

KEBIJAKAN KAWASAN BEBAS GELANDANGAN DAN PENGEMIS DI KOTA BATAM: SUATU KAJIAN HUKUM PERSPEKTIF SDGs

Rahmi Ayunda, Hari Sutra Disemadi, Ryan Wijaya

Fakultas Hukum, Universitas Internasional Batam, Indonesia

e-mail: hari@uib.ac.id, rahmi@uib.ac.id, 1651070.ryan@uib.edu

Abstrak

Sebagai salah satu negara yang belum mampu menyelesaikan masalah kemiskinan, Indonesia memiliki permasalahan ketimpangan sosial di mana-mana, khususnya di kota besar seperti Kota Batam. Contohnya adalah mengenai gelandangan dan pengemis. Tujuan dari penelitian ini ialah untuk melihat bagaimana kebijakan yang penanggulangan permasalahan gelandangan dan pengemis di Kota Batam serta bagaimana keberadaan kebijakan tersebut dari prespektif Tujuan Pembangunan Berkelanjutan atau disebut *Sustainable Development Goals* (SDGs). Dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif serta teknik analisa deskriptif, dapat dilihat bahwa pelaksanaan kebijakan penanganan gelandangan dan pengemis yang ada belum maksimal, sehingga dibutuhkan pertimbangan untuk mengganti kebijakan tersebut dengan menanamkan nilai-nilai tujuan sesuai pilar SDGs.

Kata kunci: Kebijakan, Pengemis, SDGs

Abstract

As one of the countries that have not been able to solve poverty problems, Indonesia has the problem of social inequality everywhere, especially in big cities like Batam City. Examples include the homeless and beggars. The purpose of this research is to see how the policies that tackle the problems of homeless people and beggars in Batam City and how these policies exist from the perspective of the Sustainable Development Goals (SDGs). By using normative legal research methods and descriptive analysis techniques, it can be seen that the implementation of policies on handling vagabonds and beggars has not been maximized, so consideration is needed to replace these policies by instilling objective values according to the pillars of SDGs.

Keywords: Policies, Beggars, SDGs

PENDAHULUAN

Indonesia adalah negara yang sedang berkembang dan belum sepenuhnya mampu menyelesaikan masalah kemiskinan. Permasalahan sosial yang ada sampai saat ini adalah persoalan gelandangan dan pengemis (Purnama, 2016). Permasalahan tersebut sering di temui di berbagai kota-kota besar di Indonesia seperti Jakarta, Medan, Surabaya, Palembang dan Batam khususnya. Hadirnya permasalahan tersebut dikarenakan tidak tersedianya lapangan kerja, kurangnya rasa ingin berusaha, kurangnya keterampilan masyarakat, serta adanya urbanisasi dan pembangunan wilayah yang timpang. Keberadaan gelandangan dan pengemis menghadirkan permasalahan baru yang hadir

dimasyarakat seperti kejahatan pencurian dan kejahatan lainnya. Maka, permasalahan ini harus segera terselesaikan dengan baik agar tidak merugikan masyarakat.

Kota besar menjadi magnet yang sangat kuat untuk menarik penduduk berpindah dari desa ke kota (urbanisasi). Banyak alasan yang muncul melatarbelakangi adanya urbanisasi tersebut misalnya untuk mencari pekerjaan, mengembangkan usaha, melanjutkan pendidikan dan lain sebagainya (Sudirman & Shinta, 2019). Hal ini dapat terjadi di kota yang perkembangan perekonomian yang sangat pesat seperti halnya yang terjadi di Kota Batam, Provinsi Kepulauan Riau. Daya tarik Kota Batam sebagai tempatnya pendatang baru adalah: a). "Kehidupan Kota Batam yang lebih

modern dan mewah”; b). “Sarana dan prasarana Kota Batam yang lebih lengkap”; c). “Banyaknya lapangan pekerjaan di Kota Batam”; dan d). “Merupakan salah satu kota pusat industri, pusat perdagangan baik barang maupun jasa”.

Banyak pendatang dari luar daerah Kota Batam yang mencoba mencari peruntungan di Kota Batam, tetapi tanpa dibekali dengan pendidikan, kecakapan serta pengalaman yang cukup untuk menghadapi persaingan. Kurangnya pendidikan, kecakapan, dan pengalaman untuk menjalani kehidupan di Kota Batam inilah yang menjadi peluang meningkatnya Gelandangan dan Pengemis di Kota Batam. Permasalahan sosial ini tentunya tidak sejalan dengan Pasal 5 Perda Kota Batam No. 6/2002 (“Peraturan Daerah Kota Batam Nomor 6 Tahun 2002 tentang Ketertiban Sosial dalam Menangani Jumlah Gelandangan dan Pengemis di Kota Batam”) yang melarang perbuatan sebagai gelandangan atau pengemis.

Berdasarkan uraian di atas, fokus kajian penelitian ini adalah untuk membahas kebijakan Kawasan bebas gelandangan dan pengemis di Kota Batam perspektif Tujuan Pembangunan Berkelanjutan atau disebut *Sustainable Development Goals* (SDGs). SDGs merupakan sebuah program pembangunan dunia yang memiliki tujuan untuk mensejahterakan masyarakat dunia dan melestarikan alam dengan terdapat 17 tujuan utama sebagaimana tercapainya 169 target yang telah ditentukan dalam waktu yang telah disepakati. Komitmen Indonesia untuk mewujudkan tujuan-tujuan SDGs dapat dilihat melalui ditandatanganinya “Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan” selanjutnya disebut Perpres No. 59/2017, yang dalam perumusannya juga dikawal oleh Koalisi Masyarakat Sipil. Penelitian terhadap permasalahan gelandangan dan pengemis di kota lain sebelumnya telah dilakukan oleh: 1) Muslim pada tahun 2013 yang mengkaji “penanggulan pengemis dan gelandangan di kota Pekanbaru” (Muslim, 2013); 2) Cut Zamharira dan Desi Puspita arantika pada tahun 2018 yang mengkaji “peran Dinas Sosial dalam menanggulangi pengemis di Kota Banda Aceh” (Zamharira & Arantika, 2018); 3) Welda Damayanti, Fitriyah

