



LETTER of ACCEPTANCE (LoA)

Nomor: 041/Constitutio/LoA/VIII/2026

Tim penyunting Constitutio: Jurnal Riset Hukum Kenegaraan & Politik menerangkan bahwa:

ID Artikel/Judul : 6597 / Penanggulangan Pengemis Dan Gelandangan Berkostum Karakter

Pertunjukan Berdasarkan Qanun Nomor 11 Tahun 2013 Tentang Kesejahteraan Sosial (Studi Dinas Sosial Kota Banda Aceh)

Penulis : Afdhalul Mubarraq¹, Jamhir², Boihaqi Bin Adnan³, Aulil Amri⁴, Nurul Fithria⁵

Afiliansi : 1 s.d 5 Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh, Indonesia

Email : afdhalulmubarraq@gmail.com

Berdasarkan hasil review tim Constitutio: Jurnal Riset Hukum Kenegaraan & Politik status *diterima*, Jurnal akan publish di Volume 5 Nomor 2 Edisi Juli - Desember Tahun 2026, dengan alamat web OJS: <https://ejournal.staindirundeng.ac.id/index.php/constitutio>

Untuk menghindari adanya duplikasi terbitan dan pelanggaran etika publikasi ilmiah terbitan berkala, kami berharap agar naskah/artikel tersebut tidak dikirimkan dan dipublikasikan ke penerbit/ jurnal lain.

Demikian surat ini kami sampaikan, atas partisipasi dan kerjasamanya, kami ucapkan terimakasih.

Meulaboh, 31 Agustus 2026

Editor in Chief



Yulia Susantri, MH



Constitutio: Jurnal Riset Hukum Kenegaraan & Politik

P-ISSN: 2961-9238 / E-ISSN: 2961-8983

Volume x, Nomor x, Bulan 2024

<https://ejournal.staindirundeng.ac.id/index.php/constitutio>

Penanggulangan Pengemis Dan Gelandangan Berkostum Karakter Pertunjukan Berdasarkan Qanun Nomor 11 Tahun 2013 Tentang Kesejahteraan Sosial (Studi Dinas Sosial Kota Banda Aceh)

Afdhalul Mubarraq, Jamhir, Boihaqi Bin Adnan, Aulil Amri, Nurul Fithria

Universitas Islam Negeri Ar-Raniry, Universitas Islam Negeri Ar-Raniry, Universitas

Islam Negeri Ar-Raniry

Email Konfirmasi: afdhalulmubarraq@gmail.com

ABSTRAK

Penelitian ini mengkaji maraknya fenomena pengemis dan gelandangan berkostum karakter di Kota Banda Aceh sebagai strategi ekonomi baru di ruang publik. Penelitian ini bertujuan menganalisis penanggulangan fenomena pengemis dan gelandangan berdasarkan Qanun Provinsi Aceh Nomor 11 Tahun 2013 tentang Kesejahteraan Sosial, serta mengidentifikasi peran dan kendala Dinas Sosial Kota Banda Aceh. Menggunakan metode kualitatif deskriptif dengan jenis pendekatan yuridis-empiris (sosiologi hukum dan studi kasus), data dihimpun melalui wawancara dengan pihak Dinas Sosial Kota Banda Aceh dengan Teori G.P Hoefnagels. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penggunaan kostum karakter secara substansial tetap memenuhi unsur mengemis sesuai Qanun Nomor 11 Tahun 2013, sehingga tidak ada kekosongan hukum. Dinas Sosial bersama Tim Reaksi Cepat melakukan penanggulangan terpadu yang memisahkan aspek penertiban represif oleh Satpol PP, rehabilitasi humanis di Rumah Singgah, pelatihan vokasi di Balai Latihan Kerja bagi warga lokal, pemulangan warga pendatang, serta penindakan tegas eksploitasi anak hingga pencabutan hak asuh. Namun, penegakan hukum terhambat oleh lemahnya efek jera dari sanksi *non penal* yang memicu residivisme, budaya kedermawanan masyarakat yang berakar pada nilai keagamaan, serta keterbatasan kapasitas dan alokasi anggaran fasilitas penampungan. Sebagai alternatif solutif, diperlukan reformasi kebijakan melalui penyusunan regulasi baru yang mengamanatkan pembentukan pusat rehabilitasi terpadu berkonsep pembinaan terisolasi (*closed-care*) untuk memutus rantai ketergantungan ekonomi jalanan secara menyeluruh.

Kata kunci : Pengemis dan Gelandangan, Kostum Karakter Pertunjukan, Dinas Sosial.

