

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Ketertiban Sosial yaitu sebuah sistem yang ada didalam masyarakat yang terbentuk menjadi satu hubungan dan kebiasaan dalam memperoleh tujuan dan sasaran didalam masyarakat. Ketertiban Sosial juga berupa aktivitas yang akan berjalan cukup lama didalam masyarakat sehingga memperoleh hasil sosialisasi yang tentram dimana sistem ini juga bertujuan agar semua golongan masyarakat beretika sesuai norma dan nilai yang ada. Meningkatkan kesejahteraan umum menjadi suatu cita-cita yang dirumuskan para pendiri bangsa.

Pembangunan Nasional merupakan bentuk upaya untuk meningkatkan aspek kehidupan masyarakat, sekaligus proses pengembangan negara untuk mencapai tujuan nasional, dalam pembukaan UUD 1945 di alinea yang ke IV tentang memberi perlindungan untuk segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dalam memajukan kesejahteraan umum, dan mencerdaskan kehidupan berbangsa. Sementara dalam pengertian lain pembangunan nasional merupakan paradigm dalam pembangunan yang terdiri atas pengalaman Pancasila dimana yang dimaksud adalah pembangunan untuk masyarakat di seluruh Indonesia dengan menjadikan Pancasila sebagai dasar pedoman, pembangunan, dan tujuan nasional yang juga berkehendak untuk terus dalam meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan untuk seluruh rakyat

Indonesia secara adil, merata dan untuk mengembangkan negara yang maju serta demokratis berdasarkan Pancasila.

Dalam pembukaan UUD 1945 yang ada didalam Pasal 34 Ayat berisikan bahwa Negara Republik Indonesia berkewajiban dalam menjaga fakir miskin serta anak-anak yang terlantar. Dengan demikian berarti fakir miskin serta anak-anak yang terlantar dimasa depan mereka akan menjadi tanggung jawab negara dan dilakukan oleh pemerintahan. Fakir merupakan rakyat yang tidak memiliki kemampuan untuk mendapatkan penghasilan dan tidak memiliki anggota keluarga dan miskin merupakan orang-orang yang memiliki penghasilan namun tidak sanggup dalam memenuhi kebutuhan untuk kehidupannya dalam sehari-hari dan untuk itu dimaksudkan fakir miskin memerlukan perhatian khusus sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 34 Ayat 1.

Berbicara tentang kemiskinan menurut berita terbaru (republik 2020), menyatakan angka kemiskinan di Indonesia semakin meningkat, menurut Badan Pusat Statistik menyatakan peningkatan angka kemiskinan di Indonesia terjadi salah satu dampak dari covid-19 dimana bahan pangan sehari-hari mengalami peningkatan, hal ini semakin diperparah dimana sektor pariwisata ikut menyumbangkan angka kemiskinan kunjungan para wisatawan mancanegara ke Indonesia pada Maret 2020 menurun drastis 64,11 persen dibanding Maret 2019, didalam Pasal 34 UUD 1945 di ayat 2: “Negara memberi pengembangan sistem jaminan sosial untuk semua warga negara Indonesia dan memberdayakan penduduk yang masuk dalam golongan lemah dan yang tidak sanggup sesuai dengan martabat kemanusiaan” ayat ini mengatakan

untuk semua yang menjadi pengambil dalam kebijakan yang terkait Dinas Sosial di Indonesia untuk mengembangkan kaum yang tidak mampu dan terpinggir. Menurut data terbaru sampai bulan November 2018, sedikitnya sekitar 16 ribu anak jalanan yang ada di Indonesia yang berusia dari 5 tahun sampai dengan usia 18 tahun kebanyakan dari mereka mencari penghasilan di jalanan dengan cara mengamen dan mengemis. Banyak resiko mulai dari berhenti sekolah hingga menjadi korban kekerasan seksual mengancam anak-anak ini.(Id, 2019)