dan Muhammad Adnan pada tahun 2017 yang mengkaji “Implementasi Kebijakan penanggulangan gelandangan dan pengemis di kabupaten Demak berdasarkan peraturan daerah nomor 2 Tahun 2015” (Damayanti & Adnan, 2017); 4) Yusrizal dan Romi asmara pada tahun 2020 yang mengkaji “kebijakan penanggulangan gelandangan dan pengemis studi penelitian di kabupaten Aceh utara” (Yusrizal & Asmara, 2020); dan 5) Dimas Fadel Supeno dan Cecep Sutrisna pada tahun 2018 yang mengkaji “penegakan Pasal 504 KUHP di hubungkan dengan peraturan pemerintah nomor 31 tahun 1980 tentang penanggulangan gelandangan dan pengemis” (Supeno & Sutrisna, 2018). Berdasarkan penelitian sebelumnya maka terdapat perbedaan fokus pada penelitian ini, yang mana penelitian ini lebih berfokus membahas kebijakan bebas gelandangan dan pengemis di Kota Batam berdasarkan perspektif Tujuan Pembangunan Berkelanjutan atau disebut dengan SDGs.

METODE PENELITIAN

Spesifikasi penelitian ini bersifat deskriptif-analitis dengan jenis penelitian yuridis normatif. Penelitian deskriptif-analitis diartikan untuk menggambarkan, menelaah dan menjelaskan permasalahan yang ingin dikaji, yaitu terkait kebijakan kawasan bebas gelandangan dan pengemis di kota batam. Pendekatan penelitian yang digunakan adalah pendekatan perundangan-undangan yang mengacu pada ketentuan “Keputusan Presiden No. 40 Tahun 1983. Koordinasi Penanggulangan Gelandangan Dan Pengemis”, “Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan Dan Pengemis”, “Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2002 tentang Ketertiban Sosial dalam Menangani Jumlah Gelandangan dan Pengemis di Kota Batam” dan peraturan terkait lainnya. Penelitian ini mengacu pada data sekunder berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier yang diperoleh dari studi kepustakaan sebagai teknik pengumpulan data, kemudian di analisis menggunakan teknik analisis kualitatif untuk mendapatkan simpulan yang sebenarnya.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kebijakan Kawasan Bebas Gelandangan dan Pengemis di Kota Batam

Gelandangan diartikan “sebagai 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. Hal ini termuat dalam Pasal 1 ayat (1) PP No. 31/1980 atau “Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis”. Penjelasan dalam Pasal 1 ayat (2) PP No. 31/1980 mendefinisikan “pengemis adalah orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta di muka umum dengan pelbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain”.

Ciri-ciri gelandangan dan pengemis atau yang kita kenal dengan istilah “gepeng” ialah sebagai berikut (Fadri, 2019): 1). “Tidak memiliki tempat tinggal, kebanyakan dari gelandangan dan pengemis tidak memiliki tempat hunian atau tempat tinggal. Mereka biasa mengembara di tempat umum. Tidak memiliki tempat tinggal yang layak huni, seperti di bawah kolong jembatan, rel kereta api, gubuk liar di sepanjang sungai, emper toko dan lain-lain”; 2). “Hidup dengan penuh ketidakpastian. Para gepeng hidup menggelandang dan mengemis di setiap harinya. Kondisi ini sangat memperlihatkan karena jika mereka sakit mereka tidak bisa mendapat jaminan sosial seperti yang dimiliki oleh masyarakat, akses untuk berobat dan lain lain”; 3). “Hidup di bawah garis kemiskinan, para gepeng tidak memiliki penghasilan tetap yang bisa menjamin untuk kehidupan mereka kedepan bahkan untuk sehari-hari mereka harus mengemis atau memulung bahkan melakukan tindakan tercela seperti mencuri, merampok, dan lain sebagainya”; 4). “Tidak memiliki pekerjaan tetap yang layak, seperti pencari puntung rokok, penarik grobak”; 5). “Memakai baju yang compang camping, Gepeng biasanya tidak pernah menggunakan baju yang rapi atau berdasi melainkan baju yang kumal dan dekil. 6) Meminta-minta dengan cara berpura-pura atau sedikit memaksa, disertai dengan tutur kata yang manis dan iba”; 7). “Tuna etika, dalam arti

saling tukar-menukar istri atau suami, kumpul kebo atau komersialisasi istri dan lain-lainnya”; dan 8). “Meminta-minta di tempat umum, seperti terminal bus, stasiun kereta api, di rumah-rumah atau ditoko-toko”.

