

BAB II

GAMBARAN UMUM KOTA TEGAL DAN PGOT DI KOTA TEGAL

2.1 Profil Kota Tegal

2.1.1 Kondisi Geografis

Kota Tegal merupakan salah satu kota di Jawa Tengah yang memiliki letak strategis sebagai penghubung jalur perekonomian lintas nasional dan regional. Kota ini berada di wilayah pantai Utara Jawa, yang apabila dilihat dari peta orientasi Provinsi Jawa Tengah berada di wilayah Barat. Berdasarkan titik koordinatnya, letak geografi Kota Tegal berada di antara 109°08' - 109°10' Bujur Timur dan 6°50' - 6°53' Lintang Selatan. Letaknya yang berada di Pesisir pantai membuat Kota Tegal menjadi jalur perekonomian dari Barat ke Timur (Jakarta-Tegal-Semarang-Surabaya), wilayah tengah dan Selatan Pulau Jawa (Jakarta-Tegal-Purwokerto-Yogyakarta-Surabaya), serta sebaliknya.

Pada tahun 1986, Kota Tegal mengalami pemekaran wilayah berdasarkan Peraturan Pemerintah RI Nomor 7 Tahun 1986, yang berisi tentang perubahan batas wilayah Daerah Tingkat II Kota Tegal dan Daerah Tingkat II Kabupaten Tegal. Dengan adanya pemekaran tersebut, wilayah Kota Tegal diperluas menjadi 4 kelurahan dan 27 kecamatan, dengan memasukkan seluruh wilayah Kecamatan Sumurpanggang dan beberapa desa di Kecamatan Dukuhturi, Kabupaten Tegal, untuk bergabung dalam wilayah Kota Tegal. Delapan dari lima belas wilayah desa di Kecamatan Sumurpanggang dilebur menjadi kecamatan baru, yakni Margadana

dan sebagian sisanya tersebar di Kecamatan Tegal Barat dan Kecamatan Tegal Selatan.

Kemudian pada tahun 2007, luas wilayah Kota Tegal bertambah lagi dengan wilayah Kabupaten Brebes yang dikenal dengan sebutan “Bokong Semar”. Perubahan tersebut didasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2007 tentang Perubahan Batas Wilayah Kota Tegal dengan Kabupaten Brebes Provinsi Jawa Tengah di Muara Sungai Kaligangsa. Dari perubahan tersebut, luas wilayah Kota Tegal menjadi 39,68 Km² atau kurang lebih 3.968 Hektar dengan bentang terjauh utara ke Selatan 6,7 Km dan Barat ke Timur 9,7 Km.



Gambar 2.1 Peta Wilayah Kota Tegal

Sumber : Badan Pusat Statistik Kota Tegal 2023

Tidak berhenti sampai di situ, luas wilayah Kota Tegal kembali mengalami perubahan berdasarkan hasil keputusan dalam kegiatan penegasan ulang batas daerah Kota Tegal dengan Kabupaten Tegal yang dilaksanakan pada tahun 2020. Luas wilayah Kota Tegal mulai tahun 2020 adalah 39,24 Km² atau kurang lebih

3.924 Hektar. Luas ini relatif kecil, yaitu hanya 0,12 % dari luas wilayah Provinsi Jawa Tengah. Sedangkan untuk perbatasannya, Kota Tegal berbatasan langsung dengan tiga kabupaten. Ketiga kabupaten tersebut adalah Kabupaten Pemalang yang berbatasan langsung di sebelah Timur, Kabupaten Tegal yang berbatasan di sebelah Selatan, dan Kabupaten Brebes di sebelah Barat. Adapun di sebelah Utara Kota Tegal berbatasan langsung dengan Laut Jawa.

Secara Administrasi, Wilayah Kota Tegal terbagi ke dalam 4 Kecamatan. Keempat kecamatan tersebut antara lain Kecamatan Tegal Selatan, Kecamatan Tegal Timur, Kecamatan Tegal Barat, dan Kecamatan Margadana. Dari keempat kecamatan tersebut terbagi lagi menjadi 27 Kelurahan. Adapun wilayah kecamatan terluas adalah Kecamatan Margadana dengan luas sebesar 13,29 Km² atau sekitar 33,87% dari luas wilayah Kota Tegal.