Pendahuluan

Indonesia sebagai negara berkembang masih menghadapi berbagai tantangan signifikan, khususnya dalam aspek pengentasan kemiskinan. Kondisi ini disebabkan oleh rendahnya tingkat pendapatan nasional, keterbatasan pembangunan infrastruktur, serta perkembangan sumber daya manusia yang belum optimal jika dibandingkan dengan negara-negara maju di tingkat global (Yusaviera et al., 2020).

Selama beberapa dekade, kemiskinan telah menjadi fokus perhatian di tingkat global. Menurut definisi Bank Dunia, kemiskinan merupakan kondisi di mana individu atau kelompok masyarakat tidak memiliki akses yang memadai terhadap sumber daya yang esensial untuk memenuhi kebutuhan dasar mereka, sehingga tidak hanya sekadar kekurangan pendapatan. Di Indonesia, kemiskinan tetap menjadi tantangan utama yang harus diatasi. Selain menjadi prioritas dalam agenda pembangunan nasional, kemiskinan juga merupakan permasalahan yang bersifat kompleks dan multidimensional. Sebagian besar masyarakat Indonesia telah mengalami kondisi kemiskinan dalam jangka waktu yang cukup lama (Humaira, 2024).

keterbatasan ini memaksa sebagian individu memilih sektor informal yang melanggar ketertiban, seperti mengemis, demi bertahan hidup. Keberadaan pengemis ini tidak hanya mengganggu ketertiban dan keamanan, tetapi juga mencerminkan adanya ketidakseimbangan antara pertumbuhan penduduk yang tinggi dengan tersedianya lapangan pekerjaan dan kesempatan kerja yang memadai. Hal ini menunjukkan bahwa masih terdapat kesenjangan sosial dan ekonomi yang perlu menjadi perhatian serius (Maryolinda, 2021).

Provinsi Aceh dikenal memiliki sumber daya alam yang melimpah, namun kondisi sosial ekonomi masyarakatnya masih menunjukkan ketimpangan, dengan banyak individu yang hidup dalam kondisi kemiskinan dan kurang terpenuhi kebutuhan dasarnya. Fenomena ini mencerminkan adanya kesenjangan antara potensi sumber daya alam dan kesejahteraan masyarakat, serta menunjukkan bahwa upaya pemerintah dalam mengentaskan kemiskinan di Aceh masih perlu ditingkatkan. Oleh karena itu, penanggulangan kemiskinan menjadi prioritas utama yang harus difokuskan oleh pemerintah daerah (Amna, 2022).

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), penanggulangan didefinisikan sebagai cara atau proses perbuatan guna menanggulangi suatu masalah. Lebih dari sekadar tindakan, penanggulangan mencerminkan upaya yang dilakukan oleh individu atau lembaga dengan tujuan memberikan kesejahteraan dan keamanan bagi kehidupan masyarakat secara menyeluruh (Arief, 2014).

Menurut pasal 1 ayat 27 Qanun Aceh No 11 Tahun 2013, Pengemis adalah seseorang yang mendapatkan penghasilan dengan cara meminta-minta di tempat umum atau tempat lainnya melalui berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan orang lain. Sedangkan menurut pasal 1 ayat 26 Qanun Aceh No 11

Tahun 2013, Gelandangan adalah seseorang yang tidak mempunyai tempat tinggal dan mata pencaharian yang tidak tetap dan layak atau mereka sering berpindah-pindah dari satu tempat ke tempat yang lain atau berkeliaran di dalam kota dan makan minum di sembarang tempat.

Fenomena pengemis dan gelandangan berkostum karakter pertunjukan atau yang biasanya masyarakat sebut badut jalanan merupakan permasalahan sosial yang kompleks dan tidak dapat diabaikan begitu saja. Selain melanggar ketentuan hukum yang berlaku, aktivitas mereka mencerminkan dampak negatif dari proses pembangunan perkotaan yang belum berhasil menyediakan akses yang memadai terhadap sumber daya ekonomi dan sosial bagi seluruh lapisan masyarakat. Banyak dari mereka yang tidak memiliki pekerjaan tetap sehingga mencari penghidupan melalui berbagai cara, antara lain mengemis, bernyanyi, atau meminta sumbangan di tempat-tempat umum, bahkan sebagian memanfaatkan kegiatan tersebut sebagai strategi ekonomi untuk memperoleh pendapatan secara mudah. Fenomena ini menunjukkan bahwa permasalahan pengemis dan gelandangan berkostum karakter pertunjukan bukan sekadar persoalan individual, melainkan juga mengindikasikan isu struktural terkait kemiskinan, keterbatasan kesempatan kerja, dan ketimpangan sosial (Suzanalisa et al., 2023).

