JOURNAL OF LEGAL STUDIES
https://e-journal.uum.edu.my/index.php/jls

How to cite this article:
Jasni, M. A., Omar, N., Azmy, M. M., Mohd Fikri, S., Mohd Noor, A. A., Hussin, Z., & Abdul Rahman, N. F. (2023). Isu gelandangan di Malaysia: Analisa dari perspektif sosial dan undang-undang (Akta Orang-Orang Papa 1977 [Akta 183]). *UUM Journal of Legal Studies*, *14*(1), 391-424. https://doi.org/10.32890/uumjls2023.14.1.15

ISU GELANDANGAN DI MALAYSIA: ANALISA DARI PERSPEKTIF SOSIAL DAN UNDANG-UNDANG (AKTA ORANG-ORANG PAPA 1977 [AKTA 183]))

(*Homelessness Issues in Malaysia: Analysis from Social and Legal Perspectives (Destitute Persons Act 1977 [Act 183])*)

[1]Mohd Alif Jasni, [2]Noralina Omar, [3]Muna Maryam Azmy, [4]Sofi Mohd Fikri, [5]Annuar Aswan Mohd Noor, [6]Zalmizy Hussin & [7]Nur Faizira Abdul Rahman
[1&6]Pusat Pengajian Psikologi Gunaan,
Dasar dan Kerja Sosial, Universiti Utara Malaysia, Malaysia
[1]Institute for Psychotherapy, Correctional & Rehabilitation (*iPSYCORE*), Universiti Utara Malaysia, Malaysia
[1]Pertubuhan Kebajikan Ar-Riqab Kuala Lumpur, Malaysia
[2]Jabatan Pentadbiran dan Keadilan Sosial,
Fakulti Sastera dan Sains Sosial, Universiti Malaya, Malaysia
[3]Pusat Pengajian Pengurusan Pelancongan,
Hospitaliti dan Acara, Universiti Utara Malaysia, Malaysia
[4]Pusat Pengajian Perniagaan Islam,
Universiti Utara Malaysia, Malaysia
[5]Pusat Pengajian Pengurusan Perniagaan,
Universiti Utara Malaysia, Malaysia
[6]Fakulti Undang-Undang, Universiti Malaya, Malaysia
[7]Peguambela dan Peguamcara,
Mahkamah Tinggi Malaya (BC/N/2079) *(Tidak Beramal)*

[1]Corresponding author: mohd.alif.jasni@uum.edu.my/alevmikail@gmail.com

Received: 11/2/2022 Revised: 13/9/2022 Accepted: 7/10/2022 Published: 18/1/2023

ABSTRAK

Isu gelandangan adalah antara fenomena yang mengundang ketidakselesaan kepada sebahagian masyarakat, terutama di bandaraya yang pesat membangun. Kesan urbanisasi yang mengakibatkan ketidakstabilan ekonomi di kalangan masyarakat bandar dikatakan telah menyumbang kepada peningkatan statistik gelandangan di Malaysia. Golongan ini bergelut dalam memastikan kelangsungan hidup mereka akibat kemiskinan dan keterdesakan yang melanda. Tujuan kajian ini dijalankan adalah untuk membincangkan isu berkaitan golongan gelandangan dari sudut sosial dan undang-undang, bermula daripada definisi, terminologi, undang-undang berkaitan, serta isu penguatkuasaannya. Kajian ini adalah berdasarkan konseptual yang membincangkan isu-isu setempat berkaitan dengan gelandangan dan masyarakat orang papa. Kajian lepas telah digunakan bagi mengenal pasti kajian yang telah dijalankan berkenaan Akta Orang Papa 1977 dari segi terminologi, bidang kuasa, impak sosial dan pengehadan akta. Struktur operasi yang dijalankan oleh Jabatan Kebajikan Masyarakat (JKM) dalam membantu golongan ini juga telah dibincangkan bersama pengehadan akta yang dikaitkan daripada pandangan sosial masyarakat. Kekaburan yang wujud pada Akta Orang Papa 1977 telah memberi kesan kepada keberkesanan penguatkuasan, pengurusan dan pemulihan gelandangan yang dapat dijalankan. Keadaan ini disebabkan oleh ketiadaan pentakrifan yang jelas terhadap konsep gelandangan menerusi akta ini. Maka dengan itu, ia telah memberi impak sosial penguatkuasaan akta, isu berkaitan Perlembagaan Persekutuan Malaysia dan pengehadan Akta Orang Papa 1977 dari sudut sosial masyarakat. Beberapa cadangan bagi menambah baik keadaan yang melibatkan gelandangan seperti pindaan definisi dan penggunaan bidang kuasa telah dibincangkan bagi memastikan golongan ini dilindungi dan produktif dalam kehidupan.

Kata kunci: Gelandangan, Akta Orang Papa 1977, Jabatan Kebajikan Masyarakat, Orang-orang Papa.

ABSTRACT

The issue of homelessness is a disturbing phenomenon to communities, especially in fast-growing cities. Apparently, homelessness statistics in Malaysia has risen due to urbanisation, which in turn has led to

economic instability among urban residents. Homeless or destitute people struggle to survive due to poverty and despair. Therefore, the objective of this study is to analyse issues associated with homelessness from a social and legal perspective, beginning with definitions, terminologies, to relevant legislation and enforcement issues. This study is conceptual-based which mainly discuss local issues related to the homeless and destitute community. Previous studies were used to identify studies that had been carried out concerning the Destitute Persons Act 1977 in terms of terminology and jurisdiction including the social impact and limitations of the act. The operational structure of the Department of Social Welfare in assisting these groups are also discussed along with limitations in the relevant legislation from social standpoints. The ambiguity that exists in the Destitute Persons Act 1977 has impacted on the effectiveness of the enforcement and the management and rehabilitation of homeless people. This situation is caused by the absence of a clear definition of the concept of the homeless through this act. Thus, from the social point of view of the community, it has had a social impact on the enforcement of the Destitute Persons Act 1977, issues related to the Federal Constitution of Malaysia as well as limitations of the act. Several recommendations to ameliorate issues regarding homelessness which include modification in its definition and the use of jurisdiction have been proposed to ensure that these people are protected and productive in their effort to secure their livelihood.

***Keywords**: Homeless, Destitute Persons Act 1977, Department of Social Welfare, destitute persons.*

PENGENALAN

Isu gelandangan merupakan salah satu faktor dan fenomena yang mengundang ketidakselesaan kepada sebahagian masyarakat (Jehoel-Gijsbers & Vrooman, 2007; Morgan et al., 2007; Vrooman & Hoff, 2013; Williams & Stickley, 2011). Namun begitu, isu gelandangan menggambarkan kesan urbanisasi yang melanda pelbagai negara di dunia, termasuklah Malaysia (Penyata Rasmi Parlimen Dewan Rakyat, 2016). Kebanyakan gelandangan tertumpu di bandar-bandar besar. Di Malaysia, kawasan tumpuan gelandangan adalah di sekitar ibu kota dan bandar-bandar besar di negeri-negeri seperti Kuala Lumpur, Selangor, Pulau Pinang, Johor, Sabah, dan Sarawak.

Gelandangan terdiri daripada pelbagai peringkat usia dan golongan tanpa mengira jantina, termasuk warga emas, kanak-kanak, individu yang mempunyai masalah mental, bekas banduan, penagih dadah, pekerja sosial, orang kurang upaya, dan pendatang tanpa izin (Biscotto et al., 2016; Grant et al., 2013; Watson et al., 2016). Di Sabah juga turut didapati gelandangan kanak-kanak dari kalangan kanak-kanak tanpa kerakyatan (*stateless children*) (Selvakumaran et al., 2022). Golongan gelandangan ini tiada pilihan bagi meneruskan kehidupan apabila berada pada tahap kemiskinan tegar dan perlu berhadapan dengan kos sara hidup yang tinggi di kota raya, selain krisis keluarga dan pelbagai masalah lain. Mereka menyedari bahawa hidup bergelandangan berhadapan pelbagai risiko seperti kesihatan, keselamatan, persepsi masyarakat, dan tiada keselesaan untuk anak-anak (Hwang et al., 2010; Watson et al., 2016).

Jabatan Kebajikan Masyarakat (JKM) telah melaporkan terdapat seramai 4,240 orang gelandangan (orang papa pengemis) pada tahun 2017, 3,472 orang pada tahun 2018, dan 3,221 orang pada tahun 2019 (Jadual 1). Daripada keseluruhan negeri di Malaysia, Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur mencatatkan jumlah tertinggi, dengan 1,639 dan 334 orang papa lelaki dan wanita berstatus warganegara pada tahun 2017. Manakala seramai 848 dan 284 orang papa lelaki dan wanita berstatus warganegara direkodkan pada tahun 2018. Yang terkini, seramai 490 dan 179 orang papa lelaki dan wanita berstatus warganegara telah direkodkan pada tahun 2019. Walaupun jumlah statistik orang papa di sekitar Kuala Lumpur menunjukkan penurunan, secara realitinya, golongan gelandangan wujud dalam keadaan yang merunsingkan (Berawi & Ismail, 2019; Jasni et al., 2020, 2021; Ramli & Dawood, 2017; Yani et al., 2016). Hal ini tidak melibatkan angka gelap, iaitu jumlah gelandangan yang telah direkodkan atau dilaporkan di dalam sistem. Ini kerana jumlah gelandangan yang ada adalah lebih tinggi daripada jumlah yang dilaporkan di dalam statistik. Laporan statistik yang ada tidak menggambarkan realiti sebenar bilangan gelandangan yang ada di dalam negara.

Kehadiran pelbagai kumpulan gelandangan yang bertumpu di sekitar Kuala Lumpur bersifat episodik (semasa ke semasa), sementara (tidak terlalu lama), dan juga kronik (jangka masa yang panjang). Tinjauan Kementerian Wilayah Persekutuan (KWP) bersama Dewan Bandaraya Kuala Lumpur (DBKL) pada tahun 2014 mendapati isu gelandangan di Kuala Lumpur berpunca daripada bekas banduan, penagihan dadah/arak, ditinggalkan keluarga, penyakit melarat, ketidakupayaan

mengurus diri, tiada pekerjaan, masalah mental/kemurungan, warga asing yang tiada pekerjaan, miskin, dan warga emas yang terabai (Berawi & Ismail, 2019).

Akta Orang-Orang Papa 1977 (Akta 183) telah digubal untuk mentadbir urus isu-isu berkaitan golongan gelandangan di Malaysia. Akta Orang-Orang Papa 1977 menunjukkan bahawa isu gelandangan sudah wujud di Malaysia sejak merdeka dan semakin mendapat perhatian ramai, terutamanya ketika pandemik koronavirus (COVID-19) melanda negara. Antara isu yang sering menjadi perhatian ialah peningkatan golongan gelandangan saban tahun dan apakah usaha yang dilakukan oleh kerajaan dalam menangani masalah ini. Kerajaan Malaysia melalui JKM, seperti mana yang tertakluk dalam Akta Orang-Orang Papa 1977, mempunyai kuasa untuk menguatkuasakan operasi menjaga dan memulihkan orang papa dan mengawal kutu rayau.