Tabel 2.1
Luas Daerah Kecamatan di Kota Tegal Tahun 2023

Kecamatan	Luas Wilayah (Km²)	Persentase terhadap Luas Kota (%)	Jumlah Kelurahan
Tegal Selatan	6,37	16,23	8
Tegal Timur	7,26	18,50	5
Tegal Barat	12,32	31,40	7
Margadana	13,29	33,87	7
Kota Tegal	39,24	100	27

Sumber : Badan Pusat Statistik Kota Tegal 2024

Dari segi ketinggiannya, Kota Tegal memiliki ketinggian dari permukaan laut kurang lebih 3 meter, dengan struktur tanah yang didominasi oleh tanah pasir dan tanah liat. Topografi wilayah ini merupakan dataran rendah dengan hulu sungai ke Laut Jawa.

2.1.2 Kondisi Demografis

Kota Tegal atau yang dikenal sebagai Kota Bahari merupakan Kota terpadat kedua di Provinsi Jawa Tengah, setelah Surakarta. Pada tahun 2023, Kota Tegal memiliki angka kepadatan penduduk yang mencapai 7.461 jiwa per kilometer persegi dengan jumlah penduduk 292.778 jiwa. Jumlah ini naik sebanyak 1.790 orang atau sekitar 0,6 % dibandingkan tahun 2022. Jumlah tersebut terdiri atas 147.714 laki-laki (50,4 %) dan 145.046 perempuan (49,6 %). Dari perbandingan ini diperoleh rasio jenis kelamin sebesar 101,83. Artinya pada setiap sekitar 102 penduduk laki-laki terdapat 100 penduduk perempuan.

Tabel 2.2

Jumlah Penduduk Berdasarkan Jenis Kelamin di Kota Tegal 2023

Kecamatan	Jumlah Penduduk Menurut Jenis Kelamin			Sex Ratio
	Laki-Laki	Perempuan	Jumlah	
Tegal Selatan	36.562	35.360	71.922	103,40
Tegal Timur	43.759	43.676	87.435	100,19
Tegal Barat	35.249	34.979	70.288	100,77
Margadana	32.144	31.049	63.193	103,53
Kota Tegal	147.714	145.046	292.778	101,83

Sumber : Badan Pusat Statistik Kota Tegal 2024

Pada tahun 2023, persentase jumlah penduduk terbesar menurut kecamatan di Kota Tegal terdapat pada Kecamatan Tegal Timur sebesar 29.86%. Persentase ini berbanding lurus dengan kepadatan penduduk yang terjadi di kecamatan tersebut. Kepadatan Kecamatan Tegal Timur mencapai 12.043 Jiwa/Km². Artinya setiap 1 Km² di Kecamatan Tegal Timur terdapat sekitar 12.043 jiwa. Kondisi ini terjadi karena wilayah Kecamatan Tegal Timur merupakan konsentrasi ekonomi, pusat pemerintahan, dan pusat pendidikan di Kota Tegal.

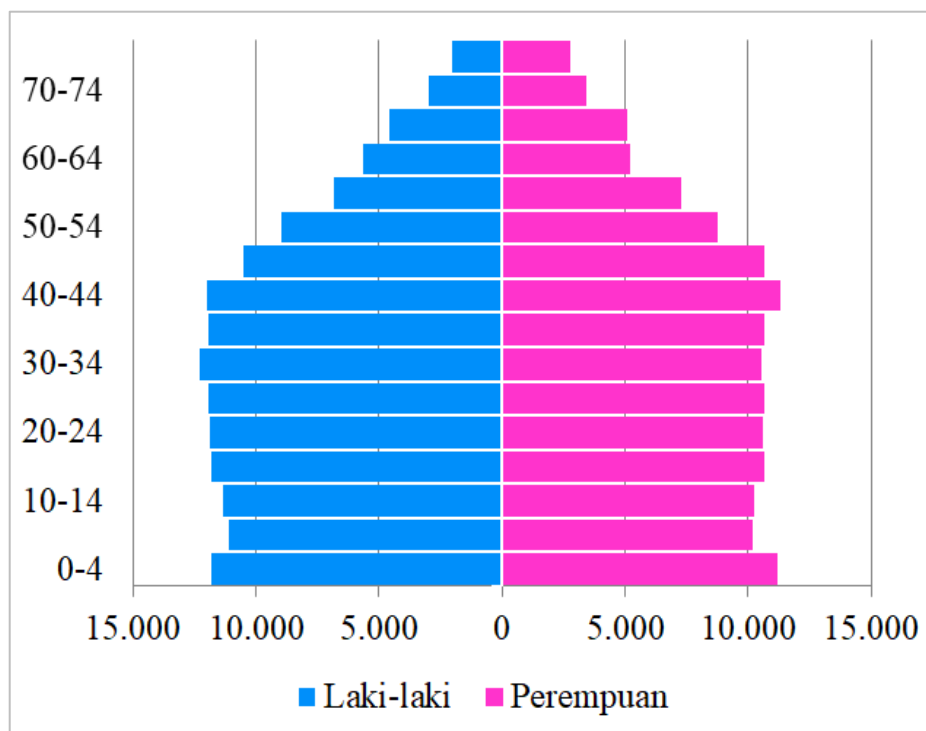
Tabel 2 3
Kepadatan Penduduk per Kecamatan
di Kota Tegal 2023