Penelitian sebelumnya dalam Jurnal Ilmiah Mahasiswa FISIP Unsyiah tahun 2022, karya Mazaya, Dahlawi, dan Novriadi, dengan judul Upaya Penanganan Pengemis oleh Dinas Sosial di Kota Banda Aceh menjelaskan bahwa Dinas Sosial Kota Banda Aceh melaksanakan 3 upaya dalam penanganan pengemis yang meliputi: operasi penertiban, pembinaan atau pemulangan dan himbauan melalui pamflet yang terdapat di beberapa titik di Kota Banda Aceh. Namun, pada penelitian ini masih belum ada penjelasan rinci terkait pengemis berkostum karakter pertunjukan di Kota Banda Aceh (Mazaya. et al., 2022).

Selanjutnya, dalam penelitian Cut Zamharira tahun 2018 tentang Peran Dinas Sosial Dalam Menanggulangi Pengemis Di Kota Banda Aceh, hasil penelitiannya merujuk bahwa Dinas Sosial Kota Banda Aceh telah menjalankan perannya dalam bentuk pendataan, pengawasan, dan pembinaan terhadap pengemis. Namun, dalam pelaksanaannya masih terdapat sejumlah kendala, antara lain kurangnya koordinasi dan peraturan hukum yang mengatur larangan mengemis. Maka dari itu, penelitian ini akan mengkaji terkait aturan hukum tentang larangan mengemis di Kota Banda Aceh (Zamharira & Arantika, 2018).

Penelitian sebelumnya oleh Nofra Nilta tahun 2023 terkait peran Badut Jalanan sebagai Fenomena Pergeseran Motif Dan Makna Mengemis Pada Masyarakat Perkotaan. Dalam penelitian ini menekankan bahwa Badut jalanan ini merupakan motif baru dari pengemis yang terus meningkat dari hari ke hari khususnya di Kota

besar. Oleh karena itu perlunya dikaji lebih lanjut tentang perannya dinas sosial dalam mengatasi masalah ini (Nilta et al., 2023).

Pemerintah Aceh sebenarnya telah menerbitkan instrumen hukum khusus untuk mengatasi permasalahan ini, yaitu Qanun Nomor 11 Tahun 2013 tentang Kesejahteraan Sosial. Qanun ini mengamanatkan adanya upaya perlindungan, rehabilitasi, dan pemberdayaan bagi penyandang masalah kesejahteraan sosial, termasuk gelandangan dan pengemis. Namun pada kenyataannya, keberadaan pengemis berkostum karakter di Kota Banda Aceh justru semakin berkembang dan bertransformasi menjadi strategi ekonomi baru di ruang publik. Hal ini menunjukkan adanya kesenjangan antara regulasi yang ada dengan efektivitas implementasinya di lapangan oleh instansi berwenang. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk mengkaji bagaimana penanggulangan pengemis dan gelandangan berkostum karakter pertunjukan ditinjau berdasarkan Qanun Nomor 11 Tahun 2013, serta bagaimana peran dan kendala yang dihadapi oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh dalam mengatasi fenomena tersebut.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif yang bersifat deskriptif, yaitu bertujuan memperoleh gambaran secara jelas, rinci dan sistematis. Dengan menggunakan pendekatan yuridis-empiris yaitu studi kasus dan sosiologi hukum yang dipilih untuk membedah hukum bukan sekadar teks normatif, melainkan sebagai fenomena nyata dan gejala sosial yang hidup di tengah masyarakat (Soekanto, 2010). Sementara itu, pendekatan studi kasus diterapkan untuk membedah secara komprehensif fenomena penanganan pengemis dan gelandangan berkostum karakter yang dilakukan oleh instansi berwenang (Muhaimin, 2020). Lokasi penelitian ini ditetapkan di Kota Banda Aceh, dengan memusatkan kajian pada Dinas Sosial setempat serta sejumlah ruang publik yang menjadi area operasi para pengemis berkostum karakter (Aceh, 2024).

Pada penelitian ini menggunakan sumber data primer dan sekunder, data primer adalah memerlukan data atau informasi langsung dari sumber utama, yaitu wawancara dengan seorang penyuluh sosial ahli muda di Dinas Sosial Kota Banda Aceh. Selain itu melakukan observasi langsung pada lokasi lokasi yang maraknya pengemis dan gelandangan di Kota Banda Aceh. Sedangkan data sekunder bersumber dari qanun, literatur hukum, jurnal ilmiah, artikel, dan dokumen resmi yang relevan dengan topik penelitian (Hikmawati, 2020).