Faktor-faktor yang melatarbelakangi adanya gepeng atau gelandangan dan pengemis ialah sebagai berikut (Fadri, 2019):

Pertama. Masalah kemiskinan. “Kemiskinan memberi kontribusi yang cukup besar dalam munculnya gelandangan dan pengemis. Seseorang atau kelompok tertentu hidup menggelandang dengan alasan menutupi kebutuhan keluarga, sehingga berbagai macam cara dapat dilakukan tanpa melihat efek dari perbuatannya tersebut. Kemiskinan membuat seseorang lupa diri akan aturan yang melekat pada masyarakat, gelandangan tidak peduli dengan norma maupun ketetapan yang telah disepakati” (Fadri, 2019);

Kedua. Masalah Pendidikan. “Pendidikan yang rendah menyebabkan seseorang berbuat hanya mengandalkan ego priadi tanpa mepedulikan dampak yang akan diterima oleh orang lain. Gepeng turun ke jalan dan meminta-minta dikarenakan tidak adanya kemampuan dalam menganalisa apakah kegiatan tersebut telah sesuai dengan aturan-aturan selama ini yang dijalankan dalam kehidupan masyarakat, maka dari itu gelandangan dan pengemis biasanya berasal dari anak-anak yang putus sekolah, atau bahkan tidak pernah mencicipi pendidikan sama sekali” (Fadri, 2019);

Ketiga. Masalah Keterampilan Kerja. “Pergeseran dan urbanisasi merupakan langkah awal bagi kemunculan gembel dan pengemis. Pergeseran dari desa ke kota menuntut para pencari kerja memiliki keterampilan yang memadai sehingga dapat diserap di lapangan kerja. Persaingan yang ketat ditambah dengan kurangnya pengalaman serta keterampilan para urban menjadikan mereka tidak terserap di lapangan kerja, sehingga akhirnya memutuskan untuk menggelandang dengan jalan meminta-minta” (Fadri, 2019);

Keempat. Masalah Sosial Budaya. “Budaya dan kebiasaan malas yang telah menjadi modal dalam menjalani hidup sehari-hari menyebabkan suatu bentuk pergeseran nilai sosial terutama dalam bidang etos kerja.

Gelandangan dan pengemis yang berasal dari urban yang tidak terserap di lapangan kerja lebih memilih menjadi pengemis dengan jaminan uang tunai perhari tanpa mereka memiliki suatu keahlian khusus. Kemalasan dan tidak mau berusaha menjadikan gelandangan dan pengemis nyaman hidup dalam rutinitas yang berkelanjutan” (Fadri, 2019);

Kelima. Masalah Harga Diri. “Gelandangan dan pengemis kebanyakan mengesampingkan harga diri dalam menjalankan aksinya untuk mendapatkan keuntungan. Mereka tidak segan-segan untuk menadahkan tangan kepada orang lain meskipun memiliki badan yang kuat dan tidak memiliki kekurangan jika dilihat secara kasat mata. Gelandangan dan pengemis tidak mempedulikan norma kesopanan dan kepatutan dalam menjalankan aksi, bahkan tidak jarang mereka melakukan tipu muslihat demi keuntungan yang lebih besar” (Fadri, 2019);

Keenam. Masalah Sikap Pasrah pada Nasib. “Sikap pasrah pada nasib yang kurang tepat, menjadikan gelandangan dan pengemis seolah-olah menjustifikasi sikap mereka agar tetap bermalas-malasan tanpa ada usaha untuk memperbaiki diri dalam menjalani kehidupan. Sikap malas menjadikan gelandangan dan pengemis meneruskan kegiatan meminta-meminta dibandingkan dengan melakukan inovasi, namun tetap mendapatkan *cash-money* yang cukup banyak” (Fadri, 2019); dan

Ketujuh. Kebebasan dan Kesenangan Hidup Menggelandang. “Kebebasan yang dijadikan idealisme (meskipun hanya mitos yang tidak harus dilestarikan) membuat sejumlah gelandangan dan pengemis enggan mengubah pola perilaku dalam kehidupan sehari-hari. Keengganan untuk berubah mengakibatkan banyaknya program pemberdayaan, baik dari pemerintah maupun swasta tidak berjalan dengan baik. Gelandangan dan pengemis lebih memilih hidup bebas dengan alasan pendapatan akan lebih banyak didapatkan dibandingkan harus ikut pemberdayaan dan berbagai program maupun penyuluhan yang diadakan. Beberapa faktor penyebab munculnya gelandangan dan pengemis memperlihatkan kuatnya tradisi dan kebiasaan yang kurang tepat dijadikan sebagai

pedoman hidup karena dikhawatirkan akan menimbulkan persoalan dalam kehidupan masyarakat. Sikap dan kebiasaan inilah yang dinamakan sebagai kultur dalam melakukan sumbangsih atas meningkatnya kemiskinan yang ada di masyarakat. Kemiskinan kultural yang dijustifikasi sebagai suatu kebenaran akan menyulitkan berbagai pihak dalam melakukan penanggulangan kemiskinan, terutama penanggulangan masalah gepeng” (Fadri, 2019).

Berkaca pada faktor-faktor yang melatarbelakangi hadirnya gepeng, maka dari itu diperlukan kebijakan penanggulangan gepeng atau gelandangan dan pengemis tersebut. Penanggulangan tersebut menjadi tanggungjawab berbagai pihak dan berbagai kalangan. Namun, banyaknya gelandangan dan pengemis memperlihatkan penanggulangan gelandangan dan pengemis belum dilaksanakan dengan maksimal (Muslim, 2013). Pemerintah maupun swasta merupakan kelompok yang berkewajiban dalam menyelesaikan permasalahan penanggulangan gepeng, sehingga penanganan dari berbagai kalangan dapat disatukan dalam visi besar, yakni pemberantasan gelandangan dan pengemis demi terciptanya kedamaian dalam kehidupan masyarakat. Penanganan gelandangan dan pengemis dapat dilakukan dengan pendekatan panti, liponsos, *transit home*, pemukiman, dan transmigrasi yang akan diuraikan sebagai berikut (Fadri, 2019):

