiliki tugas pokok dalam bidang keamanan dan ketertiban.

Secara umum kewenangan yang dimiliki Satuan Polisi Pamong Praja dan Polri sama-sama mewujudkan keamanan

dan ketertiban di masyarakat. Berdasarkan kajian sebelumnya yang dilakukan oleh Suprayetno, bahwa terdapat batasan kewenangan antara Satuan Polisi Pamong Praja dengan Polri. Disebutkan bahwa Satuan Polisi Pamong Praja merupakan garda terdepan dalam pembinaan pemeliharaan ketentraman dan ketertiban umum di daerah. Dengan kata lain, seluruh masalah yang berkaitan langsung dengan ketentraman dan ketertiban umum menjadi tanggung jawab Satuan Polisi Pamong Praja. Sedangkan kewenangan Polri adalah melakukan penyelenggaraan keamanan dan ketertiban umum masyarakat (Kamtibmas) dalam lingkup nasional.

### **Pembinaan Gelandangan dan Pengemis dalam Mewujudkan Ketentraman dan Ketertiban Umum**

Sebagaimana penjelasan sebelumnya bahwa penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum dilakukan oleh pemerintah daerah. Oleh karenanya berdasarkan sudut pandang penulis, terdapat beberapa bentuk pembinaan yang dapat dilakukan oleh pemerintah daerah kepada gelandangan dan pengemis menurut penulis anantara lain sebagai berikut:

Pertama, pemerintah daerah perlu menyusun peraturan mengenai penertiban gelandangan dan pengemis. Peraturan daerah sebagai payung hukum dalam pelaksanaan penertiban dan pembinaan gelandangan dan pengemis di daerah. Sebagaimana penjelasan Labolo (2016), yang menegaskan bahwa peran pemerintah daerah baik provinsi, kabupaten maupun kota adalah (a) membuat kebijakan secara regional dan local berkaitan dengan penciptaan situasi dan kondisi untuk terselenggaranya ketentraman

dan ketertiban; (b) menyediakan anggaran guna mendukung pelaksanaan pembinaan ketentraman dan ketertiban; (c) menciptakan dan melaksanakan hubungan kerja dengan entitas yang lebih besar maupun entitas yang lebih kecil; (d) menegakkan aturan yang berlaku secara nasional, regional serta local dalam bidang pembinaan ketentraman dan ketertiban; (e) melaksanakan pembinaan ketentraman dan ketertiban berskala regional dan local guna menunjang dan memberi kontribusi bagi pembinaan ketentraman dan ketertiban berskala nasional.

Satuan Polisi Pamong Praja memiliki fungsi sebagai penyelenggara ketentraman dan ketertiban umum di daerah wajib menegakkan peraturan daerah yang telah dibuat. Satuan Polisi Pamong Praja dapat menertibkan gelandangan dan pengemis dengan melakukan razia di wilayah yang memungkinkan adanya gelandangan dan pengemis. Razia dapat dilakukan secara berkala dan razia tidak boleh berhenti hingga persoalan gelandangan dan pengemis terselesaikan.

Kedua, pemerintah daerah perlu memiliki data yang konkrit dan *real* tentang jumlah dan kondisi gelandangan dan pengemis. Data dibutuhkan untuk mengetahui jumlah yang akurat berkaitan dengan gelandangan dan pengemis yang ada di daerah. Langkah awal dalam membangun data *real* dan *existing* menjadi penting dilakukan oleh pemerintah daerah. Umumnya, data gelandangan dan pengemis bisa diperoleh melalui Dinas Sosial, yang memiliki tugas memberikan pelayanan bidang sosial, tak terkecuali dalam menangani persoalan gelandangan dan pengemis. Data yang konkrit dan *real* dapat dibangun melalui aplikasi berbasis elektronik sehingga dapat terwujud *big data* gelandangan dan pengemis di daerah.

Data pada tiap-tiap daerah menjadi acuan bagi pemerintah pusat dalam menyusun dan memetakan permasalahan dan kebijakan yang berkaitan dengan gelandangan dan pengemis di Indonesia. Sebagaimana peran pemerintah pusat dalam memelihara ketentraman dan ketertiban umum yaitu: (a) membuat kebijakan secara makro yang berkaitan dengan penciptaan situasi dan kondisi bagi terselenggaranya ketentraman dan ketertiban; (b) menyediakan anggaran guna mendukung pelaksanaan pembinaan ketentraman dan ketertiban; (c) menciptakan mekanisme hubungan kerja antar entitas secara makro; (d) menegakkan aturan yang berlaku secara nasional; (e) melaksanakan pembinaan ketentraman dan ketertiban berskala mikro (Labolo, 2016).