Di Kuala Lumpur, contohnya, JKM dengan kerjasama Pihak Berkuasa Tempatan (PBT) dan DBKL telah merangka aktiviti penguatkuasaan membanteras gelandangan dengan melakukan rondaan dan operasi membanteras gelandangan yang berpelesiran di sekitar ibu kota. Menurut Aziz et al. (2011), kedua-dua agensi penting ini telah merancang tindakan terbaik bagi membantu golongan gelandangan seperti membantu golongan tersebut mendapatkan perlindungan penempatan sepanjang tempoh Perintah Kawalan Pergerakan Malaysia (PKP) serta padanan peluang pekerjaan kepada para gelandangan.

Walaupun gerak kerja operasi pemantauan telah dilaksanakan oleh JKM dan agensi terlibat, usaha ini masih belum dapat menangani masalah pertambahan orang papa di Malaysia. Pihak JKM mendapati statistik operasi menyelamat orang papa semakin bertambah saban tahun, terutama di kota raya. Sebagaimana yang dilaporkan oleh Aziz et al. (2011), pihak JKM telah menjalankan tinjauan dalam kalangan golongan gelandangan di sekitar Lembah Klang, dan mendapati alasan yang banyak diberikan ialah kurang kemampuan menyewa apatah lagi membeli rumah berikutan peningkatan harga rumah yang tidak mampu milik. Kesukaran mendapatkan akses kepada pemilikan rumah menyebabkan ramai yang terpaksa berakhir menjadi gelandangan. Persoalan yang timbul adalah, pertama, apakah langkah yang boleh diambil bagi membantu golongan gelandangan memiliki rumah? Kedua, apakah langkah yang boleh diambil oleh pihak DBKL bagi membantu golongan gelandangan ini memiliki sekurang-kurangnya rumah kos rendah?

Jadual 1

Kes Orang Papa Warganegara dan Bukan Warganegara Mengikut Negeri dan Jantina 2017-2019

Negeri	2017				2018				2019				Jumlah	
	WN		BWN		WN		BWN		WN		BWN		WN	BWN
	L	P	L	P	L	P	L	P	L	P	L	P		
Johor	127	52	6	10	158	46	9	25	246	83	18	4	711	71
Kedah	15	9	5	3	74	32	36	13	72	42	25	1	244	83
Kelantan	7	6	1	0	41	8	24	15	49	9	7	0	121	47
Melaka	97	29	25	7	67	20	8	2	125	53	9	1	391	52
N. Sembilan	73	35	11	18	63	15	1	7	91	34	7	8	311	52
Pahang	48	31	6	1	78	34	3	1	49	22	28	25	262	64
Perak	109	31	9	7	44	22	2	0	125	33	7	3	364	28
P.Pinang	382	129	51	19	342	125	87	69	312	130	86	59	1420	371`
Sabah	0	0	0	0	0	0	0	0	58	20	36	45	78	81
Sarawak	55	12	3	0	4	0	0	0	52	17	3	0	140	6
Selangor	136	70	59	73	212	85	98	43	204	59	73	76	766	422
Terengganu	90	22	8	12	105	26	14	20	44	21	4	6	308	64
W.P. Kuala Lumpur	1639	334	264	73	848	284	117	110	490	179	20	8	3776	592
W.P. Labuan	4	0	2	0	1	0	0	3	8	13	3	0	26	8
Jumlah	2801	766	450	223	2068	687	399	308	1935	722	328	236	8989	1944
Jumlah WN dan BWN	4240				3472				3221				10933	

Petunjuk: L – Lelaki
P – Perempuan
WN – Warganegara
BWN – Bukan Warganegara

Sumber : Jabatan Kebajikan Masyarakat (2020)

Tidak dinafikan, perubahan dasar penswastaan ekonomi negara telah memberikan impak yang besar kepada golongan papa untuk memiliki rumah, hatta rumah kos rendah sekalipun. Aziz et al. (2011) meletakkan bebanan tanggungjawab kepada pihak kerajaan yang terlepas pandang memantau harga rumah, menyebabkan golongan gelandangan tidak berkemampuan membeli atau menyewa rumah akibat kenaikan berterusan harga rumah sejak 1970. Selain itu, Mustafar et al. (2018a) menyatakan bahawa rombakan dalam Dasar Ekonomi Baru (DEB) menyebabkan hal berkaitan perumahan kos rendah diserahkan kepada pemaju swasta, yang sekaligus menyebabkan harga rumah melambung dan sering berubah kerana tiada seliaan daripada pihak yang bertanggungjawab. Tambah Aziz et al. (2011) lagi, DBKL telah diberikan tanggungjawab oleh Datuk Bandar dan Perdana Menteri untuk membasmi kemiskinan bandar. Oleh yang demikian, DBKL komited menyediakan rumah bagi golongan miskin untuk mencapai status bandar bersih bebas daripada golongan miskin dan gelandangan. Antara projek perumahan kos rendah di bawah penyeliaan DBKL adalah seperti berikut:

1. Program perumahan awam bersepadu (MTEN) sebanyak 32,762 unit.
2. Program perumahan rakyat termiskin (PPRT) 5,025 unit.
3. Perumahan awam DBKL 22,727 unit.

Namun begitu, masih terdapat golongan gelandangan yang tidak mampu memiliki rumah disebabkan pelbagai faktor seperti kemiskinan, rekod jenayah, kesihatan mental, dan tiada sumber pendapatan tetap (Crawley et al., 2013; Harding & Irving, 2014; Herbert et al., 2015; Mabhala et al., 2017; Nooe & Patterson, 2010). Kehadiran mereka sebagai gelandangan di jalanan disebabkan oleh beberapa faktor risiko gelandangan yang wujud bersama kemiskinan. Terdapat beberapa faktor yang memaksa golongan sebegini jatuh ke dalam kancah gelandangan di jalanan. Menyedari hal tersebut, Kementerian Pembangunan Wanita, Keluarga dan Masyarakat (KPWKM) dengan kerjasama JKM telah melakukan operasi pendaftaran golongan gelandangan melalui dua pendekatan utama (Penyata Rasmi Parlimen Dewan Rakyat, 2016), iaitu dengan mendaftarkan golongan gelandangan berdasarkan Akta Orang-Orang Papa 1977 dan menubuhkan Anjung Singgah. Dua pendekatan tersebut dapat menapis golongan gelandangan yang layak untuk memiliki kediaman rumah kos rendah, menghuni rumah orang, dan mendapat transit penginapan sementara.

TERMINOLOGI PENDEFINISIAN ORANG PAPA DAN GELANDANGAN

Secara umumnya, isu gelandangan telah wujud sekian lama dan didapati semenjak zaman Nabi Muhammad SAW lagi. Golongan gelandangan ketika zaman Nabi Muhammad SAW dikenali sebagai "Banu Mudhar" atau perkataan yang mudah difahami ialah golongan melarat (Hanafi, 2016). Terdapat pelbagai terma yang digunakan bagi merujuk kepada golongan gelandangan. Gelandangan juga dilaporkan telah muncul sejak zaman kolonial lagi, dan secara umumnya, peningkatan jumlah gelandangan berlaku sejak zaman pendudukan Jepun dan kemerdekaan (Mahasin, 1984). Pada zaman Kolonialisme Inggeris (1811–1816), manusia dikatakan bergelandangan kerana motif ekonomi akibat terbeban dengan hutang pajak. Istilah gelandangan telah digunakan sejak abad ke-15 dan digunakan menerusi artikel ini bagi menggambarkan fenomena individu perseorangan atau berkumpulan yang didapati merayau-rayau, tidur, dan tinggal di tempat-tempat awam, yang bukan sahaja melibatkan orang-orang pelesir tetapi juga pengemis. Menerusi Akta Orang Papa 1977 (Akta 183), orang papa merujuk kepada pengemis dan pelesir yang berada di jalanan. Gelandangan tidak merujuk kepada pengemis kerana keadaan itu tidak melibatkan sebarang penawaran atau aktiviti mengemis. Menurut Akta 183, mengemis didefinisikan sebagai "Apa-apa kelakuan yang dikira sebagai mendorong pemberian sedekah, sama ada atau tidak ada perbuatan pura-pura menyanyi, bermain alat muzik, berlakon, menawarkan sesuatu jualan atau selainnya". Terdapat segelintir gelandangan memilih untuk melakukan aktiviti pengemisan bagi kelangsungan hidup atau sebagai sumber pendapatan.

Di Malaysia, kumpulan gelandangan turut dikategorikan sebagai orang papa di bawah Akta Orang Papa 1977 (Akta 183), dan perbincangan berkenaan hal gelandangan turut berkait rapat dengan akta tersebut. Gelandangan perlu ditakrifkan dengan menyeluruh untuk pembuat dasar menghasilkan statistik yang tepat dari segi ukuran dan ciri-ciri populasi gelandangan (Amore et al., 2011). Definisi gelandangan dinilai terpakai jika pengenalan dan klasifikasi gelandangan ditakrif dengan tepat dan dapat diperkembangkan bagi memantau keberkesanan intervensi (Amore et al., 2011). Definisi gelandangan adalah berbeza di seluruh dunia, dengan hanya sebahagian yang mempunyai asas konseptual. Agensi kerajaan yang bertanggungjawab untuk menangani gelandangan cenderung untuk

meminimumkan populasi dan menumpukan perhatian kepada mereka secara terbuka (Amore et al., 2011). Menurut Mustafar et al. (2018a, 2018b), gelandangan mempunyai definisi yang berbeza mengikut negara. Berdasarkan kajian Rahman dan Hashim (2021), perkataan gelandangan bukanlah berasal dari Malaysia, sebaliknya diambil daripada perkataan Indonesia yang bermaksud seseorang yang tiada arah tujuan atau berjalan ke sana sini tanpa arah.

Mustafar et al. (2018b) telah mendefinisikan orang papa sebagai seseorang yang mengemis di jalanan dengan pelbagai cara sehingga menimbulkan perasaan tidak senang kepada orang awam yang mengunjungi tempat tersebut, mewujudkan kacau ganggu keamanan, atau seseorang yang berpelesiran tanpa ada hala tuju dan dijumpai di suatu tempat awam, sama ada mengemis atau tidak. Secara zahirnya, golongan ini dilihat tidak mempunyai tempat tinggal dan mempunyai penampilan diri yang tidak memuaskan. Namun begitu, Aziz et al. (2011) mendefinisikan orang papa di kawasan bandar sebagai kekurangan seseorang yang dapat dilihat dengan pandangan mata kasar, ketidakstabilan, ketidakupayaan individu menguruskan diri sehingga tidak mampu menyewa rumah dan akhirnya memilih untuk hidup merempat di jalanan.