Pertama. Pendekatan Panti. “Pada penanganan dengan model panti, gelandangan dan pengemis akan disediakan tempat tinggal dengan sarana dan prasarana lengkap, yang dihuni oleh beberapa keluarga. Pendekatan panti bertujuan untuk terciptanya komunikasi yang baik antara satu pihak dengan pihak yang lain terutama masalah motivasi untuk segara bangkit dari kehidupan menggelandang sehingga diharapkan ada kemauan dari gepeng untuk berubah bersama-sama. Kebersamaan dalam panti dan diimbangi dengan keterampilan yang diberikan menjadikan gepeng menguasai keahlian tertentu yang nantinya akan bermanfaat dan dapat dikembangkan sebagai modal keterampilan dalam membuka usaha dan peluang kerja” (Fadri, 2019);

Kedua. Liponsos. “Liponsos adalah singkatan dari Lingkungan Pondok Sosial. Liponsos merupakan bentuk penanganan gelandangan dan pengemis yang lebih mengedepankan sistem hidup bersama di dalam lingkungan sosial sebagaimana layaknya kehidupan masyarakat pada umumnya. Kehidupan yang dibangun dalam sistem liponsos mirip dengan model pendekatan panti, hanya saja cakupan liponsos lebih luas. Lingkungan liponsos sudah seperti layaknya lingkungan pergaulan di masyarakat, sehingga diharapkan gelandangan dan pengemis mencoba hidup sesuai dengan aturan-aturan dan nilai-nilai yang dianut oleh masyarakat tertentu” (Fadri, 2019);

Ketiga. *Transit Home.* “*Transit home* merupakan tempat penanganan gelandangan dan pengemis yang bersifat sementara sebelum mendapatkan pemukiman tetap pada tempat yang disediakan. *Transit home* hanya merupakan peralihan kehidupan dari jalanan atau menggelandang menuju kehidupan dengan tempat tinggal tetap, baik berupa liponsos maupun lingkungan masyarakat secara umum. Pada metode transit home, gelandangan dan pengemis memulai mengenali diri sendiri dengan pembekalan sederhana sebagai bentuk kesiapan untuk segera berbaur dengan kehidupan di masyarakat” (Fadri, 2019);

Keempat. Pemukiman Masyarakat. “Pemukiman merupakan bentuk penanganan gelandangan dan pengemis dengan menyediakan tempat tinggal permanen di lokasi tertentu. Penempatan gepeng dalam sebuah tata hubungan masyarakat dilakukan ketika mereka benar-benar siap untuk hidup berdampingan dengan masyarakat, tentunya dengan bekal dan keterampilan yang telah didapatkan semasa pemberdayaan sebelumnya, baik dalam bentuk penyuluhan di rumah panti, ataupun bentuk peningkatan kualitas kepercayaan diri pada liponsos” (Fadri, 2019); dan

Kelima. Transmigrasi. “Transmigrasi merupakan cara terakhir untuk menanggulangi gelandangan dan pengemis, yaitu dengan cara mengirimkan para gepeng ke luar daerah bahkan ke luar pulau, sehingga kepadatan penduduk dan persaingan tenaga kerja yang tinggi tidak lagi merupakan momok bagi

semua orang. Gepeng yang telah dipindahkan ke daerah-daerah pedesaan atau bahkan dipulangkan ke desa asalnya diberikan penyuluhan dan pemahaman mengenai kontribusi dan motivasi usaha yang dapat dilakukan di desa, sehingga pemikiran untuk tinggal dan bermukim di kota sebagai gelandangan tidak lagi menjadi jalan satu-satunya dalam memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari” (Fadri, 2019).

Penanggulangan gepeng atau gelandangan dan pengemis khususnya di Kota Batam dapat dilakukan dengan salah satu metode di atas, atau bahkan dengan menggabungkan beberapa metode. Penggabungan beberapa metode memperlihatkan beberapa tahap untuk menanggulangi gepeng sehingga diharapkan menjadi suatu model komprehensif dalam menanggulangi gelandangan dan pengemis, sehingga tidak meresahkan masyarakat dalam menjalani kehidupan. Namun faktanya, penanganan gelandangan dan pengemis tidaklah mudah. Contoh saja pada penanganan dengan transmigrasi, “banyak pendatang yang ingin merubah nasib di Kota Batam, yang kemudian hidup susah. Ketika hendak dipulangkan ke kampung halamannya, orang tersebut menolak, seperti yang di sampaikan Bapak Adi Harnus selaku Kepala Seksi Jaminan Sosial Dinas Sosial Kota Batam pada laman *facebook* Kata Batam” (Kata Batam, 2020).

Pada dasarnya Kota Batam adalah kota yang melarang adanya perbuatan gelandangan dan pengemis berdasarkan Pasal 5 ayat (4 dan 5) Perda Kota Batam No. 6/2002. Kebijakan ini didasarkan pada ketentuan PP No. 31/1980. Hal tersebut bukanlah bentuk diskriminasi, melainkan bahwa adanya kebijakan yang dikeluarkan oleh kepala daerah otonom dalam rangka mewujudkan tata tertib sosial. Gelandangan dan pengemis kerap kali dianggap sebagai gangguan oleh masyarakat lainnya. Oleh sebab itu, kebijakan ini semestinya dapat menjadi dasar penertiban para gepeng atau gelandangan dan pengemis di Kota Batam.

Adanya kebijakan terkait permasalahan gelandangan dan pengemis di Batam merupakan urusan daerah otonom yang sepenuhnya menjadi kewenangan daerah

otonom. Namun, tidak dapat dipungkiri bahwa hingga saat ini masih banyak sekali gelandangan dan pengemis yang dapat kita jumpai di beberapa daerah di Kota Batam. Berdasarkan penelitian sebelumnya, terdapat 268 jumlah gelandangan dan 133 jumlah pengemis yang terjaring di Kota Batam (Shinta, 2019). Masih adanya gelandangan dan pengemis menjadi bukti bahwa masih banyak orang yang hidup miskin di Kota Batam. Maka diperlukan upaya-upaya dari pembuat kebijakan, pelaksana, serta pelaksanaannya dalam mengawasi keberadaan gelandangan dan pengemis. Selain mengawasi, mestinya angka kemiskinan tersebutpun ditekan agar angka gelandangan dan pengemis di Kota Batam berkurang. Sebab perlindungan dan upaya dari pemerintah merupakan salah satu bentuk perwujudan Pasal 34 Ayat 1 UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa “fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara”.