Teori penanggulangan hukum atau kejahatan menurut G.P Hoefnagels mencangkup tiga lingkup yaitu penerapan hukum pidana (*penal*), pencegahan tanpa pidana (*non penal*), dan mempengaruhi pandangan masyarakat tentang kejahatan (Arief, 2014). Berdasarkan teori tesebut dapat dikategorikan bahwa penanggulangan pengemis dan gelandangan dapat dilakukan secara *non penal* (pencegahan tanpa pidana), serta dengan merubah pandangan masyarakat terhadap pengemis dan gelandangan.

Pembahasan/hasil

A. Penanggulangan Pengemis dan Gelandangan Berkostum Karakter Pertunjukan Berdasarkan Qanun Nomor 11 Tahun 2013

Fenomena pengemis dan gelandangan berkostum karakter pertunjukan di Kota Banda Aceh merupakan salah satu bentuk perubahan modus dalam aktivitas mengemis di ruang publik. Meskipun para pelaku mengenakan kostum dan terkadang menampilkan gerakan hiburan, aktivitas tersebut pada hakikatnya tetap bertujuan memperoleh uang dari masyarakat tanpa adanya hubungan kerja atau transaksi jasa yang sah. Oleh karena itu, penggunaan kostum tidak menghilangkan unsur mengemis sebagaimana dimaksud dalam Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2013 tentang Kesejahteraan Sosial.

Berdasarkan qanun tersebut, pengemis adalah seseorang yang memperoleh penghasilan dengan cara meminta-minta di tempat umum atau tempat lainnya melalui berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan orang lain. Dengan demikian, penentuan status pengemis tidak hanya didasarkan pada cara meminta uang secara langsung, tetapi juga pada tujuan dan pola kegiatan yang dilakukan. Apabila penggunaan kostum karakter dimanfaatkan untuk menarik perhatian dan memperoleh pemberian uang dari masyarakat, aktivitas tersebut tetap dapat dikategorikan sebagai mengemis.

Dalam Qanun Aceh No 11 Tahun 2013 Tentang Kesejahteraan Sosial (2013) tercantum pada pasal 46 ayat (1) dan ayat (2) bahwa :

- 1) Pemerintah Aceh dan Pemerintah Kabupaten/Kota berkewajiban menyelenggarakan Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial untuk meningkatkan kehidupan dan penghidupan yang layak bagi gelandangan dan pengemis, melalui:
 - a. bimbingan fisik, agama, mental, dan sosial;
 - b. pelayanan kesehatan;
 - c. pelayanan pendidikan dan pelatihan;
 - d. pelayanan kesempatan kerja dan berusaha;
 - e. bantuan sosial dan asistensi sosial dan pemulangan ke daerah asal; dan
 - f. pendampingan sosial.
- 2) Upaya pencegahan dan penanganan gelandangan dan pengemis dilakukan oleh Dinas Sosial yang berkoordinasi dengan instansi terkait, aparat Kecamatan dan Gampong atau nama lain, tokoh masyarakat, ulama, tokoh agama lainnya dan masyarakat.

Merujuk pada ketentuan umum qanun tersebut, pengemis diartikan sebagai individu yang mencari penghasilan melalui aktivitas meminta-minta di area publik menggunakan beragam modus dan alasan guna memancing rasa iba masyarakat. Dalam konteks ini, penggunaan kostum karakter ini bentuk kamufase visual. Karakteristik utama kegiatan mengemis adalah adanya tujuan memperoleh imbalan materi secara sukarela di ruang publik tanpa didasarkan pada hubungan kontraktual jasa yang sah. Berdasarkan perspektif yuridis-empiris, penggunaan kostum karakter tidak serta-merta menjadikan aktivitas meminta uang sebagai ekspresi seni atau kegiatan ekonomi kreatif yang sah. Dalam praktiknya, penilaian terhadap aktivitas

tersebut bergantung pada fakta di lapangan, termasuk cara pelaku memperoleh penghasilan, lokasi kegiatan, bentuk interaksi dengan masyarakat, serta konsistensi aparat dalam menerapkan ketentuan hukum yang berlaku.