Berbicara perihal tentang kemiskinan, Kepulauan Riau sendiri pada tahun 2016 sampai tahun 2017 angka kemiskinan sendiri di Kepulauan Riau sangat tinggi dimana dalam hitungan satu bulan muncul 1000 warga dalam golongan miskin. Badan Pusat Statistik (BPS) Kepri mendata jumlah dari masyarakat dalam golongan miskin di Kepri periode September 2016 sampai dengan Maret 2017 bertambah 6.227 orang. Seperti yang dikatakan bapak Kepala BPS Kepri dimana beliau mengatakan bahwa “Pada September 2016, warga miskin di Kepulauan riau tercatat 119.143 dan naik menjadi 125.370 orang per Maret 2017”. Meningkatnya angka kemiskinan sendiri berasal dari melambatnya pertumbuhan ekonomi yang ada di Kepulauan riau, angka kemiskinan tidak hanya meningkat diperkotaan melainkan pedesaan juga mengalaminya. Penyumbang angka kemiskinan sendiri yang paling tinggi adalah Kota Batam.(batampost, 2017)

**Tabel 1.1** Jumlah penduduk miskin di Kepulauan Riau

Jumlah penduduk miskin(ribu)						
Daerah	2020			2019		
	Maret	September	Pertahun	Maret	September	Pertahun
Kepulauan riau	131,37	-	-	128,46	127,76	-
Bintan	-	-	-	-	10,14	-
Natuna	-	-	-	-	3,43	-
Lingga	-	-	-	-	11,56	-
Kepulauan anambas	-	-	-	-	2,27	-
Batam	-	-	-	-	66,21	-
Tanjung pinang	-	-	-	-	19,5	-
Karimun	-	-	-	-	15,36	-

(Sumber: Badan Pusat statistik Kepulauan Riau, 2021)

Kota Batam sendiri merupakan kota yang cukup strategis untuk ditempati, dimana Kota Batam sendiri merupakan adalah salah kota metropolitan, dimana terdapat berbagai destinasi wisata terpadu diantaranya wisata alam dan wisata sejarah. kota yang berada dijalur penyebrangan internasional, Kota Batam sendiri termasuk satu diantara banyak kota yang ada di Provinsi Kepulauan riau dengan laju perkembangan yang sangat cepat di Indonesia, pada tahun 1970-an Kota Batam pertama kali didirikan ini memiliki penduduk yang diperkirakan 6.000 rb jiwa dengan demikian sekarang ini jumlah penduduknya semakin meningkat. Kota Batam juga merupakan kota metropolitan sehingga tidak lepas dari wilayah yang dihuni oleh para gelandangan dan pengemis dimana jumlahnya yang semakin banyak hal ini dinyatakan Dinas Sosial (Dinsos) Kepulauan Riau sendiri mengatakan bahwa penyumbang tertinggi jumlah kemiskinan berdasarkan kabupaten/kota yang berada

diprovinsi Kepulauan Riau merupakan Kota Batam sendiri. Satu dari banyak penyebabnya adalah dikarenakan tingginya angka masyarakat pendatang baru dari banyak daerah lain yang ada di Indonesia yang masuk dan menggantungkan hidup di kota industri tersebut. Peningkatan jumlah penduduk yang begitu cepat di kota Batam tidak diimbangi dengan peningkatan dari pembangunan lapangan pekerjaan yang ada di Kota Batam sendiri. ketersediaan lapangan pekerjaan yang minim turut memberikan sumbangan angka kemiskinan, banyaknya masyarakat yang pada akhirnya menganggur, bertambahnya atau bahkan tidaknya tingkat kemiskinan di Provinsi kepulauan riau dapat dipengaruhi berbagai persoalan yang ada. Dengan begitu, pihaknya berencana melakukan uji perbandingan data Badan Pusat Statistik (BPS) dengan Basis Data Terpadu (BDT) dimana sebelumnya telah disediakan oleh tujuh kabupaten/kota di Kepulauan Riau. Kota Batam menjadi posisi pertama tertinggi yaitu dengan berjumlah 28.674 Kepala Keluarga (KK), disusul oleh Tanjung Pinang 9.787 KK, Lingga 3.779 KK, Karimun 3.763 KK, Bintan 1.228 KK, Natuna 432 KK, kemudian Anambas 27 KK .(Anon 2018)

**Tabel 1.2** Jumlah penduduk miskin di Kota Batam

Wilayah	Jumlah orang miskin(ribu orang)		
	2019	2018	2017
Batam	66,21	67,41	61,16

(Sumber : Badan Statistik Pusat Kota Batam 2020)

Penurunan angka kemiskinan ditahun 2019 tidak mempengaruhi jumlah dari para pengemis, gelandangan dan anak jalanan dimana tingginya angka kemiskinan di

Batam menjadi penyebab banyaknya masyarakat yang menggantungkan hidupnya di beberapa lampu merah Kota Batam dan jumlah dari gelandangan dan pengemis (gepeng) sendiri di Kota Batam secara bertahap terus meningkat setiap tahunnya. tetapi yang menjadi masalahnya dimana Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam sendiri tidak memiliki data yang pasti untuk jumlah anak jalanan. .