Tidak dapat dipungkiri, meskipun banyak faktor yang menjadi penghambat terwujudnya penanggulangan gelandangan dan pengemis, tentu saja banyak juga faktor pendukungnya. Faktor pendukung dalam menertibkan gelandangan dan pengemis di Kota Batam oleh Pemerintah Daerah Kota Batam yakni adanya kebijakan yang dikeluarkan yakni Perda Kota Batam 6/2002. Kemudian dalam rangka mengurangi gelandangan atau pengemis di bawah umur (anak jalanan) Dinas Sosial melakukan pola sistem pembinaan anak jalanan demi terwujudnya Kota Batam sebagai kota layak anak. Dalam hal ini pembinaan anak jalanan adalah salah satu kegiatan dari Dinas sosial Kota Batam Kota Batam yang bekerja sama dengan Satpol PP Kota Batam dalam melaksanakan kegiatan patroli anak jalanan dengan 5 kali patroli dalam satu bulan yaitu patroli pertama dilaksanakan pada setiap minggu dan 2 kali dalam minggu terakhir.

Sasaran dari kegiatan ini adalah melaksanakan sebuah kegiatan yang diharapkan dapat membantu anak jalanan dalam menopang kehidupannya dan menjadikan Kota Batam tetap menjadi kota layak anak dan berbasis “*smart city*”, khususnya kepada Dinas sosial Kota Batam Kota Batam yang turun langsung dalam membina anak jalanan. Terkait kegiatan dalam

pembinaan anak jalanan ini yang diatur dalam Peraturan daerah kota Batam nomor 2 tahun 2016 dimana dalam kegiatan tersebut ada beberapa macam pembinaan yang harus didapatkan oleh anak jalanan dari Pemerintah Kota dan dilaksanakan oleh Dinas sosial Kota Batam Kota Batam yaitu sebagai berikut (Kende, 2020): 1). “Pembinaan Bimbingan Fisik, yang meliputi kegiatan yang meliputi olahraga, seni, serta melakukan pemeriksaan kesehatan. Bertujuan untuk penguatan fisik dan kesehatan agar tetap prima”; 2). “Pembinaan Keterampilan, keterampilan yang diberikan bertujuan untuk mengembangkan jiwa seni baik pada bidang musik ataupun keterampilan karya seni seperti membuat barang-barang yang bermanfaat dalam kehidupan sehari-hari”; dan 3). “Pembinaan Bimbingan Mental, bertujuan untuk membentuk pola sikap dan perilaku anak jalanan agar memberikan dampak yang positif kepada anak yang terjaring Razia”.

Selain pemerintah, masyarakat juga merupakan pemeran dalam penanggulangan gelandangan dan pengemis, sebab gelandangan dan pengemis juga bagian dari masyarakat itu sendiri. Masyarakat memiliki posisi sentral sebagai pengawal program dan kebijakan yang diturunkan serta sebagai penilai atas keputusan yang diambil dalam penanggulangan gepeng (Sajow, Sambiran & Kairupan, 2019). Kesediaan masyarakat dalam mendukung program dan membantu melancarkan berjalannya program merupakan suatu langkah pasti dalam penanggulangan gelandangan dan pengemis. Selain itu, kesediaan dengan terbuka untuk menerima gepeng kembali pada kehidupan sebagaimana mestinya menjadi langkah besar dalam mengembalikan motivasi diri bagi gelandangan dan pengemis untuk kembali menjalani hidup secara wajar dan sesuai dengan norma yang berlaku di masyarakat.

Faktor-faktor penghambat perwujudan penertiban gelandangan ialah paling besar akibat dari kebiasaan yang mereka lakukan di kehidupan sehari-hari. Kebiasaan tersebut yang kemudian menjadi budaya kemiskinan turun temurun sehingga melekat serta sulit dirubah. Faktor-faktor tersebut diantaranya adalah “budaya malas, budaya *cash money*, budaya gaya hidup boros, serta tidak peduli terhadap

lingkungan sosial” yang akan dijabarkan sebagai berikut (Kende, 2020):

Pertama. Budaya Malas. “Budaya malas yang tertanam pada diri gelandangan dan pengemis merupakan penghambat utama dalam penanggulangan gepeng. Para gepeng hanya mengandalkan modal dan usaha yang minimal dengan menginginkan hasil maksimal tanpa mempedulikan kualitas hidup yang dijalani. Budaya malas juga berdampak pada rasa tidak ingin memperbaiki diri dan melakukan inovasi dalam upaya meningkatkan kesejahteraan hidup. Budaya malas menjadikan gelandangan dan pengemis seolah-olah nyaman dengan lingkungannya yang dikhawatirkan dapat mengganggu ketenteraman hidup bermasyarakat” (Kende, 2020).

Kedua. Budaya *Cash Money*. “Selain budaya malas, budaya cash money yang ada pada diri gelandangan dan pengemis menyebabkan mereka tidak pernah ambil pusing untuk mendapatkan pekerjaan yang layak. Kehidupan sehari-hari hanya dijalani dengan meminta-minta tanpa menghiraukan harga diri dan norma yang ada, sehingga harapan dari para gepeng adalah mengumpulkan sejumlah uang secara instan, sehingga penghasilan tersebut dapat digunakan saat itu juga” (Kende, 2020).