Mengacu pada asas penyelenggaraan kesejahteraan sosial sebagaimana diatur dalam qanun tersebut, upaya penanggulangan permasalahan sosial di Aceh harus dilaksanakan berdasarkan prinsip keadilan, kemanfaatan, dan keserasian, serta berpedoman pada nilai-nilai syariat Islam. Dalam konteks ini, meningkatnya fenomena pengemis berkostum di sejumlah ruang publik Kota Banda Aceh, seperti kawasan Blang Padang, warung kopi, persimpangan jalan, dan lampu lalu lintas, tidak semata-mata berkaitan dengan persoalan ketertiban umum dan keselamatan pengguna jalan. Fenomena tersebut juga berpotensi mengurangi nilai estetika tata ruang kota yang seharusnya mencerminkan identitas dan nilai-nilai syariat Islam.

Ditinjau dari perspektif sosiologi hukum, keberadaan pengemis berkostum menunjukkan adanya pertentangan antara norma hukum dan realitas sosial yang berkembang di masyarakat. Di satu sisi, para pelaku memandang aktivitas tersebut sebagai bentuk pekerjaan informal yang dapat dijadikan sumber penghasilan untuk memenuhi kebutuhan hidup, khususnya dalam menghadapi tekanan ekonomi. Di sisi lain, hukum positif memandang praktik tersebut sebagai bentuk pemanfaatan ruang publik yang dapat mengganggu ketertiban dan kenyamanan masyarakat. Selain itu, fenomena ini berpotensi menimbulkan permasalahan sosial yang lebih kompleks, terutama apabila melibatkan atau berujung pada eksploitasi anak di bawah umur (Rahardjo, 2009). Adanya kerangka hukum tersebut memberikan dasar bagi otoritas terkait untuk mengidentifikasi wilayah rawan, mengerahkan tim penanganan cepat, serta menjalankan strategi penertiban yang lebih aplikatif dan terukur di lapangan.

B. Peran dan Kendala Dinas Sosial dalam Menanggulangi Pengemis dan Gelandangan Berkostum Karakter Pertunjukan di Kota Banda Aceh

Dalam Qanun No 11 Tahun 2013 tentang kesejahteraan sosial, Dinas Sosial berkoordinasi dengan instansi terkait, aparat Kecamatan dan Gampong atau nama lain, tokoh masyarakat, ulama, tokoh agama lainnya dan masyarakat. Berdasarkan hasil wawancara dengan Kemalahayati selaku Penyuluh Sosial Ahli Muda di Dinas Sosial Kota Banda Aceh, operasionalisasi sistem penegakan hukum, penertiban ruang publik, hingga proses rehabilitasi sosial dijalankan secara kolektif dengan Tim Reaksi Cepat (TRC). Tim ini merupakan sebuah kolaborasi antar institusi yang mengintegrasikan peran Dinas Sosial, Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), Dinas Kesehatan, serta Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A).

Mekanisme penanggulangan ini dirancang secara integratif, di mana Satpol PP bertindak sebagai garda terdepan dalam penertiban pengemis dan gelandangan di ruang publik, sedangkan individu yang terjaring akan didelegasikan ke Dinas Sosial untuk ditampung di Rumah Singgah. Koordinasi antar instansi dalam Tim Reaksi Cepat (TRC) merupakan upaya penanggulangan terpadu yang secara jelas membedakan aspek penegakan hukum yang bersifat menekan dari fungsi rehabilitasi sosial. Sebagai garda terdepan penegak ketertiban umum, Satpol PP bertugas mengeksekusi penertiban demi membersihkan area publik dari gangguan estetika kota.

Dimensi kemanusiaan dalam penegakan hukum terlihat nyata pada Standar Operasional Prosedur (SOP) yang dijalankan oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh sebelum melangkah ke tahapan pengujian formal. Saat pengemis berkostum karakter dipindahkan ke Rumah Singgah, langkah awal yang diambil petugas berfokus pada pemenuhan hak dasar kemanusiaan, bukan interogasi hukum. Petugas terlebih dahulu memastikan kebersihan fisik (*higienitas*) subjek serta menyediakan asupan nutrisi yang layak. Dari sudut pandang sosiologis, perlakuan ini terbukti efektif mereduksi ketegangan psikologi pelaku, sehingga proses asesmen mengenai kronologi dan pencarian motif dapat menghasilkan data demografis yang lebih akurat serta objektif (Fitriliana et al., 2022).