Secara umumnya, Drani (2016) mengatakan bahawa masyarakat lebih mengenali golongan ini daripada sudut pandangan sebagai orang jalanan atau kutu rayau tanpa hala tuju. Manakala, McNeil et al. (2013) pula mengatakan bahawa gelandangan ini adalah golongan yang tidak memiliki sumber kewangan yang stabil dan mengalami kemerosotan sosial. Seterusnya, gelandangan juga merujuk kepada orang papa, sama ada mengemis atau tidak, di kawasan awam dan mungkin menggugat keselesaan orang-orang yang berada di kawasan tersebut (Jabatan Kebajikan Masyarakat, 2016). Definisi berkaitan gelandangan di Malaysia adalah tidak rasmi, namun gelandangan termasuk di bawah bidang kuasa KPWKM dan diperuntukkan di bawah Akta Orang-Orang Papa 1977 (Akta 183; Dahlan & Bullare @ Bahari, 2017). Kebanyakan golongan gelandangan ini berada di kawasan bandar dan tidak mempunyai tempat tinggal yang tetap (Yap, 2020). Dapat dilihat bahawa isu gelandangan ini menjadi masalah sosial serta tekanan yang dialami telah menyebabkan mereka tidak mampu untuk menguruskan diri dan keperluan keluarga. Antara beberapa definisi gelandangan adalah seperti berikut:

Akta Pembantuan Gelandangan Steward (1987)[1] telah mendefinisikan gelandangan sebagai:

> *Manusia yang tiada tempat tinggal tetap seperti orang biasa atau tempat kediaman yang mencukupi pada waktu malam. Ianya merujuk tepat kepada individu yang tinggal di tempat perlindungan sementara yang disediakan oleh kerajaan atau pihak swasta bertujuan membantu individu daripada merempat di jalanan.*

Menurut World Bank (1988, seperti yang dipetik oleh Aziz et al., 2011), gelandangan bermaksud:

> *Gelandangan tergolong dalam miskin tegar (chronic poor) terjadi akibat daripada dibuang atau diberhentikan kerja oleh majikan. Golongan ini sangat miskin dan dengan peningkatan kos-kos kehidupan di bandar menyebabkan mereka tidak mampu bertahan. Kebanyakan gelandangan yang berada di bandar berasal dari kampung dan berhijrah ke bandar besar.*

Manakala definisi gelandangan menurut National Coalition for the Homeless (2007, seperti yang dipetik oleh Ramli dan Dawood, 2017) adalah:

> *Satu keadaan yang begitu kompleks yang mana terdapat orang ramai memilih antara makanan, tempat tinggal dan lain-lain keperluan asas manusia. Salah satu jalan penyelesaian ialah usaha memberikan pekerjaan, sokongan, rumah yang mampu dimiliki, dan akses pendidikan dan kesihatan yang membawa kepada kesudahan masalah gelandangan.*

Manakala, National Survey of Homeless Assistance Providers and Clients (NSHAPC, seperti yang dipetik oleh Rusenko & Loh, 2014) pula telah mendefinisikan gelandangan sebagai:

> Segelintir golongan yang tinggal di tempat program perlindungan kecemasan; yang tinggal di hotel kebajikan; tinggal di bangunan terbiar; tinggal di tepi

[1] Merupakan Undang-Undang di Amerika Syarikat

> kaki lima premis perniagaan; tinggal dalam karavan atau kereta; dan individu yang tinggal di tempat kekal program perumahan.

Ramli dan Dawood (2017) mendefinisikan gelandangan sebagai satu fenomena individu terbiar di negara maju yang boleh dilihat di merata-rata tempat awam sekeliling kota, sama ada mengemis atau tidak, tidak mempunyai kerja, memilih untuk tinggal bermalam di kaki lima jalan raya, dan penuh dengan masalah peribadi. Abu Bakar et al. (2020) mendefinisikan gelandangan sebagai individu yang terkesan, tiada pilihan, dan terpaksa berhadapan dengan pelbagai rintangan seperti kos hidup, masalah keluarga, desakan hidup dan memilih untuk tidak hidup seperti norma-norma manusia yang lain serta tiada pendapatan dan tiada rumah. Selain itu, Yaacob et al. (2017) mendedahkan definisi alternatif gelandangan yang merujuk kepada orang yang hidup tertekan dan mengalami masalah kesihatan mental yang teruk atau seseorang yang tidak berupaya hidup normal akibat daripada kemiskinan dan cuba menjauhi masyarakat kerana tekanan ekonomi yang mereka hadapi.

Malaysia merupakan sebuah negara yang sedang pesat membangun bagi mewujudkan pembangunan negara mampan. Walau bagaimanapun, isu gelandangan masih berlaku di bandar-bandar di Malaysia. Peratusan gelandangan turut meningkat tanpa mengira umur, bangsa, dan jantina, yang kini bukanlah fenomena yang asing bagi rakyat negara ini. Terdapat ramai kumpulan gelandangan daripada pelbagai peringkat usia di kaki lima dan di celah-celah bangunan yang bertumpu secara am di kawasan bandar. Isu gelandangan yang sering di gembar-gemburkan di media massa dan di dada-dada akhbar bertumpu di kawasan maju iaitu di Kuala Lumpur, Selangor, Johor, dan Pulau Pinang. Pelbagai faktor menyumbang kepada masalah gelandangan, antaranya masalah ekonomi, penggunaan dadah, gangguan psikologi, keganasan rumah tangga, dan sebagainya.

Akta Bidang Kuasa Akta Orang-Orang Papa 1977

Akta Orang-Orang Papa 1977 (Akta 183) merupakan satu undang-undang yang diperkenalkan bagi menjaga dan memulihkan orang papa dan mengawal kutu rayau. Akta ini telah diwartakan pada 10 Mac 1977 dan telah dikuatkuasakan di Semenanjung Malaysia pada 15 November 1977. Seksyen 14 menyatakan bahawa akta ini telah memansuhkan Akta Kutu Rayau 1965 (Akta 19 tahun 1965). Akta 183 merangkumi

16 seksyen. Seksyen 1 merupakan tajuk ringkas dan permulaan kuat kuasa akta. Seksyen 2 merupakan tafsiran kepada terma yang digunakan di dalam akta. Menurut Seksyen 2 Akta Orang-Orang Papa 1977, "rumah kebajikan" bererti suatu institusi yang ditubuhkan di bawah akta ini untuk menerima, menjaga, dan memulihkan orang papa. Seksyen 3(1) Akta Orang-Orang Papa 1977 memberi kuasa kepada mana-mana pegawai yang diberi kuasa oleh PBT dan bertindak di bawah arahan Ketua Pengarah Kebajikan Masyarakat atau mana-mana pegawai kebajikan masyarakat untuk mengambil ke dalam jagaannya mana-mana orang papa dan sekiranya mereka enggan, pegawai diberi kuasa untuk mendapatkan bantuan dari pegawai polis untuk membantu operasi.

Seksyen 3(2) Akta sama pula memberi kuasa kepada majistret untuk memerintahkan orang papa dimasukkan secara sementara ke dalam sebuah rumah kebajikan sementara menunggu laporan yang perlu disiapkan dalam tempoh satu bulan oleh pegawai kebajikan masyarakat dari tarikh dimasukkan ke dalam suatu rumah kebajikan (Seksyen 3[3], Akta Orang-Orang Papa 1977). Menurut Seksyen 3(4) pula, tempoh perintah untuk tinggal di rumah kebajikan adalah tidak melebihi tiga tahun. Walau bagaimanapun, Seksyen 3 tidak terpakai bagi seseorang yang berumur di bawah lapan belas (18) tahun (Seksyen 3[6], Akta Orang-Orang Papa 1977). Menurut Seksyen 4 akta ini, orang papa boleh memohon secara sukarela untuk dimasukkan ke suatu rumah kebajikan dengan syarat patuh kepada apa-apa kaedah yang dibuat di bawahnya. Manakala Seksyen 3(5) menyatakan bahawa penguasa rumah kebajikan bertanggungjawab menjaga orang papa yang telah dimasukkan dan tinggal sementara di rumah kebajikan.

Di bawah Akta Orang-Orang Papa 1977 (Akta 183), golongan gelandangan yang ditemui di tempat-tempat awam di dalam keadaan tiada tempat tinggal, tiada pekerjaan, tiada ahli keluarga, serta tidak dapat menjelaskan perihal diri secara memuaskan boleh diselamatkan melalui peruntukan Seksyen 3(1), Perintah Tahan Sementara Seksyen 3(2), dan juga Perintah Tahan Tetap Seksyen 3(4). Majistret berkuasa mengarahkan orang papa dimasukkan ke rumah kebajikan yang diwartakan sebagai tempat selamat iaitu Rumah Seri Kenangan (RSK) dan Desa Bina Diri (DBD) di bawah pentadbiran JKM (Akta Orang-orang Papa, 1977). Seksyen 3(2) Akta Orang-orang Papa 1977 merupakan satu perintah penahanan sementara orang papa ke Rumah Kebajikan di bawah JKM bagi tempoh 30 hari daripada tarikh perintah dikeluarkan. Tindakan menyelamatkan dibuat oleh Pegawai

Diberi Kuasa di bawah JKM bagi membawa orang papa termasuk gelandangan ke hadapan majistret bagi mendapatkan perintah untuk menempatkan mereka ke rumah kebajikan, sementara satu Laporan Sosial Orang Papa tersebut dapat disiapkan dan dikemukakan kepada mahkamah sama ada untuk melepaskan atau mendapatkan Perintah Tahan Tetap Seksyen 3(4) bagi menempatkan orang papa tersebut di rumah kebajikan bagi tempoh tiga tahun. Perintah Tahan Tetap boleh diperbaharui sekali sahaja iaitu selama tiga tahun selepas perintah pertama tamat kuatkuasa.

Selanjutnya, Seksyen 7 memberi kuasa kepada menteri untuk membuat kaedah-kaedah antara lain bagi mengawal selia pengurusan rumah-rumah kebajikan dan pada amnya menguatkuasakan akta ini. Selanjutnya, orang papa boleh dilepaskan dari rumah-rumah kebajikan seperti dinyatakan di dalam Seksyen 8(1) sekiranya penguasa berpuas hati bahawa mereka telah memperolehi pekerjaan yang bersesuaian untuk menguruskan diri (Seksyen 8[1][a]) atau dilepaskan kepada seseorang yang berupaya untuk menanggung (Seksyen 8[1][b]). Namun begitu, melalui pindaan pada tahun 1985 (Akta A638), menurut Seksyen 16, jika seseorang itu dilepaskan dari rumah kebajikan, mereka hendaklah diletakkan di bawah penyeliaan seorang pegawai kebajikan masyarakat dalam tempoh yang tidak melebihi setahun. Seksyen 9 dan 10 adalah mengenai hal-hal kebajikan orang papa yang tinggal di rumah kebajikan. Seksyen ini menekankan penglibatan orang papa ke dalam aktiviti-aktiviti yang sesuai, sama ada dengan tujuan untuk melayakkan mereka mendapatkan pekerjaan atau untuk memberi sumbangan kepada penyenggaraan rumah kebajikan. Orang papa juga mempunyai hak untuk mendapatkan rawatan di hospital atau institusi perubatan yang lain setelah diarahkan oleh pegawai perubatan.