Ketiga. Gaya Hidup Boros. “Gelandangan dan pengemis rata-rata hidup dengan gaya konsumtif yang tinggi. Gaya hidup boros terlihat ketika mereka mendapatkan penghasilan yang mungkin lebih dari cukup, namun tidak tersisa untuk keperluan esok hari sebagai investasi. Kurangnya kesadaran menabung menjadikan gepeng hidup dalam keborosan. Uang yang didapatkan dalam satu hari biasanya akan dihabiskan pada hari itu juga dengan dalih berbagi pada sesama gepeng dan lain sebagainya. Bahkan yang lebih disayangkan banyak diantara gepeng yang menggunakan uang yang didapatkan dari hasil meminta-meminta hanya untuk memenuhi kebutuhan yang bukan merupakan suatu hal yang urgent untuk dipenuhi, seperti hiburan, mabok-mabokan, untuk menyewa pelacur dan lain sebagainya” (Kende, 2020).

Keempat. Tidak Peduli dengan Lingkungan Sosial. “Ketidakpedulian

gelandangan dan pengemis terhadap lingkungan kehidupan sosial merupakan salah satu faktor penghambat penanggulangan gepeng yang paling sulit untuk diselesaikan. Jika gelandangan dan pengemis sudah tidak peduli dengan lingkungan sekitar, maka dapat dikatakan apapun upaya yang akan dilakukan oleh berbagai pihak tidak akan dapat berjalan dengan optimal. Kesadaran merupakan kunci dari pemberdayaan, sehingga dengan kesadaran ada keinginan dari dalam diri untuk berubah dan melakukan inovasi perubahan. Jika ketidakpedulian terhadap lingkungan sosial telah tertanam dalam diri gepeng, satu-satunya cara untuk menanggulangi permasalahan ini adalah dengan melakukan tindakan-tindakan tegas yang mungkin akan merugikan pihak gelandangan dan pengemis itu sendiri. Tindakan tegas dilakukan dalam upaya menjaga stabilitas dan kedamaian dalam kehidupan bermasyarakat” (Kende, 2020).

Maka dari itu, dalam mengupayakan penanggulangan gepeng atau gelandangan dan pengemis demi menciptakan kawasan bebas gelandangan dan pengemis masih butuh diprioritaskan. Jumlah gelandangan dan pengemis yang terlihat di lingkungan sekitar Batam dapat menimbulkan asumsi bagi masyarakat sekitar atau pengunjung bahwa pemerintah daerah belum mampu menyejahterakan masyarakatnya. Padahal, sudah berbagai cara dilakukan, namun dikarenakan faktor-faktor tertentu, jumlah gelandangan dan pengemis tersebut belum bisa di tuntaskan.

Kebijakan Kawasan Bebas Gelandangan dan Pengemis Berdasarkan Perspektif *Sustainable Development Goals* (SDGs)

Berkomitmentnya Indonesia dalam persetujuan menciptakan *Sustainable Development Goals* (SDGs), maka penanaman nilai-nilai SDGs-pun patut dicoba dalam menangani permasalahan gelandangan dan pengemis ini. Agenda 2030 untuk Pembangunan Berkelanjutan (*the 2030 Agenda for Sustainable Development Goals*) adalah “kesepakatan pembangunan baru yang mendorong perubahan-perubahan yang bergeser ke arah pembangunan berkelanjutan yang berdasarkan hak asasi manusia dan kesetaraan untuk mendorong pembangunan

sosial, ekonomi dan lingkungan hidup” (Tan, 2020). SDGs diberlakukan dengan prinsip-prinsip universal, integrasi dan inklusif untuk meyakinkan bahwa tidak akan ada seorang pun yang terlewatkan atau “No-one Left Behind” (Priyanta, 2015).

Sustainable Development Goals atau yang dikenal dengan SDGs terdiri dari “17 Tujuan dan 169 target dalam rangka melanjutkan upaya dan pencapaian *Millennium Development Goals* (MDGs) yang berakhir akhir pada tahun 2015 lalu” (Jazuli, 2017). Terdapat 4 (empat) pilar SDGs yakni (Setianingtiyas, Baiquni & Kurniawan, 2019): 1). “Pilar Pembangunan Sosial adalah tercapainya pemenuhan hak dasar manusia yang berkualitas secara adil dan setara untuk meningkatkan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat”; 2). “Pilar Pembangunan Lingkungan adalah tercapainya pengelolaan sumberdaya alam dan lingkungan yang berkelanjutan sebagai penyangga seluruh kehidupan”; 3). “Pilar Pembangunan Ekonomi tercapainya pertumbuhan ekonomi berkualitas melalui keberlanjutan peluang kerja dan usaha, inovasi, industri inklusif, infrastruktur memadai, energi bersih yang terjangkau dan didukung kemitraan”; dan 4). Pilar Pembangunan Hukum dan Tata kelola adalah terwujudnya kepastian hukum dan tata kelola yang efektif, transparan, akuntabel dan partisipatif untuk menciptakan stabilitas keamanan dan mencapai negara berdasarkan hukum”.