Kecamatan	Persentase Penduduk (%)	Kepadatan Penduduk (Jiwa/Km²)
Tegal Selatan	24,57	11.291
Tegal Timur	29,86	12.043
Tegal Barat	23,99	5.700
Margadana	21,58	4.755
Kota Tegal	100,00	7.461

Sumber : Badan Pusat Statistik Kota Tegal 2024

Jika dilihat dari jumlah penduduk menurut kelompok umur, jumlah penduduk Kota Tegal pada kelompok usia lanjut mengerucut dan jumlah penduduk paling banyak pada usia muda. Pada tahun 2023, Kota Tegal mengalami bonus demografi, di mana persentase penduduk usia produktif lebih besar dibandingkan usia non produktif dengan proporsi lebih dari 60% dari total jumlah penduduk.

Menurut kelompok umur, sebagian besar penduduk Kota Tegal termasuk dalam usia produktif (15-64 tahun) sebanyak 212.835 orang (72,6%) dan selebihnya 60.625 orang (20,7%) berusia dibawah 15 tahun serta 19.318 orang (6,59%) berusia 64 tahun ke atas. Dari data tersebut menunjukkan besarnya angka ketergantungan (*dependency ratio*) Kota Tegal adalah 37,5%. Hal ini berarti bahwa setiap 100 orang berusia produktif menanggung sekitar 37 orang penduduk usia non produktif.

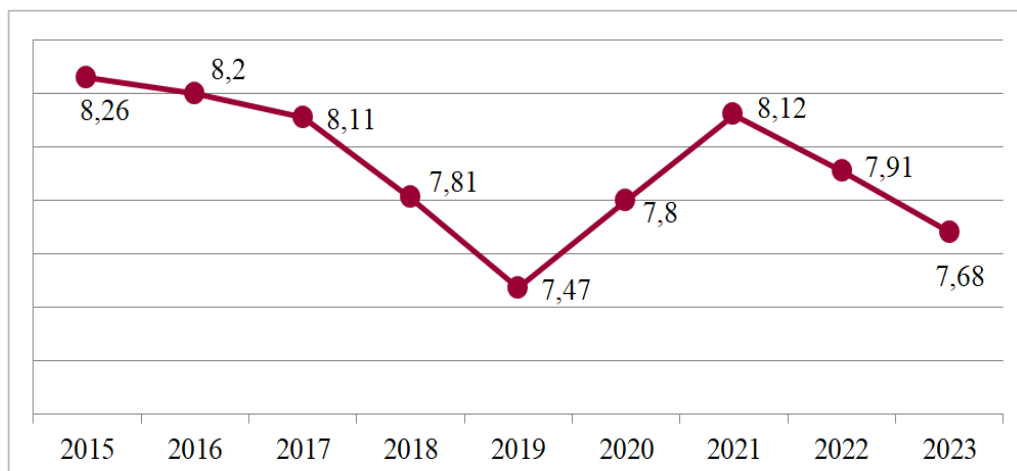


Gambar 2.2 Komposisi Penduduk Menurut Kelompok Umur di Kota Tegal Tahun 2023

Sumber : Badan Pusat Statistik Kota Tegal 2024

2.1.3 Kondisi Perekonomian

Dari segi kesejahteraan sosial, masyarakat Kota Tegal masih banyak yang berada pada garis kemiskinan. Tingkat kemiskinan Kota Tegal pada tahun 2023 sebesar 7,68 %. Hal ini berarti masih ada sekitar 7,86 % penduduk Kota Tegal hidup dibawah garis kemiskinan. Sedangkan garis kemiskinan Kota Tegal pada tahun 2023 adalah sebesar Rp 623.617,00. Dalam kurun waktu 2015-2019, persentase kemiskinan di Kota Tegal terus mengalami penurunan, tetapi melonjak pada periode 2020-2021 akibat pandemi Covid-19 yang menyerang Indonesia. Dengan meredanya pandemi pada tahun 2022, tingkat kemiskinan kembali turun pada angka 7,91 % dan menjadi 7,68 % pada tahun 2023.