Ketiga, pemerintah daerah perlu membangun komunitas dengan masyarakat dalam mendukung penertiban dan pembinaan gelandangan dan pengemis. Komunitas terdiri atas kelompok masyarakat yang memiliki kepedulian mendukung penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum di daerah. Komunitas umumnya dibentuk oleh kelompok masyarakat sendiri, tetapi bila diperlukan pemerintah daerah dapat menginisiasi terbentuknya komunitas masyarakat ini. Hal tersebut dalam rangka mendukung dan sebagai perpanjangan tangan pemerintah hingga ke lapisan masyarakat terkecil. Selain itu dapat pula meningkatkan partisipasi masyarakat dalam proses penyelenggaraan pemerintahan di daerah, salah satunya dalam mewujudkan ketentraman dan ketertiban umum di daerah. Hal tersebut sejalan dengan pendapat (Labolo, 2016), bahwa peran masyarakat dalam pemeliharaan ketentraman dan ketertiban umum dapat diwujudkan melalui partisipasi aktif masyarakat dalam

berbagai dimensi yang berkaitan dengan pemeliharaan ketentraman dan ketertiban yang disesuaikan dengan bidang masyarakat masing-masing.

Komunitas masyarakat yang dibentuk dapat terjaring melalui aplikasi group *whatsapp* sehingga komunikasi bisa terlaksana dengan baik dan lancar. Selain itu pemerintah juga perlu memfasilitasi dan menindaklanjuti laporan yang diberikan oleh masyarakat yang berkaitan dengan keberadaan gelandangan dan pengemis di lingkungan masyarakat. Laporan yang masuk dapat dilakukan baik melalui fitur SMS, *website* atau aplikasi yang disediakan oleh pemerintah. Semua laporan yang masuk perlu ditindaklanjuti dalam waktu yang ditentukan (dalam standar operasional prosedur/SOP). Tindak lanjut dapat berupa pengamanan terhadap gelandangan dan pengemis yang selanjutnya diberikan pembinaan dan pendampingan sebagaimana program yang telah disusun oleh pemerintah daerah. Melalui proses tindak lanjut terhadap gelandangan dan pengemis inilah maka masyarakat dapat menikmati hasil pembinaan ketentraman dan ketertiban, yaitu masyarakat dapat merasakan aman dan nyaman dalam menjalani kehidupan bermasyarakat.

Keempat, pemerintah daerah perlu menyusun program pembinaan dan pendampingan secara bertahap dan berkelanjutan kepada gelandangan dan pengemis. Program pembinaan gelandangan dan pengemis umumnya dilakukan oleh Dinas Sosial. Langkah utama yang dapat dilakukan oleh Dinas Sosial adalah menyediakan tempat atau rumah penampungan bagi gelandangan dan pengemis yang telah ditertibkan baik oleh Satuan Polisi Pamong Praja maupun oleh Dinas Sosial. Perlu



ditegaskan pula bahwa pembinaan yang dilakukan tidak cukup jika tidak disertai dengan pendampingan dalam pemberian pelatihan dan keterampilan. Tidak cukup juga apabila pelatihan dan keterampilan yang diberikan tidak berkelanjutan dan berkesinambungan. Hasil penelitian sebelumnya menunjukkan bahwa program jaminan sosial yang diberikan oleh Dinas Sosial kepada gelandangan dan pengemis dikatakan sebagai upaya preventif, yaitu dengan memberikan jaminan kesehatan, jaminan pendidikan, jaminan tempat tinggal dan jaminan keterampilan. Kesimpulannya, melalui jaminan sosial yang diberikan menunjukkan penurunan angka gelandangan dan pengemis terutama di Daerah Istimewa Yogyakarta (Zulfa. 2014). Salah satu indikator dalam pencapaian sasaran berhasilnya program pembinaan yang disusun adalah gelandangan dan pengemis dapat berdaya guna. Melalui keterampilan yang diberikan maka gelandangan dan pengemis dapat meningkatkan martabat hidupnya melalui pekerjaan yang lebih layak.

Kelima, pemerintah daerah perlu mengevaluasi terkait program pembinaan dan pendampingan bagi gelandangan dan pengemis. Program yang telah disusun dan dilaksanakan perlu dievaluasi apakah sudah tepat sasaran dalam mengurangi angka gelandangan dan pengemis ataukah belum. Evaluasi juga dilakukan dalam rangka menghindari penyimpangan/hambatan yang umumnya terjadi dalam pelaksanaan program pembinaan kepada gelandangan dan pengemis di daerah.