Adapun ke-17 *goals* atau tujuan dari SDGs adalah (International NGO Forum on Indonesian Development, 2020): “mengakhiri kemiskinan dalam segala bentuk dimanapun, mengakhiri kelaparan, mencapai ketahanan pangan dan nutrisi yang lebih baik dan mendukung pertanian berkelanjutan, memastikan kehidupan yang sehat dan mendukung kesejahteraan bagi semua untuk semua usia, memastikan pendidikan yang inklusif dan berkualitas setara, juga mendukung kesempatan belajar seumur hidup bagi semua, mencapai kesetaraan gender dan memberdayakan semua perempuan dan anak perempuan, memastikan ketersediaan dan manajemen air bersih yang berkelanjutan dan sanitasi bagi semua, memastikan akses terhadap energi yang terjangkau, dapat

diandalkan, berkelanjutan, dan modern bagi semua, mendukung pertumbuhan ekonomi yang inklusif dan berkelanjutan, tenaga kerja penuh dan produktif serta pekerjaan yang layak bagi semua, membangun infrastruktur yang tangguh, mendukung industrialisasi yang inklusif dan berkelanjutan dan membantu perkembangan inovasi, mengurangi ketimpangan didalam dan antar negara, membangun kota dan pemukiman yang inklusif, aman, tangguh, dan berkelanjutan, memastikan pola konsumsi dan produksi yang berkelanjutan, mengambil aksi segera untuk memerangi perubahan iklim dan dampaknya, mengkonservasi dan memanfaatkan secara berkelanjutan sumber daya laut, samudera dan maritime untuk pembangunan yang berkelanjutan, melindungi, memulihkan dan mendukung penggunaan yang berkelanjutan terhadap ekosistem daratan”. Selanjutnya, beberapa tujuan SDGs adalah “mengelola hutan secara berkelanjutan, memerangi desertifikasi (penggurunan), dan menghambatserta membalikkan degradasi tanah dan menghambat hilangnya keanekaragaman hayati, mendukung masyarakat yang damai dan inklusif untuk pembangunan berkelanjutan, menyediakan akses terhadap keadilan bagi semua dan membangun institusi-institusi yang efektif, akuntabel, dan inklusif di semua level, dan menguatkan ukuran implementasi dan merevitalisasi kemitraan global untuk pembangunan yang berkelanjutan”.

Berdasarkan tujuan-tujuan diatas, maka yang berkaitan dengan permasalahan dalam penelitian ini yakni “mengakhiri kemiskinan di manapun dan dalam semua bentuk”. Dengan diselesaikannya permasalahan kemiskinan, tentu sangat berpengaruh terhadap keberadaan gelandangan dan pengemis. Hal ini juga berkaitan dengan tujuan SDGs yakni mengurangi ketimpangan di dalam negeri, salah satunya ialah ketimpangan sosial. Berdasarkan Pasal 15 Perda Kota Batam No. 6/2002, ditegaskan “yang mengawasi pelaksanaan peraturan daerah tersebut ialah Dinas Sosial atau Pejabat yang ditunjuk berdasarkan Keputusan Walikota”. Artinya disini keberadaan gelandangan dan pengemis diawasi oleh Dinas Sosial. Pelanggaran terhadap larangan tersebut dapat dikenakan

sanksi pidana kurungan atau pidana denda sesuai Pasal 16 ayat 1 Perda Kota Batam No. 6/2002 menyatakan “pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Daerah ini diancam dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan dan atau denda paling banyak Rp. 5.000.000,- (Lima juta rupiah)”. Dalam ayat 2 ditegaskan kembali “tindak pidana yang dimaksud dalam ayat 1 pasal ini adalah pelanggaran”. Hal ini dinilai kurang sesuai jika mengingat hukuman tersebut dapat dijatuhkan terhadap gelandangan dan pengemis mengingat kondisi ekonomi dan sosialnya.

Adanya aksi global pembangunan berkelanjutan atau SDGs dinilai dapat sejalan dengan pembuatan kebijakan penanggulangan gelandangan dan pengemis, yang mana mestinya dapat disokong oleh *goals* atau tujuan pertama (1) dan kesepuluh (10) dalam mewujudkan Kota yang dan pemukiman yang inklusif, aman, tangguh, dan berkelanjutan. Artinya dengan menerapkan tujuan SDGs, maka yang pertama kali harus diperbaiki ialah kondisi ekonomi para gelandangan dan pengemis. Kawasan bebas gelandangan dan pengemis akan ada jika pelaksananya dilakukan dengan tegas serta solutif, sehingga tidak hanya menertibkan, namun memastikan agar gelandangan dan pengemis tidak lagi mengulangi kegiatannya.

Menurut William Dunn, pembuatan kebijakan publik ialah melalui 4 tahapan yaitu “penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi/legitimasi kebijakan, dan penilaian/evaluasi kebijakan” (Bintari & Pandiangan, 2016). Dimulai dari penyusunan agenda, pembuat kebijakan melihat kembali bagaimana masalah publik yang ada, dibarengi dengan pengkajian data angka gelandangan dan pengemis di Batam agar dapat menjadi tolak ukur. Kemudian pada tahap formulasi kebijakan, para pembuat kebijakan mencari upaya penyelesaian masalah yang paling ideal. Pada tahapan adopsi atau legitimasi kebijakan, masyarakat diikutsertakan dalam menyuarakan aspirasinya, dalam hal ini perwakilan organisasi masyarakat, komunitas, atau badan tertentu yang memiliki keterkaitan. Hal ini bertujuan agar aspirasi tersebut dapat menjadi pertimbangan bersama. Terakhir ialah penilaian atau evaluasi kebijakan. Pada tahap

ini, evaluasi dilakukan sebagai estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi, serta dampak. Namun, evaluasi ini tidak hanya dilakukan di tahap akhir saja, melainkan di seluruh tahap (Bintari & Pandiangan, 2016).

Dinilai perlu adanya penyusunan kebijakan penanggulangan para gepeng (gelandangan dan pengemis) yang perlu sejalan dengan perwujudan pilar ke 4 SDGs yakni “pilar pembangunan hukum dan tata Kelola” yang dalam perumusannya harus mempertimbangkan “pilar pembangunan sosial, pembangunan lingkungan, dan pembangunan ekonomi”, dengan tujuan yang sama yakni menciptakan masyarakat yang terpenuhi hak dasarnya dengan merata dan lingkungan hidup yang seimbang serta aman.