Awal dari pembangunan Kota Batam adalah menjadikan kota industri dan pariwisata dikarenakan letak yang dekat dengan negara-negara tetangga, namun tampaknya hal ini akan dipersulit dengan maraknya para gepeng di persimpang jalanan Kota Batam. Untuk penanganan pengemis dan gelandangan sendiri sudah pernah dilakukan (tribun batam 2019) seperti yang diberita dikatakan bahwa sudah melakukan penertiban terhadap gepeng dengan melakukan pembinaan diselter gedung pusat rehabilitas sosial Nilam Suri Nongsa, namun saat melakukan pembinaan banyak dari gepeng yang melarikan diri, juga mengatakan bahwa Dinas Sosial dan Pemko Batam setiap tahunnya telah melakukan pemulangan kekampung halaman masing-masing namun mereka kembali lagi ke Batam untuk itu sulit menjadikan Kota Batam sebagai kota pariwisata karena masih terjanggal keberadaan dari gepeng. Selain itu bentuk dari penertiban gelangan sendiri yang dilakukan menurut Kabid Rehabilitas, Dinas Sosial dan Pemberdayaan masyarakat juga menuturkan bahwa pihaknya telah melakukan penjangkauan di jalan raya dalam sebulan lima kali belum termasuk razia dadakan, para gelandangan yang tertangkap akan ditempatkan dinilam suri dan meraka akan melakukan pelatihan selama 15 hari, di Nilam Suri sendiri mereka melakukan pelatihan seperti las teralis, menjait dan

salon tergantung dari umur dan niat masing-masing namun setelah dipulangkan ketempat masing-masing masih banyak yang memilih untuk kembali kejalan. (batamnews 2018)

Pengemis dan Gelandangan mulai terlihat rame di persimpangan lampu merah (*traffig lights*) hal ini mulai meresahkan karena terkesan meminta secara paksa, para gelandangan dan pengemis kerap menghambat arus lalu lintas. Dibeberapa sudut Kota Batam seperti Nagoya, Jodoh, Batam Center, Batu Aji beberapa gepeng sering dijumpai. Menurut informasi mengatakan bahwa Dinas Sosial sendiri tidak memiliki keseriusan dalam penanganan gepeng saat ini "Program dari Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam sejauh ini kami pantau, tidak ada yang menyentuh. Tidak ada habisnya masalah gepeng. Karena memang pokok persoalannya tidak tertangani dengan baik, kayak separoh hati. Harapan dari pemko anggaran Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam dapat dimanfaatkan sebaik mungkin (tribunbatam 2019).

Dari berbagai masalah sosial yang ada di Kota Batam dimana dalam penanganan para gelandangan dan pengemis pemerintan selalu berupaya dalam mencari solusi, selain dalam menggelar razia di setiap persimpangan lampu merah di Kota Batam, Kepala Dinas sosial dan Pemberdayaan Kota Batam mengatakan salah satu alasan mengapa para gepeng sulit ditangani karena kurangnya partisipasi masyarakat sendiri dalam memberantas gepeng di Kota Batam, meminta peran aktif masyarakat untuk melaporkan ke Dinas sosial jika melihat dan menemukan Gepeng di jalan. "Kita harapkan jangan hanya melapor, kita berharap peran aktif masyarakat

untuk menangkap dan mengantar ke selter yang ada di Dinsos.(batam.tribunnews 2019)

**Tabel 1.3** Jumlah gelandangan dan Pengemis di Kota Batam

No	Kacamatan	Tahun		
		2017	2018	2019
1	Belakang padang	-	-	-
2	Galang	-	-	-
3	Bulan	-	-	-
4	Nongsa	17	15	23
5	Sei Beduk	13	17	27
6	Sekupang	9	19	32
7	<b>Batu ampar</b>	<b>39</b>	<b>39</b>	<b>43</b>
8	<b>Lubuk baja</b>	<b>48</b>	<b>41</b>	<b>59</b>
9	Sagulung	11	25	32
10	<b>Batam kota</b>	<b>40</b>	<b>41</b>	<b>61</b>
11	Bengkong	5	23	30
12	Batu aji	13	20	36
<b>Total</b>		195	244	343