Akta 183 turut menyenaraikan penalti yang boleh dikenakan kepada orang papa seperti yang dinyatakan dalam Seksyen 11. Terdapat empat situasi yang membolehkan orang papa dikenakan penalti seperti tidak mahu diambil atau melakukan tentangan kepada pengambilannya, melarikan diri daripada pegawai yang telah diberikan kuasa, meninggalkan rumah kebajikan tanpa mendapatkan kebenaran penguasa. Seseorang boleh dikenalkan penalti untuk diletakkan semula ke rumah kebajikan atau melalui proses pemenjaraan dalam tempoh tidak lebih daripada tiga bulan. Menurut Seksyen 12, seseorang pegawai polis boleh menangkap tanpa waran mana-mana orang yang dipercayainya dengan munasabah telah melakukan suatu kesalahan di

bawah Seksyen 11. Menteri mempunyai kuasa untuk memendekkan tempoh tinggal seseorang orang papa jika ia berpuas hati bahawa adalah adil dan patut berbuat sedemikian mengenai kebajikan orang itu seperti termaktub di dalam Seksyen 13. Seksyen 14 merupakan pemansuhan Akta Kutu Rayau 1965, manakala Seksyen 15 mengenai peruntukan peralihan. Peruntukan peralihan ini membawa maksud semua orang yang tinggal di rumah kebajikan di bawah Akta Kutu Rayau 1965 hendaklah terus tinggal di rumah kebajikan tersebut. Setelah orang papa dibebaskan dari rumah kebajikan, mereka akan diletakkan di bawah pengawasan Pegawai Kebajikan Masyarakat tidak melebihi 1 tahun, selaras dengan Seksyen 16.

Walaupun undang-undang memperuntukkan penempatan orang papa, termasuk golongan gelandangan, ke dalam rumah kebajikan di bawah JKM, iaitu RSK dan DBD, masih terdapat kelompangan memandangkan kapasiti rumah kebajikan tersebut yang tidak dapat menampung kes gelandangan setiap tahun. Pada masa sekarang, JKM hanya mempunyai sepuluh buah RSK dan lima buah DBD. Setiap satu RSK hanya mampu menempatkan tidak lebih 300 orang penghuni pada satu-satu masa. RSK bukan hanya menerima kes kemasukan gelandangan melalui perintah mahkamah di bawah Akta Orang Papa 1977, bahkan menerima kemasukan warga emas secara sukarela melalui permohonan individu di bawah Seksyen 4 Akta Orang Papa 1977, iaitu permohonan kemasukan di bawah Kaedah-Kaedah Bagi Pengurusan Rumah Orang-Orang Tua 1983 (Kaedah-Kaedah Bagi Pengurusan Rumah Orang-Orang Tua 1983, 1986). Manakala, DBD menempatkan kemasukan orang papa yang diselamatkan melalui perintah mahkamah di bawah Akta Orang Papa 1977 di samping kemasukan secara sukarela orang papa yang berusia 18 hingga 59 tahun di bawah Kaedah-Kaedah (Rumah Kebajikan) Orang-Orang Papa 1981 (Akta Orang Papa 1977, 1981). Terdapat isu dan rungutan bahawa penempatan warga emas dan orang papa, termasuk gelandangan, di RSK dan DBD telah melebihi kapasiti. Namun disebabkan kecenderungan peningkatan kes orang gelandangan dan orang papa, pihak institusi Rumah Kebajikan terpaksa menerima kemasukan tersebut berdasarkan penyelesaian menyelamatkan mereka melalui perintah mahkamah.

Namun demikian, keberkesanan Akta Orang Papa 1977 perlu dibincangkan. Sekiranya akta ini berkesan sejak mula dilaksanakan, pastinya masalah gelandangan dapat diselesaikan sejak awal kewujudannya pada tahun 1977. Akta ini sebenarnya sudah lama dan

memerlukan banyak pembaharuan dan pindaan. Pelbagai permasalahan yang wujud di dalam akta ini mengurangkan keberkesanannya, seperti ketiadaan pelan pemulihan bagi membolehkan golongan gelandangan keluar daripada masalah kemiskinan, ketiadaan tempat perlindungan, pendidikan, dan juga integrasi mereka ke dalam masyarakat. Tafsiran dalam Akta 183 mengenai mengemis dan orang papa juga perlu ditambah baik bagi memberikan tafsiran yang lebih jelas kepada masyarakat:

> "mengemis" ertinya apa-apa kelakuan yang dikira akan mendorong pemberian sedekah, sama ada atau tidak terdapat apa-apa perbuatan pura-pura menyanyi, bermain, berlakon, menawarkan sesuatu untuk jualan atau selainnya."

Perbuatan yang ditafsirkan adalah sesuatu yang subjektif dan tidak menjurus kepada aktiviti. Terdapat kekangan kepada Pegawai Kebajikan Masyarakat atau pegawai yang diberi kuasa untuk menentukan sama ada perbuatan yang dibuat oleh seseorang itu berpura-pura atau tidak berikutan ketiadaan instrumen yang sesuai. Namun seseorang yang mempunyai permit melakukan sebarang perbuatan yang dinyatakan, seperti permit penghibur jalanan yang dikeluarkan oleh DBKL menunjukkan seseorang itu tidak berpura-pura. Walau bagaimanapun, permit ini hanya dikeluarkan oleh DBKL dan tidak diselaraskan di seluruh negara.

Pengertian orang papa ini juga terlalu subjektif dan menimbulkan persoalan. Bagaimana sekiranya terdapat pengemis di sesuatu kawasan tetapi tidak menimbulkan kegusaran orang awam? Adakah pengemis itu akan terus berada di situ? Pegawai Kebajikan Masyarakat dan pegawai yang diberi kuasa dalam Akta 183 tidak dapat mengambil tindakan terhadap pengemis tersebut kerana tidak menimbul kegusaran dan kacau ganggu. Keadaan menimbulkan kacau ganggu itu sendiri sukar untuk diukur. Apakah kacau ganggu yang dimaksudkan dalam Akta 183? Begitu juga dengan "pelesir yang tidak dapat menyatakan hal dirinya dengan memuaskan." Bagaimana hendak menentukan kepuasan seseorang yang ternyata subjektif.

Seksyen 3(1) Akta 183 menyatakan bahawa Pegawai Kebajikan Masyarakat atau pegawai yang diberi kuasa perlu mengemukakan orang papa itu ke hadapan majistret dalam tempoh 24 jam. Pindaan

terhadap seksyen ini juga perlu meliputi klausa tersebut. Sekiranya orang papa tersebut diselamatkan pada hari Jumaat, adalah mustahil untuk mengemukakan mereka ke hadapan majistret dalam tempoh 24 jam. Hal ini kerana proses mendapatkan perintah sementara Seksyen 3(2) hanya boleh dibuat pada waktu bekerja sahaja. Begitu juga jika operasi dijalankan pada hari cuti umum. Klausa dalam tempoh 24 jam perlu diubah atau ditambah dengan situasi yang membolehkan orang papa itu dihadapkan ke hadapan majistret selepas daripada tempoh 24 jam.

Secara dasarnya, akta ini berupaya menjalankan fungsinya sekiranya dikuatkuasakan sewajarnya. Secara keseluruhannya, operasi membanteras gelandangan yang merupakan salah satu objektif Akta Orang-Orang Papa 1977 tidak menyebabkan kemudaratan kerana ia sepatutnya memberikan manfaat dua hala iaitu kepada golongan orang-orang papa dan juga orang awam. Fungsi utama akta ini adalah untuk menangani isu-isu gelandangan dan kemiskinan melarat di Malaysia. Ini sekaligus membuktikan bahawa undang-undang adalah perlu sebagai mekanisme menyelamat, memulih, dan menjaga golongan gelandangan atau orang-orang papa di Malaysia. Namun, impak sosial dari pelaksanaan akta ini akan dibincangkan selanjutnya melalui bahagian lain di dalam artikel ini.

Operasi Menjaga, Melindungi, dan Memulihkan Orang-Orang Papa dan Gelandangan di Malaysia

Di Malaysia, tiada lokus standi yang menunjukkan bidang kuasa kepada mana-mana agensi kerajaan tertentu dalam menguruskan gelandangan yang ada. Malahan, istilah gelandangan juga tidak diiktiraf dalam mana-mana akta yang wujud di Malaysia. Interpretasi yang meletakkan gelandangan sebagai orang papa telah diperuntukkan di dalam Akta Orang-Orang Papa 1977 (1977). Namun, secara umumnya, tidak semua gelandangan yang ada dapat dikategorikan sebagai orang papa. Ia memberikan suatu kesukaran dalam proses menjalankan operasi menjaga, melindungi, dan memulihkan gelandangan yang ada di Malaysia. Secara praktisnya, KPWKM melalui JKM telah diberi kuasa dalam menjaga dan memulihkan orang-orang papa sebagai suatu cabang pembangunan masyarakat di Malaysia.

Perbincangan berkenaan gelandangan yang wujud di dalam negara ini melibatkan pelbagai kategori yang tidak berada di bawah bidang kuasa JKM itu sendiri. Antaranya melibatkan gelandangan yang mempunyai penyakit kronik dan ketagihan dadah. Hal ini kerana

JKM tidak mempunyai bidang kuasa dalam memulihkan kelompok gelandangan yang tergolong dalam dua kategori tersebut. Situasi ini memerlukan bantuan golongan gelandangan daripada pelbagai agensi kerajaan bagi menyalurkan perkhidmatan masing-masing mengikut keperluan dan kategori gelandangan.

Bagi mengatasi masalah gelandangan, beberapa operasi telah dirangka dan dijalankan untuk membanteras aktiviti-aktiviti kurang sihat di kalangan golongan terbabit. Mesyuarat Kedua Penggal Keempat Dewan Undangan Negeri Selangor (Dewan Negeri Selangor, 2016) memperuntukkan kuasa kepada JKM untuk menjalankan operasi membantu dan menyelamat orang papa berdasarkan beberapa jenis operasi yang dijalankan secara berkala seperti berikut:

1. Operasi Berjadual
   Operasi wajib ini dijalankan pada setiap bulan dengan kekerapan sebanyak dua kali oleh pihak JKM berdasarkan strategi terancang dan berjadual dengan mengenal pasti kawasan yang digelar *hot spot* gelandangan.
2. Operasi Bersepadu (Inter Agensi)
   Operasi ini dijalankan dengan beberapa agensi lain seperti Polis Diraja Malaysia (PDRM), PBT, Jabatan Imigresen, Agensi Anti Dadah Kebangsaan (AADK), Jabatan Agama Islam Negeri, dan lain-lain yang terlibat secara serentak di seluruh negara dengan mengenal pasti kawasan *hot spot* gelandangan.
3. Operasi *Ad Hoc*
   Operasi ini berdasarkan aduan yang diterima daripada orang awam dan dijalankan secara mengejut di tempat yang diadukan.