SIMPULAN

Mewujudkan kawasan bebas gelandangan dan pengemis khususnya di Kota Batam dapat diupayakan serta dibarengi dengan perwujudan *Sustainable Development Goals* (SDGs) dengan cara diperketatnya pengawasan terhadap pengawasan implementasi Perda Kota Batam No. 6/2002, atau dengan dirancangnya kebijakan pengganti atau kebijakan baru yang dalam perancangannya turut mempertimbangkan pilar-pilar dan tujuan SDGs. Dalam mewujudkan kawasan bebas gelandangan dan pengemis di Kota Batam, sangat perlu memprioritaskan peningkatan kesejahteraan masyarakat dari sisi ekonomi. Jika peningkatan ekonomi dilakukan terhadap masyarakat miskin, maka tidak ada lagi yang melakukan kegiatan mengemis dan menjadi gelandangan, serta akan terwujud lingkungan yang lebih rapih dan tertib sehingga apa yang ingin digaungkan oleh Pemerintah Indonesia dalam pencapaian SDGs dapat tercapai.

DAFTAR PUSTAKA

Bintari, A., IP, S., & Pandiangan, M. L. H. S. (2016). Formulasi Kebijakan Pemerintah tentang Pembentukan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Perseroan Terbatas (PT) Mass Rapid Transit (MRT) Jakarta di Provinsi DKI Jakarta. *Jurnal Ilmu Pemerintahan* ISSN, 2442, 5958.

- Damayanti, W., & Adnan, M. (2017). Implementasi Kebijakan Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis Di Kabupaten Demak Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015. *Journal of Politic and Government Studies*, 6(03), 161-170.
- Fadri, Z. (2019). Upaya Penanggulangan Gelandangan Dan Pengemis (Gepeng) Sebagai Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (Pmks) Di Yogyakarta. *Komunitas*, 10(1), 1-19.
- International NGO Forum on Indonesian Development. (2020). <https://www.sdg2030indonesia.org/page/1-tujuan-sdg>. Diakses 24 Desember 2020.
- Jazuli, A. (2017). Penegakan Hukum Penataan Ruang dalam Rangka Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan. *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 6(2), 263-282.
- Kata Batam. (2020). "Dinas Sosial Kota Batam, Bekerja dalam Senyap Tangani Masalah Kemanusiaan". <https://www.facebook.com/328240024481563/posts/-dinas-sosial-kota-batam-bekerja-dalam-senyap-tangani-masalah-kemanusiaannya-k/612948149344081/>. Diakses 23 Desember 2020.
- Kende, D. S. (2020). Kinerja Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat dalam Pembinaan Anak Jalanan di Kota Batam Provinsi Kepulauan Riau. <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:InKmgufZZ3YJ:eprints.ipdn.ac.id/4146/1/Dona%2520Repositor%2520upload.docx+%&cd=4&hl=id&ct=clnk&gl=id>. Diakses 23 Desember 2020.
- Muslim, M. (2013). Penanggulangan Pengemis Dan Gelandangan Di Kota Pekanbaru. *Jurnal El-Riyasah*, 4(1), 24-35.
- Priyanta, M. (2015). Pembaruan dan Harmonisasi Peraturan Perundangundangan Bidang Lingkungan dan Penataan Ruang Menuju Pembangunan Berkelanjutan. *Hasanuddin Law Review*, 1(3), 337-349.
- Purnama, H. (2016). Kebijakan Penanggulangan Permasalahan Gelandangan dan Pengemis. *Jurnal Demokrasi Dan Otonomi Daerah*, 14(3), 187-192.
- Sajow, A., Sambiran, S., & Kairupan, J. 2019. Kinerja Dinas Sosial Dan Pemberdayaan Masyarakat Dalam Menangani Anak Terlantar Di Kota Manado. *Jurnal Eksekutif*, 3(3), 1-9.
- Sudirman, L., & Shinta. (2019). Analisis Implementasi Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2002 Menangani Jumlah Gelandangan dan Pengemis di Kota Batam. *Journal of Judicial Review*, 21(2), 60-83.
- Setianingtias, R., Baiquni, M., & Kurniawan, A. (2019). Pemodelan Indikator Tujuan Pembangunan Berkelanjutan Di Indonesia. *Jurnal Ekonomi Dan Pembangunan*, 27(2), 61-74.
- Shinta. (2019). Analisis Implementasi Peraturan Daerah nomor 6 tahun 2002 tentang Ketertiban Sosial dalam Menangani Jumlah Gelandangan dan Pengemis di Kota Batam. *Skripsi: Universitas Internasional Batam*.
- Supeno, D. F., & Sutrisna, C. (2018). Penegakan Pasal 504 KUHP Dihubungkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis. *Wacana Paramarta: Jurnal Ilmu Hukum*, 17(2), 95-104.
- Tan, W. 2020. Pemenuhan Hak Pendidikan Anak Jalanan di Kota Batam: Tantangan Dalam Mewujudkan Sustainable Development Goals (SDGs). *Supremasi Hukum: Jurnal Penelitian Hukum*, 29(1), 46-59.
- Yusrizal, Y., & Asmara, R. (2020). Kebijakan Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis (Studi Penelitian Di Kabupaten Aceh Utara). *REUSAM-Jurnal Ilmu Hukum*, 8(1), 16-28.
- Zamharira, C., & Arantika, D. P. (2018). Peran Dinas Sosial Dalam Menanggulangi Pengemis Di Kota Banda Aceh. *Al-Ijtimai: International Journal of Government and Social Science*, 4(1), 115-128.