Hasil pengujian formal memberikan penegasan bahwa penanggulangan isu pengemis dan gelandangan di Kota Banda Aceh tidak dapat digeneralisasi. Hal ini dikarenakan adanya pemisahan atau benturan status kependudukan antara warga lokal dengan warga pendatang. Kelompok pengemis berkostum yang terverifikasi sebagai penduduk asli Kota Banda Aceh, Dinas Sosial menerapkan program pemberdayaan ekonomi sebagai solusi berkelanjutan untuk memutus ketergantungan di jalanan. Dinas Sosial membangun jejaring kerja dengan Balai Pelatihan Vokasi dan Produktivitas (BLK) Banda Aceh untuk memfasilitasi pengembangan bakat dan minat mereka. Implementasi nyata dari program ini di antaranya berupa pelatihan industri kreatif, otomotif (servis motor/mobil), tata boga (memasak), barista, dan lain sebagainya. Setelah menyelesaikan pelatihan dan memperoleh sertifikat keahlian resmi dari BLK, para eks pengemis ini diarahkan ke wadah praktik langsung. Langkah ini merefleksikan jaminan negara dalam membekali keterampilan hidup (*life skill*) agar pengemis dan gelandangan mandiri secara ekonomi. Sebaliknya, bagi warga di luar domisili, efektivitas regulasi diwujudkan lewat kebijakan tata ruang daerah melalui mekanisme pemulangan dan reunifikasi dengan Dinas Sosial daerah asal untuk menjaga stabilitas demografis ibu kota provinsi.

Penanggulangan ini juga mencakup fenomena pengemis berkostum karakter yang mengeksploitasi anak di bawah umur, di mana penegakan instrumen perlindungan anak secara ketat menjadi kunci utamanya. Kebijakan ini dijalankan melalui serangkaian tindakan tegas di lapangan hingga prosedur administrasi yang mengikat. Dalam hal ini, Dinas Sosial memberlakukan kebijakan berlapis, yang mewajibkan proses penjemputan anak di Rumah Singgah dilakukan secara langsung oleh orang tua kandung atau kerabat dekat. Mereka juga diwajibkan untuk menandatangani surat pernyataan tertulis di atas meterai. Langkah administratif tersebut berfungsi sebagai peringatan hukum awal. Jika praktik eksploitasi anak dalam kegiatan mengemis berkostum ini kembali terjadi, negara melalui Dinas Sosial memiliki kewenangan yuridis untuk mencabut hak asuh orang tua dan menetapkan anak tersebut sebagai anak negara demi menyelamatkan masa depannya. Sebagai bentuk perlindungan restoratif bagi keluarga kurang mampu, anak akan ditempatkan di panti asuhan untuk memastikan pemenuhan hak atas pangan, kelayakan tempat tinggal, jaminan kesehatan, serta akses pendidikan formal. Skema penempatan ini dirancang secara humanis tanpa memutus ikatan emosional, di mana orang tua tetap

memiliki hak berkunjung pada hari libur, dan anak diizinkan pulang ke rumah saat libur sekolah maupun pada saat hari-hari penting.

Merujuk pada hasil observasi dan wawancara mendalam yang dilakukan bersama Dinas Sosial Kota Banda Aceh, akumulasi data penanganan pengemis dan gelandangan di lapangan dalam tabel berikut:

Tabel 1. Data Penanggulangan Pengemis dan Gelandangan

TAHUN	2024	2025
JUMLAH	110	460

Sumber Data: Dinas Sosial Kota Banda Aceh

Merujuk pada data empiris tersebut, terjadi peningkatan volume pengemis dan gelandang secara signifikan pada tahun 2025. Dari hasil wawancara, Dinas Sosial sudah merangkum keseluruhan jumlah pengemis dan gelandangan yang telah mereka tangani di Kota Banda Aceh pada tahun 2025. Fenomena peningkatan ini menggambarkan adanya kesenjangan (*gap*) antara mandat yuridis Qanun Nomor 11 Tahun 2013 dengan realitas penegakan hukum di ruang publik Kota Banda Aceh, yang menuntut penataan kembali pola pembinaan oleh Dinas Sosial.

Meskipun regulasi tingkat kota (Qanun Kota) dan alur koordinasi antar institusi melalui TRC telah diimplementasikan, penanggulangan pengemis berkostum karakter masih membentur hambatan struktural dan kultural yang signifikan di lapangan. Melalui kacamata sosiologi hukum, masalah mendasar yang dihadapi oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh bersumber dari lemahnya efek jera dari model penindakan saat ini. Rangkaian penertiban oleh Satpol PP yang diikuti pembinaan sementara di Rumah Singgah oleh Dinas Sosial sering kali terjebak menjadi siklus formalitas yang berulang. Banyak pengemis berkostum yang telah dirazia, diberi asupan nutrisi, dan diselesaikan proses asesmennya, nyatanya kembali ke jalanan hanya beberapa hari setelah dibebaskan. Fenomena ini bertahan karena para pelaku menganggap kostum karakter bukan sekadar alat mengemis, melainkan instrumen investasi strategi ekonomi baru di ruang publik yang menjanjikan pendapatan materi secara cepat dan mudah daripada sektor informal lainnya.