Gambar 2.3 Tingkat Kemiskinan di Kota Tegal Tahun 2015-2023

Sumber : Badan Pusat Statistik Kota Tegal 2023

Namun, jumlah keluarga di Kota Tegal yang termasuk kategori keluarga pra-sejahtera pada tahun 2023 masih sangat tinggi, yaitu sebanyak 4.549 keluarga. Jumlah keluarga pra-sejahtera terbanyak berada di Kecamatan Tegal Selatan,

yaitu sebanyak 1.801 keluarga atau sekitar 9,8% dari jumlah keluarga di kecamatan tersebut.

Tabel 2 4
Klasifikasi Keluarga di Kota Tegal Tahun 2023

Kecamatan	Keluarga Pra Sejahtera	Keluarga Sejahtera	Jumlah
Tegal Selatan	1.801	16.805	18.606
Tegal Timur	1.157	20.581	21.738
Tegal Barat	500	17.055	17.555
Margadana	1.091	10.885	11.976
Kota Tegal	4.549	65.326	69.875

Sumber : Badan Pusat Statistik Kota Tegal 2024

Jika dilihat dari partisipasi angkatan kerja menurut jenis kelamin, laki-laki memiliki tingkat partisipasi lebih tinggi dibanding perempuan. Pada tahun 2023, 66,64 % angkatan kerja di Kota Tegal masih memiliki pendidikan terakhir sekolah dasar ke bawah. Hal ini mengindikasikan kualitas angkatan kerja Kota Tegal yang masih rendah. Adapun status pekerjaan utamanya, 62,61 % (dibandingkan dengan total penduduk berumur 15 tahun ke atas yang bekerja) penduduk yang bekerja di Kota Tegal berstatus sebagai buruh/karyawan/pegawai. Sisanya sebagai wirausaha, petani, dan pekerja keluarga yang tidak dibayar.

2.2 Pengemis, Gelandangan, dan Orang Terlantar di Kota Tegal

2.2.1 Fenomena PGOT di Kota Tegal

Maraknya fenomena PGOT masih menjadi masalah yang belum tertuntaskan di Kota Tegal. Realita yang terjadi di lapangan menunjukkan bahwa masih ada saja PGOT yang berkeliaran di tempat-tempat umum Kota Tegal. Dari data penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Achmad Jelani (2023) menemukan setidaknya ada 54 PGOT yang masih sering berkeliaran di perempatan-perempatan Kota Tegal. Strategi mereka bermacam-macam, ada yang hanya mengemis, mengamen, dan ada pula yang menawarkan jasa lap mobil yang sebenarnya dapat mengganggu ketertiban umum. Dalam penelitian tersebut juga disampaikan bahwa sebagian besar PGOT yang ada di Kota Tegal bukanlah warga setempat, tetapi dari daerah lain, seperti Kabupaten Tegal, Pemalang, Brebes, dan sekitarnya. Posisi Kota Tegal yang cukup strategis dalam hal perekonomian memberikan daya tarik tersendiri sehingga banyak PGOT yang datang dari luar daerah untuk mencari nafkah.

Fakta di atas menunjukkan bahwa fenomena PGOT sangat erat kaitannya dengan kegiatan urbanisasi. Adanya pembangunan yang tidak merata antara perkotaan dan pedesaan menjadi faktor utama yang mendorong masyarakat miskin untuk berpindah dari desa ke kota. Akan tetapi, perpindahan penduduk tersebut apabila tidak diiringi oleh kualitas pendidikan dan keterampilan yang mendukung tentu bisa menimbulkan masalah yang baru. Kerasnya persaingan di wilayah perkotaan menjadikan mereka kesulitan untuk mendapatkan kehidupan yang layak dan akan terus terjebak dalam lingkaran kemiskinan. Hal inilah yang

menjadi cikal bakal seseorang menjadi pengemis, gelandangan, dan orang terlantar (PGOT).

Berkembangnya fenomena pengemis, gelandang, dan orang terlantar (PGOT) di Kota Tegal menimbulkan keresahan di kalangan masyarakat. Hal ini dikarenakan tingginya tingkat PGOT di masyarakat dapat mengganggu ketertiban umum dan keindahan kota. Sedangkan dampak fisik yang bisa dirasakan oleh PGOT, yaitu masalah kebersihan dan kesehatan, kekurangan gizi, tindak kekerasan baik fisik maupun seksual, berpotensi menjadi pengguna narkoba serta rawan terkena HIV/AIDS yang dapat terjadi melalui penggunaan jarum suntik yang tidak steril. Bukan hanya itu, ada pula anak-anak kecil yang dipaksa untuk mengemis dan menyetorkan uangnya supaya tidak dianiaya oleh orang lain yang lebih berkuasa di lingkungannya.