JKM adalah agensi yang bertanggungjawab menguruskan hal-hal berkenaan orang-orang papa di Malaysia, seperti yang termaktub dalam Akta Orang-Orang Papa 1977. Setelah operasi dijalankan, JKM akan mengenal pasti sama ada untuk menyerahkan semula orang papa kepada ahli keluarga dan pihak penjaga yang akan diberikan bantuan kewangan secara bulanan jika keadaan memerlukan. Sekiranya tiada waris yang boleh disahkan, JKM akan menempatkan mereka di institusi kebajikan. Selain itu, perkhidmatan kaunseling diberikan kepada mereka yang memerlukan. JKM perlu merujuk kepada agensi lain yang terlibat seperti PBT, Lembaga Zakat, dan Jabatan Agama Islam sekiranya gelandangan perlu mendapatkan bantuan-bantuan lain seperti bantuan sewa bilik, rumah, dan lain-lain. Bagi gelandangan

bukan warganegara yang ditemui semasa operasi, Jabatan Imigresen Malaysia mempunyai bidang kuasa untuk mengambil tindakan seperti menghantar pulang ke negara masing-masing. Sekiranya terdapat gelandangan dan orang papa yang mempunyai masalah kesihatan mental, mereka akan diuruskan berdasarkan Akta 615 (Akta Kesihatan Mental, 2001). Manakala, gelandangan yang mempunyai masalah perundangan dan jenayah perlu disalurkan kepada PDRM dan yang memiliki masalah ketagihan dadah harus dipulihkan menerusi AADK.

Malahan isu gelandangan ini juga menjadi perhatian pelbagai badan-badan bukan kerajaan (NGO) yang turut terlibat dalam proses menyalurkan bantuan dan perkhidmatan secara *ad hoc* dan berkala. Kehadiran NGO juga turut membantu agensi-agensi kerajaan seperti DBKL di Kuala Lumpur dalam menyalurkan bantuan makanan di beberapa pusat yang telah disediakan seperti Anjung Kelana (Pusat Transformasi Gelandangan) dan Pusat Khidmat Gelandangan Medan Tuanku.

Impak Sosial Penguatkuasaan Akta Orang-Orang Papa 1977 [Akta 183]

Dalam satu-satu operasi membanteras gelandangan, terdapat satu kumpulan pegawai yang diberi kuasa untuk melakukan tindakan penguatkuasaan bagi memastikan gelandangan atau orang papa mematuhi undang-undang dan peraturan. Lazimnya, agensi penguatkuasaan yang terlibat terdiri daripada JKM, PDRM, PBT, AADK, dan Jabatan Imigresen. Mereka mempunyai kuasa untuk menahan individu, seperti yang termaktub dalam Seksyen 3 Akta Orang-Orang Papa 1977 yang menjelaskan tentang kuasa menghendaki gelandangan menetap di rumah kebajikan di bawah Subseksyen (1) bahawa mana-mana pegawai yang diberi kuasa dengan sewajarnya secara bertulis oleh PBT dan bertindak di bawah arahan Ketua Pengarah atau mana-mana Pegawai Kebajikan Masyarakat boleh mengambil alih tanggungjawab mana-mana gelandangan dan mengemukakan individu tersebut di hadapan hakim dalam tempoh 24 jam.

Walau bagaimanapun, pegawai penguat kuasa yang terlibat boleh mendapatkan bantuan pihak polis semasa menjalankan operasi gelandangan sekiranya gelandangan terbabit enggan diambil, melawan, atau menentang. Oleh yang demikian, adalah menjadi

kewajipan setiap pegawai polis untuk mematuhi permintaan tersebut. Masalah utama yang berkaitan dengan Seksyen 3 ialah kekaburan undang-undang yang tidak menyatakan dengan jelas batas kuasa PBT. Undang-undang memberikan kuasa muktamad untuk menahan mana-mana orang yang memenuhi kriteria gelandangan. Namun, proses ini dilihat terlalu subjektif kerana terdapat kekaburan dari segi kriteria gelandangan yang perlu diselamatkan.

Sebagai contoh, dalam Ops Qaseh 2014 yang pernah dijalankan oleh KPWKM dengan objektif untuk menjadikan Kuala Lumpur sebagai sifar gelandangan. Seksyen 3 (1) Akta Orang-Orang Papa 1977 memberi kuasa kepada Pegawai Kebajikan Masyarakat untuk mengambil alih tanggungjawab memantau gelandangan dan jika terdapat mana-mana gelandangan yang enggan diambil atau melawan, maka pegawai tersebut boleh memanggil polis untuk meminta bantuan. Keadaan ini memberi impak sosial melalui sudut layanan yang diterima ke atas gelandangan. Secara am, gelandangan dikenal pasti sebagai individu yang "tidur di kaki lima," seperti yang disebut di dalam kes Pendakwa Raya v. Raja Visvalingam (2013). Operasi sebegini sebenarnya hanya mengurangkan jumlah gelandangan tetapi tidak akan menyelesaikan permasalahan gelandangan yang telah berakar umbi di dalam negara. Proses utama yang perlu difikirkan oleh penguat kuasa adalah bukan semata-mata menangkap dan menempatkan mereka ke dalam tahanan, sebaliknya memulihkan mereka agar tidak kembali semula sebagai gelandangan apabila dibebaskan. Malahan, program yang ada di dalam tahanan tidak memberikan kesiapsiagaan untuk memulihkan gelandangan secara menyeluruh. Oleh yang demikian, isu gelandangan tidak akan selesai walau beberapa kali tangkapan dibuat. Tidak keterlaluan jika dikatakan bahawa tangkapan dilakukan bukan untuk menjaga atau memulihkan golongan gelandangan bagi suatu jangka panjang, sebaliknya operasi yang dijalankan bersifat sementara atas nama menjaga imej bagi dilihat bersih dari golongan tersebut.

Isu Berkaitan Perlembagaan Persekutuan Malaysia

Walaupun Akta Orang-Orang Papa 1997 berfungsi sebagai satu mekanisme penting bagi menangani masalah gelandangan dan orang papa di Malaysia, keberkesanannya melindungi hak gelandangan atau penyelesaian masalah secara tuntas masih menjadi persoalan setiap pengkaji bidang sosio-perundangan di Malaysia. Dari perspektif sosial, Akta Orang-Orang Papa 1997 dilihat bertentangan dengan hak

asasi kemanusiaan. Definisi Akta Orang-Orang Papa 1997 menyatakan istilah orang miskin yang berpelesiran meminta sedekah atau tanpa hala tuju menyebabkan diskriminasi dan pelanggaran hak asasi manusia dalam kalangan gelandangan dengan mengambil kira hak-hak individu di Malaysia, termasuklah golongan gelandangan yang dinyatakan dalam undang-undang utama dan tertinggi di Malaysia iaitu Perkara 4(1) Perlembagaan Persekutuan Malaysia (Perlembagaan Persekutuan Malaysia, 1957). Perlu difahami bahawa mana-mana undang-undang yang tidak selaras dengan Perlembagaan Persekutuan Malaysia adalah tidak sah disebabkan oleh ketidakselarasan tersebut.

Berikut adalah ulasan hak-hak asasi dan kebebasan individu menurut Perlembagaan Persekutuan Malaysia, Bahagian II – kebebasan asasi:

1. Perkara 5 – Kebebasan Diri
   Menurut Perkara 5, tiada seorang pun boleh diambil nyawanya dan dilucutkan kebebasan dirinya kecuali menurut undang-undang. Setiap rakyat Malaysia mempunyai hak masing-masing yang dilindungi oleh undang-undang. Perkara 5 telah memperuntukkan bahawa seseorang individu yang telah ditangkap perlu diperjelaskan dengan seberapa segera sebab tangkapannya. Menurut kes Lee Siew Kai v. Menteri Dalam Negeri Malaysia & Ors (1990), tertuduh dibenarkan berunding dengan seorang pengamal undang-undang yang dipilih dan dibela oleh pengamal undang-undang itu setelah tangkapan dibuat. Ini merupakan asas undang-undang jenayah negeri, iaitu setiap orang dianggap tidak bersalah melainkan setelah ianya dibuktikan bersalah. Begitu juga golongan gelandangan yang perlu dibantu melalui peruntukan dan mekanisme perundangan berkaitan.
2. Perkara 8 – Kesamarataan
   Menurut Perkara 8(1), semua orang adalah sama rata di sisi undang-undang dan berhak mendapat perlindungan yang sama rata. Ini menunjukkan bahawa semua rakyat Malaysia mempunyai hak sama rata dalam pelbagai aspek kehidupan. Perlembagaan ini juga menyatakan bahawa tidak boleh ada diskriminasi terhadap warganegara atas alasan agama, ras, keturunan, tempat lahir atau jantina rakyatnya. Tidak terkecuali golongan gelandangan di Malaysia.
3. Perkara 9 – Larangan Buangan Negeri dan Kebebasan Bergerak
   Perkara ini menyatakan bahawa tiada seorang pun warganegara

boleh dibuang negeri atau ditahan masuk dalam Persekutuan. Semua warganegara Malaysia bebas bergerak dan menetap di mana-mana. Walau bagaimanapun, perkara ini tertakluk kepada Fasal 3 dan undang-undang keselamatan negara, ketenteraman awam, kesihatan awam dan hukuman kepada pesalah-pesalah dan undang-undang imigresen di Sabah dan Sarawak. Ini bermaksud sekatan ke atas kebebasan pergerakan seseorang individu boleh dilakukan jika didapati seseorang itu mengganggu keselamatan awam atau ketenteraman sesebuah negeri berdasarkan asas kepentingan awam atau *public interest*, seperti yang disebut di dalam kes Ketua Pengarah Jabatan Alam Sekitar & Anor v. Kajing Tubek & Ors (1997). Bagaimana dengan gelandangan? Adakah wajar untuk dikatakan bahawa undang-undang sedia ada melanggar hak asasi dan kebebasan mereka sekiranya perlakuan itu menganggu keselamatan awam? Dapat dilihat bahawa mekanisme perundangan berkaitan yang wujud adalah wajar. Jika terdapat bantahan dari sudut sosial, isu penguatkuasaan operasi menjaga dan memulih yang adil adalah perkara yang perlu diberi perhatian.

4. Perkara 13 – Hak Terhadap Harta

   Mengikut Perkara 13, iaitu hak terhadap harta, seseorang tidak boleh dilucutkan hartanya kecuali mengikut undang-undang. Ini bermakna semua orang berhak untuk mengumpul sebanyak mungkin harta untuk kegunaan peribadi. Namun begitu, sekiranya harta yang dikumpul itu didapati tidak sah di sisi undang-undang, maka harta tersebut boleh untuk dilucutkan secara sah. Dengan itu, jelaslah bahawa Perkara 13 adalah satu cara untuk melindungi kepentingan harta rakyat. Sekiranya golongan seperti gelandangan yang tidak mempunyai harta dan memenuhi definisi orang-orang papa, mereka perlu dijaga dan dipulihkan sewajarnya oleh pihak yang telah diberi kuasa kebajikan, seperti yang disebut di dalam kes Jamaliah Ibrahim v. Nazariah Ahmad (2010).

Kesimpulan kepada kebebasan asasi yang termaktub di bawah Perlembagaan Persekutuan adalah seseorang individu yang merupakan warganegara Malaysia dilindungi hak-hak dan kebebasan asasinya. Walau bagaimanapun, kebebasan ini berkait dengan pembatasan keselamatan awam atau ketenteraman sesebuah negeri. Justeru, hal ini perlu diambil kira sebelum membuat kesimpulan bahawa Akta Orang-Orang Papa 1977 melanggar hak asasi golongan papa dan gelandangan yang hangat dibincangkan dari sudut sosial masyarakat.