Hambatan penegakan hukum ini diperkuat oleh kendala kultural-sosiologis yang mengakar dalam struktur masyarakat Kota Banda Aceh. Karakteristik masyarakat lokal dengan tingkat kedermawanan yang tinggi sering kali dipicu oleh doktrin keagamaan untuk saling berbagi justru menjadi penyokong sosiologis yang melanggengkan eksistensi pengemis berkostum. Kebiasaan masyarakat memberikan uang dititik keramaian seperti kawasan blang padang, warung kopi, persimpangan jalan, dan lampu lalu lintas secara tidak langsung mengurangi efektivitas program kerja milik Dinas Sosial. Selama ekosistem ekonomi jalanan ini tetap longgar dan masyarakat terus memberi, motivasi para pengemis untuk bertransisi menjadi tenaga kerja produktif (seperti mengikuti pelatihan vokasi di BLK) akan selalu rendah karena adanya jaminan pendapatan harian yang menjanjikan di jalanan.

Selanjutnya, hambatan operasional juga bersumber dari keterbatasan sarana, prasarana, serta alokasi anggaran penanganan jangka panjang. Rumah Singgah yang tersedia saat ini pada dasarnya dirancang sebagai tempat perlindungan sementara

(*temporary shelter*) untuk kebutuhan asesmen awal, bukan sebagai pusat rehabilitasi sosial terpadu yang bersifat permanen. Terbatasnya daya tampung dan ruang pembinaan ini membuat Dinas Sosial tidak memiliki pijakan legalitas maupun kesiapan logistik untuk menampung para pelaku dalam periode yang lama demi memberikan pembinaan mental dan keagamaan secara serius. Selain itu, minimnya pos anggaran khusus untuk pengawasan ruang publik secara berkelanjutan selama 24 jam bersama TRC mengakibatkan para pelaku dengan mudah memanfaatkan celah kelengahan petugas untuk kembali beroperasi di jalanan.

Untuk mengatasi keterbatasan sistem pembinaan konvensional yang kerap menemui jalan buntu tersebut, muncul urgensi reformasi kebijakan kedinasan yang lebih radikal dan terstruktur. Dinas Sosial Kota Banda Aceh bersama pemangku kepentingan perlu merancang regulasi progresif yang mengamanatkan pembentukan pusat rehabilitasi terpadu berbasis pembinaan terisolasi (*closed-care*). Lokasi khusus yang jauh dari jangkauan interaksi publik ini nantinya difungsikan untuk mendidik, melatih, serta mengawasi secara ketat para pelaku yang terbukti melakukan residivisme. Melalui intervensi kedinasan yang intensif dan komprehensif di fasilitas tersebut, mata rantai ketergantungan ekonomi jalanan dapat diputus secara sistematis, sekaligus mendorong perubahan perilaku dan kesadaran hukum yang sejati bagi para pengemis berkostum karakter.

Kesimpulan

Berdasarkan analisis data dan pembahasan, penanganan pengemis dan gelandangan berkostum Karakter di Kota Banda Aceh sebenarnya sudah memiliki dasar hukum yang solid. Pada Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2013 tentang Kesejahteraan Sosial menggunakan kostum karakter, aktivitas tersebut secara substansial tetap memenuhi unsur mengemis yaitu mencari uang berbekal asa belas kasihan di ruang publik. Dengan demikian, tidak ada kekosongan hukum yang dapat dimanfaatkan oleh para pelaku.

Dari aspek implementasi, penanggulangan yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh bersama TRC telah berjalan secara integratif melalui perpaduan penertiban represif oleh Satpol PP dan rehabilitasi humanis di Rumah Singgah. Kebijakan ini menerapkan klasifikasi berbasis status kependudukan, di mana warga lokal diarahkan pada kemandirian ekonomi lewat pelatihan vokasi (BLK) Banda Aceh, sementara warga pendatang dipulangkan ke daerah asal. Selain itu, perlindungan terhadap hak anak dipertegas melalui penindakan eksploitasi anak di bawah umur yang meliputi penandatanganan perjanjian bermeterai hingga pencabutan hak asuh untuk dialihkan ke panti asuhan negara.