## KESIMPULAN

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa pembinaan ketentraman dan ketertiban umum terutama dalam menertibkan dan

membina gelandangan dan pengemis dilakukan oleh pemerintah daerah. Adapun pembinaan yang dapat dilakukan oleh pemerintah daerah adalah sebagai berikut: (1) pemerintah daerah perlu menyusun peraturan mengenai penertiban gelandangan dan pengemis; (2) pemerintah daerah perlu memiliki data yang konkrit dan *real* tentang jumlah dan kondisi gelandangan dan pengemis; (3) pemerintah daerah perlu membangun komunitas dengan masyarakat dalam mendukung penertiban dan pembinaan gelandangan dan pengemis. (4) pemerintah daerah perlu menyusun program pembinaan dan pendampingan secara bertahap dan berkelanjutan kepada gelandangan dan pengemis; (5) pemerintah daerah perlu mengevaluasi terkait program pembinaan dan pendampingan bagi gelandangan dan pengemis.

## SARAN

Berdasarkan kesimpulan di atas, maka penulis memberi saran sebagai berikut: (1) pemerintah daerah perlu meningkatkan koordinasi dan kerjasama dengan baik dengan entitas yang lebih besar maupun entitas yang lebih kecil; (2) pemerintah daerah perlu memberi ruang kepada masyarakat agar dapat berpartisipasi aktif dalam penertiban gelandangan dan pengemis di daerah; (c) pemerintah daerah perlu menyusun dan mengevaluasi program pembinaan terhadap gelandangan dan pengemis di daerah.

### • Ucapan Terima Kasih

Ucapan terimakasih penulis sampaikan kepada tim mitra bestari dan pengelola jurnal prodi perpolisian pamong praja serta kepada seluruh pihak yang mendukung terselesaikannya artikel ini dibuat.

## DAFTAR PUSTAKA

- Dimas Dwi Irawan. 2013, *Pengemis Undercover Rahasia Seputar Kehidupan Pengemis*, Jakarta: Titik Media Publisher.
- Ermaya Suradinata. 2013. *Etika Pemerintahan dan Geopolitik Indonesia*. Bandung: Pustaka Ramadhan.
- Labolo, Muhadam. 2016. *Pengantar Pembinaan Ketentraman dan Ketertiban Umum*. Literatur IPDN.
- Purwadarminta. 2006. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Rasyid, M. Ryaas. 1996. *Makna Pemerintahan, Tinjauan dari Segi Etika dan Kepemimpinan*. Jakarta : PT. Yarsif Watampone.
- Sarito Wirawan Sarwono. (2005). *Masalah-Masalah Masyarakat di Indonesia*. Jakarta: Sinar Harapan.
- Schwab, William A. (1992). *The Sociology of Cities*. New Jersey: Prentice Hall.
- Soekanto, Soerjono. 2007. *Sosiologi Suatu Pengantar*. Jakarta: PT. Raja Grafindo.
- Suparlan, Parsudi. 2008. *Kemiskinan di Perkotaan: Bacaan untuk Antropologi Perkotaan*. Jakarta: Sinar Harapan dan Yayasan Obor Indonesia.
- Zulfa Himmah Alfikril Hidayah. Skripsi. *Jaminan Sosial terhadap Gelandangan dan Pengemis (Studi Pelaksanaan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis di Dinas Sosial D.I Yogyakarta)*. Universitas Islam Negeri. 2014.

## Sumber Lain

- Rachmad Suprayetno <https://media.neliti.com/media/publications/209949-kewenangan-antara-satpol-pp-dan-polri-da.pdf> diakses pada 31 Oktober 2019 pukul 10.00 WIB.
- Isma Riskawati, Abdul Syani, “Faktor Penyebab Terjadinya Gelandangan dan Pengemis (Studi Pada Gelandangan dan Pengemis Di Kecamatan Tanjung Karang Pusat Kota Bandar Lampung)”, *Jurnal Sociologie*, Vol. 1, No. 1, (September 2013).
- Maghfur Ahmad, “Strategi Kelangsungan Hidup Gelandang-Pengemis (Gepeng)”, *Jurnal Penelitian*, Vol. 7, No. 2, November 2010, Diakses melalui: <http://e-journal.stainpekalongan.ac.id/index.php/ Penelitian/article/view/108/87>, pada tanggal 10 Oktober 2019 pukul 10.00 WIB
- Sri Kuntari dan Eny Hikmawati. 2017. *Melacak Akar Permasalahan Gelandangan dan Pengemis (Gepeng)*. Media Informasi Penelitian Kesejahteraan Sosial, Vol. 41, No. 1, April 2017, 11-26. Diakses melalui: <https://ejournal.kemsos.go.id/index.php/mediainformasi/article/view/1192/630>, pada tanggal 08 November 2019 pukul 16:00 WIB.