Pengehadan Akta Orang-Orang Papa 1977 dari Sudut Sosial Masyarakat

Akta Orang-Orang Papa 1977 adalah salah satu akta yang digunakan oleh kerajaan Malaysia dalam menangani isu gelandangan di Malaysia sehingga hari ini. Akta ini diwujudkan bagi menjaga dan memulihkan orang-orang gelandangan dalam usaha untuk mengawal bilangan golongan tersebut di Malaysia. Namun begitu, adakah Akta Orang-Orang Papa 1977 ini membawa lebih banyak kemudaratan daripada kebaikan terhadap golongan terbabit? Sudut amalan dan penguatkuasaan akta ini wajar diperincikan dan dibincangkan secara mendalam dari sudut sosial masyarakat bagi menjawab persoalan ini.

Secara umumnya, Seksyen 3 Akta Orang-Orang Papa 1977 membenarkan PBT dan JKM (agensi diberi kuasa) mengumpul dan menahan gelandangan di luar kehendak mereka. Tanggungjawab ini dapat dilihat melalui kes Kerajaan Malaysia & Ors v. Lay Kee Tee & Ors (2009). Datuk Bandar juga dikatakan perlu untuk membuktikan mengapa sesuatu keputusan itu telah diambil termasuk melibatkan golongan gelandangan ketika membuat keputusan berkaitan perancangan bandar, seperti di dalam kes Perbadanan Pengurusan Trellises & Ors v. Datuk Bandar Kuala Lumpur & Ors (2021). Kedua-dua agensi kerajaan ini bukan sahaja "mengarahkan dan mengurung paksa" gelandangan di rumah kebajikan, malah operasi yang dijalankan oleh PBT dan JKM telah menafikan bahawa orang yang mengalami kehilangan tempat tinggal daripada kebebasan peribadi, seperti yang termaktub dalam Perlembagaan Persekutuan Perkara 5(1). Akta Orang-Orang Papa 1977 telah membenarkan pegawai mengambil dan menahan sesiapa sahaja atas tujuan peraturan "penjagaan dan pemulihan" secara paksa tanpa persetujuan gelandangan yang dikatakan miskin dan melarat ini.

Operasi sedemikian boleh menyebabkan kemudaratan sosial dan ekonomi kepada individu tertentu yang terkesan. Hal ini berlaku melalui ketidaksamaan struktur yang semakin sengit dan prejudis terhadap gelandangan dengan menafikan perlindungan yang sama rata kepada mereka, seperti mana yang tertera dalam Perkara 8 Perlembagaan Persekutuan. Ruangan awam harus dibuka kepada semua tanpa sekatan. Namun, Akta Orang-Orang Papa 1977 telah membenarkan pegawai kerajaan untuk mengeluarkan orang miskin dan gelandangan secara paksa dan melarikan diri daripada "diselamatkan"

adalah suatu kesalahan di bawah akta berkaitan. Seksyen 11 (c) Akta Orang-Orang Papa 1977 juga memperuntukkan bahawa orang yang melarat akan melakukan kesalahan jika mereka meninggalkan rumah kebajikan tanpa kebenaran Penguasa. Tambahan pula, undang-undang juga memberi kuasa kepada pegawai PDRM untuk menangkap mana-mana orang yang dipercayai secara munasabah telah melakukan kesalahan di bawah Seksyen 11 tanpa sebarang waran tangkap, seperti yang dinyatakan dalam Seksyen 12 Akta Orang-Orang Papa 1977. Hal ini akan membawa kepada kemudaratan ekonomi kerana tidak semua gelandangan menganggur dan menafikan hak mereka untuk mencapai status kewangan yang stabil. Maka, boleh dikatakan perlakuan sedemikian mendiskriminasi golongan gelandangan ini dan secara tidak adil mengasingkan mereka daripada orang awam yang lain. Adakah telah dibuktikan mereka mengganggu orang awam sebelum diambil paksa? Sekiranya tidak, terdapat kemungkinan bahawa hak asasi mereka telah dicalarkan melalui sistem dan amalan ini.

Masalah gelandangan ini mencetuskan pelbagai isu berkaitan hak-hak kemanusiaan dan memberi impak yang besar kepada kelestarian sistem perbandaran, terutama bandaraya dan komuniti bandar, amnya (Ramli & Dawood, 2017). Kajian yang dijalankan oleh Muhammad Amar dan Mohd Anuar pada tahun 2018 bersama 25 orang gelandangan mendapati 41 peratus daripada mereka terdiri daripada mereka yang berumur dalam lingkungan 50 tahun, dan kebanyakan mereka datang ke bandar untuk mencari pekerjaan. Kumpulan gelandangan ini tidak mempunyai pendapatan dan sokongan kewangan yang stabil untuk menyara diri mereka dan tiada sesiapapun mahu menyokong mereka. Segelintir gelandangan ini terjebak dengan gejala negatif seperti penyalahgunaan dadah dan perjudian. Ketagihan judi yang serius menyebabkan mereka kehilangan pekerjaan, tempat tinggal, dan dibenci keluarga (Alhabshi & Manan, 2012).

Menurut Abu (2014), hasrat Menteri KPWKM dan Menteri Wilayah Persekutuan adalah jelas iaitu membentangkan pindaan Akta Orang-Orang Papa 1977 dengan tujuan mengkaji semula undang-undang dan peraturan untuk memperuntukkan kuasa setanding polis kepada pegawai kebajikan dalam menangkap orang-orang yang mengemis. Pelbagai NGO menuntut pelaksanaan Akta Orang-Orang Papa 1977 agar selari dengan hak-hak golongan gelandangan bagi memastikan mereka tidak diperlakukan sewenang-wenangnya. Golongan gelandangan ini mesti dilayan dengan baik tanpa sebarang layanan

yang tidak adil dan kuasa yang tidak seimbang yang dianugerahkan kepada pegawai kebajikan.

Akta Orang-Orang Papa 1977 merupakan suatu akta untuk mengadakan peruntukan bagi penjagaan dan pemulihan orang yang melarat dan penyediaan kawalan gelandangan secara efektif. Menurut Seksyen 3 Akta Orang-Orang Papa 1977, mahkamah diberi kuasa untuk memerintahkan orang yang dianggap melarat dimasukkan ke rumah kebajikan untuk tempoh tidak lebih daripada tiga tahun dan mempunyai kuasa untuk melanjutkan tempoh itu dengan tempoh selanjutnya tidak melebihi tiga tahun (Eugene, 2008). Seksyen 3 juga memperuntukkan kuasa pegawai di bawah lingkungan kebajikan sosial dan tempatan untuk menahan orang yang disyaki melarat dan memberikan pegawai kerajaan kuasa budi bicara untuk menangkap dan menahan (dengan perintah hakim mahkamah) sesiapa yang dianggap sebagai orang yang bergelandangan dan melarat (Rusenko & Loh, 2014). Seksyen 12 Akta Orang-Orang Papa 1977 menyatakan bahawa seorang pegawai polis boleh menangkap tanpa waran orang yang secara munasabah dipercayai telah melakukan kesalahan di bawah Seksyen 11. Jika orang itu diambil sebagai bertanggungjawab, tindakannya melarikan diri boleh dikenakan hukuman penjara selama tiga bulan. Peningkatan statistik penangkapan gelandangan adalah berpunca daripada bidang kuasa perundangan yang telah diwujudkan. Dari perspektif sosial, akta ini tidak menyuarakan hak kebebasan gelandangan dan ianya telah mendorong kepada perlakuan yang menyalahi undang-undang iaitu sekiranya mereka tidak mematuhi syarat penjagaan dan pemulihan di rumah kebajikan. Jelas, penguatkuasaan undang-undang boleh memberikan kesan yang lebih buruk kepada kehidupan gelandangan sedia ada sekiranya dikuatkuasakan secara berlebihan.

Kaedah yang dilakukan oleh kerajaan bagi mengawal gelandangan ini lebih bersifat jangka pendek kerana usaha mengeluarkan gelandangan dari kawasan bandar hanya sia-sia sahaja disebabkan oleh kebarangkalian tinggi gelandangan untuk kembali semula ke jalanan. Aziz (2015) menjelaskan perundangan semasa berkenaan gelandangan kini adalah mencukupi bagi membolehkan penjagaan pemulihan gelandangan. Namun begitu, tiada perubahan besar dapat dilihat pada Akta Orang-Orang Papa 1977 yang telah dipinda pada tahun 1985. Oleh yang demikian, bagi mencapai keseimbangan antara pembangunan negara dan status sosial ekonomi rakyat, kerajaan perlu memantau setiap sudut pembangunan agar seiring dan terancang.

Golongan gelandangan perlu dibantu agar mereka menjadi sebahagian daripada masyarakat produktif yang dapat membantu memajukan negara. Oleh yang demikian, menjadi tanggungjawab kerajaan untuk menyelamatkan dan memulihkan golongan gelandangan melalui dasar-dasar berkaitan dan mekanisme perundangan yang sesuai dan ditambah baik.

CADANGAN

Beberapa cadangan telah dikenal pasti seperti berikut:

1. Cadangan daripada Kementerian Pembangunan Wanita, Keluarga dan Masyarakat

KPWKM telah mengambil pendekatan mencadangkan pindaan Akta Orang-Orang Papa 1977 bertujuan meningkatkan kualiti perkhidmatan penjagaan, perlindungan, pemulihan, dan bantuan kepada orang papa yang dikuasakan sepenuhnya pada tahun 2008. Ketika itu, kerajaan bersetuju meminda Rang Undang-undang Orang-orang Papa (pindaan) 2008 yang telah sah sepenuhnya dibentangkan di Parlimen. Menurut Mustafar et al. (2018a), berdasarkan pindaan Akta Orang-Orang Papa 1977 pada tahun 2008, terdapat beberapa cadangan iaitu:

a. Keperluan peruntukan berkaitan aktiviti atau penglibatan orang papa ditempatkan di rumah kebajikan.
b. Keperluan peruntukan baharu yang membenarkan Ketua Pengarah Kebajikan Masyarakat memindahkan penghuni dari rumah kebajikan sedia ada ke suatu rumah kebajikan lain yang difikirkan sesuai. Hal ini bagi memudahkan proses pengurusan yang lebih lancar dan berkesan.
c. Memohon perlindungan khas diberikan kepada kakitangan awam atau badan NGO yang terlibat dalam aktiviti penguatkuasaan Akta Orang-Orang Papa 1977 daripada tindakan perundangan seperti prosiding dan pendakwaan serta perlu bertindak dengan alasan suci hati mengikut budi bicara kuasa perundangan negara.

Kekaburan pada Akta Orang Papa telah memberi impak kepada keberkesanan proses operasi dan pengendalian gelandangan (Bernama, 2022). Oleh yang demikian, akta ini perlu disemak dan

ditambah baik bagi mengaktifkan semula sekretariat penyelarasan dalam mengendali isu gelandangan yang wujud (Ramayah, 2020). Penglibatan inter agensi kerajaan, kementerian, dan NGO diperlukan bagi membantu mengendali isu gelandangan ini (Ramayah, 2020).