Meskipun sistem penanggulangan telah berjalan, di lapangan masih terbentur kendala susunan, budaya, pelaksanaan. Secara mekanisme, sanksi saat ini belum memberikan efek jera (*deterrent effect*), sehingga dorongan pendapatan instan memicu tingginya angka di jalanan. Dari aspek kehidupan, budaya kedermawanan masyarakat yang berakar pada nilai keagamaan justru secara tidak langsung melanggengkan ekosistem mengemis. Sementara itu, secara operasional, keterbatasan anggaran dan daya tampung Rumah Singgah membatasi pembinaan jangka panjang. Sebagai alternatif solutif dalam mengatasi stagnasi penanggulangan fenomena

tersebut, diperlukan perubahan kebijakan yang bersifat progresif melalui perumusan regulasi yang mengondisikan pemanfaatan pusat rehabilitasi sosial terpadu berkonsep pembinaan semi tertutup (*closed care*) atau lokasi khusus pembinaan berbasis kawasan terintegrasi. Langkah strategis ini diharapkan dapat menghapus ekosistem ekonomi jalanan sekaligus memutus rantai ketergantungan para pelakunya secara menyeluruh.

Daftar Pustaka

- Aceh, D. S. K. B. (2024). *Terdapat Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial Pmks Anak Jalanan*.
- Amna, R. (2022). Penerapan Kebijakan Dinas Sosial Kota Banda Aceh Dalam Menanggulangi Pengemis Dan Gelandangan Ditinjau Menurut Hukum Islam (Analisis Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018). In *Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Ar-Raniry* (Issue 8.5.2017).
- Arief, B. N. (2014). *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana pada Penanggulangan Kejahatan*. Jakarta: Kencana.
- Fitriliana, F., Nelliraharti, N., Suri, M., & ... (2022). Perlindungan Kesejahteraan Anak di Kota Banda Aceh (Studi Terhadap Implementasi Qanun Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Perlindungan Anak). *Journal of Law and ...*, 8(2), 1–8.
<http://jurnal.uui.ac.id/index.php/jlgs/article/view/2559%0Ahttps://jurnal.uui.ac.id/index.php/jlgs/article/viewFile/2559/1324>
- Hikmawati, F. (2020). *Metodologi Penelitian*.
- Humaira, R. (2024). Efektivitas Penanganan Pengemis di Indonesia (Systematic Literature Review). In *Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Pemerintahan Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh* (Vol. 15, Issue 1).
- Maryolinda, R. (2021). Strategi Penanganan Gelandang Pengemis (GEPENG) Di Kota Pangkalpinang. *Jurnal Studi Inovasi*, 1(2), 51–61.
<https://doi.org/10.52000/jsi.v1i2.24>
- Mazaya., Dahlawi., & Nofriadi. (2022). Upaya Penanganan Pengemis. *Jurnal Imliah Mahasiswa FISIP Unsyiah*, 7(2), 11.
- Muhaimin. (2020). *Metode Penelitian Hukum*.
- Nilta, N., Wirman, W., & Yozani, R. E. (2023). *Badut Jalanan : Fenomena Pergeseran Motif Dan Makna Mengemis Pada Masyarakat Perkotaan*. 5(1), 13–26.
- Qanun Aceh No 11 Tahun 2013 Tentang Kesejahteraan Sosial, 1 (2013).
- Rahardjo, S. (2009). *Hukum Dan Perilaku*. Buku Kompas.
<https://books.google.co.id/books?id=SvNV7H1Dsf0C&lpg=PP1&hl=id&pg=P A19#v=onepage&q&f=false>
- Soekanto, S. (2010). *Pengantar Penelitian Hukum*.
- Suzanalisa, S., Supeno, S., & Kusumo, W. T. (2023). Efektivitas Sanksi Terhadap Pengemis Di Jalan Umum Berdasarkan Pasal 504 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana di Wilayah Hukum Kota Jambi. *Legalitas: Jurnal Hukum*, 15(2), 306. <https://doi.org/10.33087/legalitas.v15i2.516>
- Yusaviera, N. A. J., Farodis, H., & Fajrin, Y. A. (2020). Kajian yuridis peraturan daerah mengenai larangan pengemis. *Jurnal Cakrawala Hukum*, 11(2), 202–210.
<https://doi.org/10.26905/idjch.v11i2.3640>

Zamharira, C., & Arantika, D. P. (2018). Peran Dinas Sosial dalam menanggulangi Pengemis di Kota Banda Aceh. *Al-Ijtima`i: International Journal of Government and Social Science*, 4(1), 115–128. <https://jurnal.ar-raniry.ac.id/index.php/index/index>