(Sumber: Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat kota batam tahun 2021)

Berdasarkan data di atas dinyatakan bahwa jumlah gelandangan dan pengemis dari tahun ketahun semakin meningkat dikota batam pada tahun 2017 gelandangan dan pengemis berjumlah 195 orang. Kemudian ditahun 2018 semakin meningkat dengan jumlah 244, dan ditahun 2019 gelandangan dan pengemis terus-menerus meningkat sekitar 343 orang. Gelandangan dan pengemis yang memiliki data di Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam yang diantaranya yaitu Bapak dan Ibu yang berusia 30 tahun keatas, anak-anak yang berkisaran usia dari 6 tahun hingga dengan usia 12 tahun keatas dan para penyandang disabilitas. Hal ini menjadikan tugas dari pemerintah Kota Batam secara khusus untuk Dinas Sosial dan

Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam untuk secepatnya menyelesaikan permasalahan pengemis dan gelandangan ini. Dalam menangani permasalahan sosial ini sendiri pemerintah Kota Batam mengeluarkan Kebijakan Daerah Kota Batam yaitu Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2002 mengenai Ketertiban Sosial namun adanya perda tersebut masih menimbulkan berbagai masalah yang mengganggu masyarakat disekitar dan sistem tatanan kota. Mengenai uraian yang tertera, dengan demikian penulis memiliki ketertarikan dalam melakukan penelitian dan pengkajian terhadap hasil dari perda yang telah dilaksanakan dengan mengangkat judul sebagai berikut: **"Evaluasi Peraturan Daerah Kota Batam Nomor 6 Tahun 2002 tentang Ketertiban Sosial dikota Batam (*Studi Kasus pada Dinas Sosial dan Pemberdayaan Kota Batam*)"**

## **1.2 Identifikasi masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dibahas maka diidentifikasi masalah yang ada di Kota Batam mengenai penanganan masalah pengemis, gelandangan dan anak jalanan yang belum tuntas sampai saat ini dimana disetiap persimpangan ruas jalan masih banyak ditemukan para gelandangan, sebagian besar diakibatkan tingginya angka kemiskinan di Kota Batam, lowongan kerja yang sempit, rendah pendidikan anak dibawah umur dan masyarakat yang kurang peduli kemudian peran dari pemerintahan sendiri yang minimnya program dari pemerintah Kota Batam dalam menangani permasalahan pengemis dan gelandangan.

### **1.3 Batasan masalah**

Batasan masalah dibahas sebagaimana mestinya untuk peneliti lebih terarah dan fokus pada pokok permasalahan. Pembahasan dari penelitian ini yang berfokus pada evaluasi mengenai Peraturan Daerah Kota Batam Nomor 6 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Sosial dimana secara khusus berfokus untuk menangani permasalahan dari pengemis dan para gelandangan di Kota Batam yang belum dapat ditangani sampai sekarang ini, adanya program yang dilakukan pemerintah Kota Batam belum mampu menjangkau para gelandangan dan pengemis di Kota Batam.

### **1.4 Rumusan Masalah**

Mengenai uraian yang telah dibahas yang dilatar belakang tersebut maka yang menjadi rumusan masalah pada penelitian ini adalah sebagai berikut :

- 1) Bagaimana Evaluasi Peraturan Daerah Nomor 6 tahun 2002 Tentang Ketertiban Sosial untuk penertiban gelandangan dan pengemis di Kota Batam?

### **1.5 Tujuan Penelitian**

Ada pun yang menjadi tujuan dari penelitian ini yaitu untuk mendeskripsikan Evaluasi terhadap Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Sosial dalam penanganan para Pengemis dan Gelandangan di Kota Batam.

### **1.6 Manfaat penelitian**

- 1) Manfaat Akademis yaitu memberikan pemahaman dan juga masukan bagi peneliti lain serta untuk memberikan perkembangan Ilmu Administrasi Negara.

- 2) Manfaat Teoritis yaitu peneliti diharapkan dapat membantu pengembangan dan pengawasan dari suatu kebijakan yang telah dibuat oleh Pemerintahan Kota Batam.
- 3) Manfaat Praktis yaitu hasil dari penelitian ini diharapkan menjadi sebuah masukan untuk Pemerintah Kota Batam terkait pelaksanaan dari Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2002 dalam penertiban untuk Gelandangan dan Pengemis.