2. Cadangan Pindaan Definisi Seksyen 2 Akta Orang-Orang Papa 1977

Selain itu, Seksyen 2 Akta Orang-Orang Papa 1977 yang memberikan takrifan mengemis dan orang yang berpelesiran termasuk sebarang kehadiran menyanyi, bermain, membuat persembahan, menawarkan apa sahaja untuk dijual atau sebaliknya dilihat tidak merujuk kepada golongan gelandangan sebenar. Pengkaji mendapati berlakunya kekaburan pada pendefinisian terhadap terma yang diperuntukkan. Hal ini memandangkan Akta Orang Papa 1997 hanya mentakrifkan terma orang papa berbanding terma gelandangan. Hal ini jelas menunjukkan ketiadaan pentakrifan yang dibuat secara rasmi pada terma gelandangan. Keadaan ini akan menimbulkan permasalahan dari segi penguatkuasaan fungsi akta tersebut. Keadaan yang berlaku merupakan antara penyebab isu gelandangan yang semakin meningkat (Bernama, 2022; Selangor Kini, 2022). Pihak penguat kuasa mengalami masalah menjalankan aktiviti penguatkuasaan kepada gelandangan apabila takrifan pada golongan ini tidak diperuntukkan secara khusus. Oleh itu, definisi di bawah Seksyen 2 Akta Orang-Orang Papa 1977 harus dipinda dan digantikan dengan satu maksud yang lebih spesifik dan tepat bagi memastikan ianya selaras dengan aktiviti masyarakat pada hari ini.

Pendefinisian yang wujud ini turut menyumbang kepada isu-isu yang timbul. Akta ini mentakrifkan mengemis sebagai apa-apa kelakuan yang membawa kepada pemberian sedekah yang boleh melibatkan perbuatan pura-pura menyanyi, bermain, berlakon, menawarkan sesuatu untuk jualan, atau selainnya. Dewasa ini, orang awam telah menerima aktiviti jalanan seperti menyanyi dengan alat muzik (*busking*) kerana berpendapat bahawa aktiviti tersebut merupakan minat dan bakat peribadi seseorang yang harus ditonjolkan kepada umum. Oleh itu, Seksyen 2 perlu dipinda bagi memberikan takrifan yang jelas mengenai orang yang mengemis dan bergelandangan sebagai suatu hal yang mendesak bagi kebebasan gelandangan. Maka, adalah dicadangkan bahawa sebarang aktiviti nyanyian, bermain, atau membuat persembahan dikecualikan daripada takrifan mengemis di bawah Seksyen 2 tersebut.

3. Cadangan Penggunaan Bidang Kuasa

Seksyen 3 memberikan kuasa muktamad kepada pihak berkuasa untuk menahan mana-mana orang yang bergelandangan di bawah Seksyen 2. Mengumpul dan mengadakan operasi besar-besaran tidak diperuntukkan di bawah akta. Oleh itu, Seksyen 3 hendaklah menjelaskan dengan teliti berkenaan bidang kuasa pihak berkuasa yang terlibat. Pihak berkuasa tidak boleh sewenang-wenangnya menahan mana-mana gelandangan tanpa penjelasan dan tanpa pembuktian kacau ganggu orang awam. Penangkapan secara sewenang-wenang tidak menyelesaikan isu utama yang menjadikan mereka ini gelandangan. Malahan, penangkapan sebegini sebenarnya memberi kesan yang berterusan. Hal ini kerana mereka akan kembali menjadi gelandangan setiap kali dibebaskan. Perkara utama yang akan difikirkan adalah untuk kembali ke kawasan lama sebagai destinasi pilihan secara berterusan. Terdapat keperluan untuk mengawal bidang kuasa penahanan gelandangan secara sembarangan. Pindaan kepada Seksyen 3 perlu diberi perhatian bagi menghentikan pihak berkuasa melakukan operasi dan menahan gelandangan beramai-ramai, seterusnya mengurung secara paksa di rumah kebajikan. Sebaliknya, gelandangan perlu diberikan pilihan sama ada mahu ditempatkan atau tidak di rumah kebajikan bagi memastikan undang-undang adalah selaras dengan kebebasan peribadi mereka. Gelandangan berhak mempunyai pilihan dalam kehidupan mereka sendiri kerana mereka juga warganegara Malaysia yang mempunyai pilihan hidup bebas dan aman namun tertakluk kepada kepentingan awam atau *public interest* yang dilindungi melalui mekanisme perundangan.

KESIMPULAN

Malaysia melalui penggubalan Akta Orang-Orang Papa 1977 (Akta 183) menunjukkan kesediaan kerajaan untuk mewujudkan peruntukan perundangan untuk menjaga dan memulihkan orang papa dan golongan gelandangan. Namun begitu, masalah gelandangan masih berleluasa dan belum berkesudahan. Langkah hukuman yang diwujudkan melalui akta ini dilihat masih tidak mampu membendung isu gelandangan di Malaysia. Masalah gelandangan yang berlaku di hampir setiap negeri seperti Kuala Lumpur, Pulau Pinang, Johor dan bandar-bandar besar di seluruh Malaysia. Pengehadan amalan dan penguatkuasaan akta ini juga dibincangkan secara sosial. Diharapkan

akta ini dapat ditambah baik bagi menjadikan Malaysia selangkah ke hadapan berbanding negara-negara lain dalam melindungi hak dan kebebasan gelandangan di negara ini. Akta Orang Papa sedia ada ini didapati tidak mencukupi dalam menjalankan proses pengurusan, penguatkuasaan dan penguatkuasaan kepada isu gelandangan yang berlaku. Keadaan ini memberi kesan kepada keberkesanan fungsi akta tersebut bagi menangani isu gelandangan. Isu gelandangan ini melibatkan pelbagai masalah sosial secara bersama seperti ketagihan dadah, pengangguran, kesihatan mental, dan sebagainya. Akta-akta lain yang perlu diberi perhatian dalam menangani isu gelandangan termasuk Akta Kesihatan Mental 2001, Akta Buruh, Akta Penagih Dadah (Rawatan dan Pemulihan) 1983, dan Akta Kerja 1955 (Pindaan 2022). Cadangan seperti melihat semula bidang kuasa yang diberikan kepada pegawai kerajaan yang terlibat dalam operasi gelandangan dan orang papa perlu dirungkaikan dengan lebih berkesan bagi memastikan golongan ini diberikan satu jaminan terbaik oleh kerajaan dalam membantu mencapai pemulihan berkesan dalam kehidupan mereka untuk jangka panjang. Teknik menghubungi waris terdekat untuk menjaga gelandangan adalah tidak relevan kerana mereka pasti akan kembali ke jalanan akibat kemiskinan keluarga dan persepsi masyarakat sekeliling. Pihak kerajaan perlu mencari jalan penyelesaian yang berkesan dari aspek sosial dan undang-undang. Mekanisme perundangan sedia ada perlu mengambil kira sudut pandang sosial masyarakat di dalam amalan dan penguatkuasaannya bagi memastikan gelandangan "dipulihkan" dan tidak "terpaksa" menjadi gelandangan selama-lamanya.

PENGHARGAAN

Kajian ini memperolehi geran Penjanaan Penyelidikan 2021 no. kod S/O 21123 berjumlah RM10,000 dari Pusat Pengurusan Penyelidikan dan Inovasi (RMIC), Universiti Utara Malaysia dan geran komuniti Petaling Jaya Mampan (2021) dengan no. kod S/0 21200 berjumlah RM8,400 dari Majlis Perbandaran Petaling Jaya.

RUJUKAN

Abu Bakar, M. Z., Zain, R. M., & Zubir @ Salim, A. (2012). Menelusuri amalan keagamaan dalam kalangan gelandangan Muslim. *Jurnal Pembangunan Sosial*, *20*, 89–103. https://doi.org/10.32890/jps.20.2017.11543

Abu, A. (2014, Disember 8). NGO demands repeal of act that criminalises homelessness. *The Rakyat Time*. http://www.rakyattimes.com/index.php/news/1799-ngo-demands-repeal-of-act-that-criminalises-homelessness

Akta Kesihatan Mental 2001, Akta 615. (2001). https://lom.agc.gov.my/ilims/upload/portal/akta/outputaktap/act615y2001bm-Asal.pdf

Akta Orang-Orang Papa 1977, Akta 183. (1977 & disemak 2001). https://www.yumpu.com/id/document/view/41039839/akta-183

Akta Orang-Orang Papa 1977, Kaedah-Kaedah (Rumah Kebajikan) Orang-Orang Papa (1981). https://www.jkm.gov.my/jkm/uploads/files/kaedah-kaedah%20rumah%20kebajikan%20orang2%20papa%201981.pdf

Akta Pengambilan Tanah 1960, Akta 486. (1960). https://www.ketsa.gov.my/Parlimen/RUU/RUU%20Pengambilan%20Tanah%20(Pindaan)%202016.pdf

Alhabshi, S. M., & Manan, A. K. A. (2012). Homelessness in Kuala Lumpur: A case of agenda denial. *International Journal of Social Science Tomorrow*, *1*(2). http://psyc4260.yolasite.com/resources/Homelessness%20in%20Msia.pdf

Amore, K., Baker, M., & Howden-Chapman, P. (2011). The ETHOS definition and classification of homelessness: An analysis. *European Journal of Homelessness*, *5*(2), 19–37. https://www.feantsa.org/download/article-1-3327806572783182308 7.pdf

Aziz, S. A. (2015). *A proper plan for destitute*. Institut Kefahaman Islam. https://www.ikim.gov.my/new-wp/index.php/2014/08/20/a-proper-plan-for-destitute/

Aziz, W. N. A. W. A., Ahmad, F., Hanif, N. R., & Wong, H. K. (2011). Pembasmian kemiskinan bandar ke arah bandar inklusif dan sejahtera: Cabaran Kuala Lumpur. *Journal of Surveying, Construction & Property*, *2*. https://doi.org/10.22452/jscp.vol2no1.8

Berawi, F. M., & Ismail, N. A. (2019). *Gelandangan di Kuala Lumpur: Tinjauan awal*. Sintok, Kedah. https://www.researchgate.net/publication/337679453_Gelandangan_di_Kuala_Lumpur_Tinjauan_Awal

Bernama. (2022, Februari 19). *Keputusan pinda atau wujud akta baharu pengemis diketahui tahun depan, kata JKM*. https://www.freemalaysiatoday.com/category/bahasa/tempatan/2022/02/19/keputusan-pinda-atau-wujud-akta-baharu-pengemis-diketahui-tahun-depan-kata-jkm/

Biscotto, P. R., Jesus, M. C., Silva, M. H., Oliveira, D. M., & Merighi, M. A. (2016). Understanding of the life experience of homeless women. *Revista da Escola de Enfermagem da USP*, *50*(5), 749–755. https://doi.org/10.1590/S0080-623420160000600006

Crawley, J., Kane, D., Atkinson-Plato, L., Hamilton, M., Dobson, K., & Watson, J. (2013). Needs of the hidden homeless - no longer hidden: A pilot study. *Public Health*, *127*(7), 674–680. https://doi.org/10.1016/j.puhe.2013.04.006

Dahlan, M. F. M., & Bullare @ Bahari, M. I. (2017). Kesejahteraan hidup dalam kalangan gelandangan. *Jurnal Psikologi dan Kesihatan Sosial*, *1*, 53–62. https://www.researchgate.net/publication/325191003_Kesejahteraan_Hidup_Dalam_Kalangan_Gelandangan

Dewan Negeri Selangor. (2016). *Mesyuarat kedua penggal keempat Dewan Negeri Selangor tahun 2016*. Portal Rasmi Dewan Negeri Selangor. http://dewan.selangor.gov.my/equans/mesyuarat-kedua-penggal-keempat-dewan-negeri-selangor-tahun-2016/

Drani, S. (2016). *Dinamik kehidupan golongan gelandangan di Pulau Pinang* [Doctoral dissertation, Universiti Sains Malaysia]. http://eprints.usm.my/31717/1/Syazwani_Drani.pdf

Eugene, A. (2008). *Homelessness in Malaysia: A public policy issue?* [Paper presentation]. 6th International Malaysian Studies Conference (MSC6) Engaging Malaysian Modernity 50 Years and Beyond. Kuching, Malaysia. http://faezahismail.fileswordpress.com/2010/03/homeles sness_in_malaysia_eugene_arthurs.pdf

Grant, R., Gracy, D., Goldsmith, G., Shapiro, A., & Redlener, I. E. (2013). Twenty-five years of child and family homelessness: Where are we now? *American Journal of Public Health*, *103*(Suppl 2), e1–e10. https://doi.org/10.2105/AJPH.2013.301618

Hanafi, M. S. (2016). Antara bantuan kemanusiaan dan tret personaliti. *Majalah Dakwah*, *32*, 16–20. Yayasan Dakwah Islamiah Malaysia.