Dalam tatanan hidup kenegaraan, pemerintah mempunyai tanggung jawab untuk menangani masalah kesejahteraan sosial yang berkembang di lingkungan masyarakat. Pengadaan kesejahteraan sosial menjadi kewajiban yang harus dipenuhi oleh pemerintah. Sebagaimana masalah sosial lainnya, penanganan fenomena PGOT sebagai salah satu penyakit sosial di Kota Tegal juga dilaksanakan oleh Dinas Sosial Kota Tegal. Akan tetapi, dalam hal penertiban di lapangan, Pemerintah Kota Tegal memberikan kewenangan tersebut kepada Satuan Polisi Pamong Praja Kota Tegal. Hal ini tertuang dalam Perda Kota Tegal Nomor 9 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat. Pada Pasal 33 Peraturan Daerah tersebut dinyatakan bahwa Pemerintah Daerah setempat memberikan kewenangan kepada Satpol PP

sebagai aparat yang berwenang dalam hal pemeliharaan ketertiban umum dan Ketenteraman Masyarakat. Penyelenggaraan ketertiban ini termasuk dalam hal penertiban PGOT yang ada di lingkungan Kota Tegal.

2.2.2 Penertiban dan Penanganan PGOT di Kota Tegal

Peraturan Daerah No. 9 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat merupakan kebijakan yang menjadi dasar dalam penertiban dan penanganan PGOT di Kota Tegal. Perda tersebut yang kemudian lebih dikenal dengan sebutan Perda Trantibum mengatur mulai dari kewenangan pemerintah daerah, kewajiban masyarakat, hingga larangan-larangan yang wajib diitaati oleh seluruh lapisan masyarakat. Larangan-larangan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah merupakan upaya untuk menekan perkembangan PGOT yang ada di lingkungan Kota Tegal sehingga tidak mengganggu ketenteraman dan ketertiban umum. Dengan kata lain, kebijakan penertiban PGOT tersebut memiliki dua tujuan pokok, yaitu untuk menertibkan PGOT dan menciptakan ketenteraman dalam masyarakat.

Dalam pelaksanaannya, Satpol PP bekerja sama dengan *stakeholder* lain terutama dengan Dinas Sosial Kota Tegal untuk membantu merealisasikan tujuan kebijakan yang telah dibuat. Satpol PP Kota Tegal berserta Dinas Sosial telah melaksanakan beberapa program untuk menertibkan dan menangani fenomena PGOT di Kota Tegal. Pertama, upaya penertiban yang diadakan oleh Satpol PP Kota Tegal melalui kegiatan razia rutin untuk menjaring PGOT yang ada di Kota Tegal. Tujuannya adalah untuk menciptakan ketertiban di lingkungan Kota Tegal.

Kedua, upaya penanganan PGOT melalui proses rehabilitasi yang dilaksanakan di Rumah Singgah Asa Bahari Kota Tegal yang dikelola oleh Dinas Sosial Kota Tegal. Proses rehabilitasi ini dilakukan untuk menangani PGOT yang telah terjaring razia. Dalam kegiatan rehabilitasi tersebut dilakukan pelayanan berupa pemberian bimbingan fisik, bimbingan mental, dan bimbingan sosial kepada PGOT yang terjaring razia agar dapat menjalankan kembali fungsi sosialnya di lingkungan masyarakat. Selain itu, pasca pemberian pelayanan tersebut juga dilakukan upaya resosialisasi, penelusuran keluarga, dan reunifikasi keluarga.

Namun, tujuan dibuatnya kebijakan tersebut tidak akan tercapai apabila tidak diimplementasikan dengan baik. Penertiban dan Penanganan PGOT bukan sekedar membuat aturan hukum, tetapi perlu diwujudkan dalam kebijakan yang lebih konkret. Oleh karena itu, dalam kebijakan tersebut juga diatur mengenai upaya pembinaan, pengendalian, pengawasan dan pemberian sanksi, baik itu sanksi administratif maupun sanksi pidana. Adanya mekanisme sanksi tersebut bertujuan agar menimbulkan efek jera bagi pelaku yang melakukan pelanggaran agar tidak mengulangi perbuatannya. Dalam hal ini, keberhasilan suatu kebijakan dalam mengatasi suatu masalah tidak hanya mengandalkan dari pelaksana kebijakannya saja. Akan tetapi, perlu adanya kerja sama dua arah dari pelaksana kebijakan dan sasaran kebijakan.