Harding, J., & Irving, A. (2014). Anti-social behaviour among homeless people: Assumptions or reality? In S. Pickard (Ed.), *Anti-social behaviour in Britain* (pp. 155–165). Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1057/9781137399311_13

Herbert, C. W., Morenoff, J. D., & Harding, D. J. (2015). Homelessness and housing insecurity among former prisoners. *The Russell Sage Foundation Journal of the Social Sciences*, *1*(2), 44–79. https://doi.org/10.7758/rsf.2015.1.2.04

Hwang, S. W., Ueng, J. J., Chiu, S., Kiss, A., Tolomiczenko, G., Cowan, L., Levinson, W., & Redelmeier, D. A. (2010). Universal health insurance and health care access for homeless persons. *American Journal of Public Health*, *100*(8), 1454–1461. https://doi.org/10.2105/AJPH.2009.182022

Jabatan Kebajikan Masyarakat. (2016, November 23). *Orang papa*. https://www.jkm.gov.my/jkm/index.php?r=portal/left&id=Y0hIOFk4REdBa0hrRmxTeU95VzhZUT09

Jabatan Kebajikan Masyarakat. (2020). Kes orang papa warganegara dan bukan warganegara mengikut negeri dan jantina 2017–2019.

Jamaliah Ibrahim v. Nazariah Ahmad, 1 LNS 855 (2010).

Jasni, M. A., Ah, S. H. A. B., & Nasir, N. C. M. (2020). Three major interrelated factors contributing to homelessness issue among former prisoners in Malaysia. *International Journal of Criminology and Sociology*, *9*. 415–430. https://doi.org/10.6000/1929-4409.2020.09.40.

Jasni, M. A., Ah, S. H. A. B., & Nasir, N. C. M. (2021). Tough life after prison: An analysis of 19 former prisoners in Malaysia. *Journal of Community Development Research (Humanities and Social Sciences)*, *14*(1), 24–36. https://www.researchgate.net/publication/350372379_Tough_Life_after_Prison_An_Analysis_of_19_Former_Prisoners_in_Malaysia

Jehoel-Gijsbers, G., & Vrooman, C. (2007). *Explaining social exclusion: A theoretical model tested in the Netherlands*. The Netherlands Institute for Social Research. https://www.researchgate.net/publication/236981206_Explaining_Social_Exclusion_A_Theoretical_Model_Tested_in_The_Netherlands

Kaedah-Kaedah Bagi Pengurusan Rumah Orang-Orang Tua 1983. (1986). https://www.jkm.gov.my/jkm/uploads/files/kaedah-kaedah%20pengurusan%20rumah_org_tua_1983.pdf

Kerajaan Malaysia, & Ors v. Lay Kee Tee & Ors, 1 CLJ. (2009). https://www.malikimtiaz.com.my/doc/lay-kee-tee.pdf

Ketua Pengarah Jabatan Alam Sekitar & Anor v. Kajing Tubek & Ors, 4 CLJ. (1997). https://www.ajne.org/sites/default/files/document/landmark_cases/7098/clj_1997_4_253_case_law_on_legal_standing.pdf

Lee Siew Kai v. Menteri Dalam Negeri Malaysia & Ors, 1 MLJ 42. (1990).

Mabhala, M. A., Yohannes, A., & Griffith, M. (2017). Social conditions of becoming homelessness: Qualitative analysis of life stories of homeless peoples. *International Journal for Equity in Health*, *16*,150. https://doi.org/10.1186/s12939-017-0646-3

Mahasin, A. (1984). *Gelandangan: Pandangan ilmuwan sosial*. Lembaga Penelitian, Pendidikan dan Penerangan Ekonomi dan Sosial (LP3ES).

Majlis Perbandaran Klang v. Generation Products Sdn Bhd, 2 CLJ 1151 (2006).

McNeil, R., Guirguis-Younger, M., Dilley, L. B., Turnbull, J., & Hwang, S. W. (2013). Learning to account for the social determinants of health affecting homeless persons. *Medical Education*, *47*(5), 485–494. https://doi.org/10.1111/medu.12132

Morgan, C., Burns, T., Fitzpatrick, R., Pinfold, V., & Priebe, S. (2007). Social exclusion and mental health: Conceptual and methodological review. *The British Journal of Psychiatry*, *191*, 477–483. https://doi.org/10.1192/bjp.bp.106.034942

Muhammad Nor Amir Abdul Rahman, M. N. A. A., & Hashim, F. Y. (2021, April 6). Hala tuju pengurusan gelandangan pasca COVID-19. *International Conference on Syariah & Law 2021 (ICONSYAL 2021)*. http://conference.kuis.edu.my/iconsyal/images/eprosiding/1076.pdf

Mustafar, F. W., Dora, M. T., Yusof, F., Mustaffa, F., & Mokhtar, M. Y. O. (2018a). *Budaya lokal penyumbang komuniti jalanan di Malaysia*. https://www.researchgate.net/publication/329772182_BUDAYA_LOKAL_PENYUMBANG_KOMUNITI_JALANAN_DI_MALAYSIA

Mustafar, F. W., Yusof, F., Dora, M. T., Mustaffa, F., Mokhtar, M. Y. O., Osman, I. H., Azmi, A. N., & Hanafi, M. H. M. (2018b). *Fenomena gelandangan: Faktor kebanjiran komuniti jalanan*. Unit Penyelidikan, Perundingan dan Inovasi (UPPI) Kolej Universiti Islam Melaka. https://www.researchgate.net/profile/Fazurah-Mustaffa/publication/329772279_FENOMENA_GELANDANGAN_FAKTOR_KEBANJIRAN_%27KOMUNITI_JALANAN%27/links/5c19b541299bf12be38a247c/FENOMENA-GELANDANGAN-FAKTOR-KEBANJIRAN-KOMUNITI-JALANAN.pdf

Nooe, R. M., & Patterson, D. A. (2010). The ecology of homelessness. *Journal of Human Behavior in the Social Environment*, *20*(2), 105–152, https://doi.org/10.1080/10911350903269757

Pendakwa Raya v. Raja Visvalingam, 1 LNS 271 (2013).

Penyata Rasmi Parlimen Dewan Rakyat. (2016). https://www.parlimen.gov.my/senarai-hansard.html?uweb=dn

Perbadanan Pengurusan Trellises & Ors v. Datuk Bandar Kuala Lumpur & Ors, 2 CLJ 808 (2021). https://www.cljlaw.com/bulletin/?CLJBulletin;2021;8;b;#COTW475

Perlembagaan Persekutuan Malaysia. (1957). https://www.jakess.gov.my/pdffile/ENAKMEN/Perlembagaan%20Persekutuan%20.pdf

Ramayah, U. (2020, Julai 15). Akta Orang-orang Papa dikaji semula, ditambah baik – Rina. *Astro Awani*. https://www.astroawani.com/berita-malaysia/akta-orangorang-papa-dikaji-semula-ditambah-baik-rina-251271

Ramli, M. W., & Dawood, S. R. S. (2017). Memahami permasalahan golongan terpinggir di bandar: Kajian kes gelandangan di George Town, Pulau Pinang. *Geografi*, *5*(2), 78–94. https://ejournal.upsi.edu.my/index.php/GEOG/article/view/2050

Rusenko, R., & Loh, D. (2014, October 20). *Begging the destitute persons act 1977, and punitive law: An exploratory survey* [Conference paper]. Seminar on Homelessness, University of Malaya, Malaysia.

Selangor Kini. (2022, Februari 18). *Akta Orang-orang Papa perlu dipinda bagi basmi aktiviti mengemis*. https://selangorkini.my/2022/02/akta-orang-orang-papa-perlu-dipinda-bagi-basmi-aktiviti-mengemis/

Selvakumaran, K. S., Tie F. H., & Yusoff. J. Z. M. (2022). The need for a legal definition of stateless children in Malaysian national law and policy: The perspective from international human rights LAW. *UUM Journal of Legal Studies*, *13*(1), 345–380.

Tay Chong Yew & Anor v. Onn Kim Muah, 2 CLJ 579 (2016). https://www.cljlaw.com/bulletin/?CLJBulletin;2016;9;b;#CLJ70

Vrooman, J. C., & Hoff, S. J. M. (2013). The disadvantaged among the Dutch: A survey Approach to the multidimensional measurement of social exclusion. *Social Indicators Research*, *113*, 1261–1287. https://doi.org/10.1007/s11205-012-0138-1

Watson, J., Crawley, J., & Kane, D. (2016). Social exclusion, health and hidden homelessness. *Public Health*, *139*, 96–102. https://doi.org/10.1016/j.puhe.2016.05.017

Williams, S., & Stickley, T. (2011). Stories from the streets: People's experiences of homelessness. *Journal of Psychiatric and Mental Health Nursing*, *18*(5), 432–439. https://doi.org/10.1111/j.1365-2850.2010.01676.x

Yaacob, K. B. K., Mohamad, M. S., & Sarnon, N. (2017). Isu gelandangan di Malaysia: Tahap kesihatan mental dan kemahiran hidup. *Jurnal Sultan Alauddin Sulaiman Shah*, *Special issue 2017*, 119–131. http://journal.kuis.edu.my/jsass/images/SpecialIssue1/jsass_spec2017_012_kubasyirah.pdf

Yani, N. M. A., Zahari, N. Z., Samah, N. F. H. A., Azahar, M. A. F. M., Yasin, S. M., Saman, M. S. A., & Noor, N. A. M. (2016). Factors associated with homelessness and its medical issues among urban Malaysians: A qualitative research. *Journal of Clinical and Health Sciences*, *1*(1), 46–58.

Yap, J. (2020, Mei 18). Gelandangan oh gelandangan. *Sinar Harian*. https://www.sinarharian.com.my/article/83978/KOLUMNIS/Gelandangan-oh-gelandangan