

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Masalah sosial merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kehidupan manusia, karena masalah ini muncul sebagai dampak dari kebudayaan serta interaksi antar manusia. Meskipun pengertian masalah sosial tidak dirumuskan secara eksplisit dalam peraturan perundang-undangan, Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, khususnya pada Pasal 5 ayat (3), menyatakan bahwa setiap individu yang rentan memiliki hak untuk mendapatkan perlakuan dan perlindungan yang lebih sesuai dengan kebutuhan khusus mereka.

Kelompok masyarakat rentan sosial menurut Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia adalah semua orang yang meghadapi hambatan atau keterbatasan dalam menikmati standar kehidupan yang layak. kelompok rentan berhak mendapatkan perlakuan khusus untuk dapat memenuhi kebutuhan sehari-hari. Menurut UU No. 39 tahun 1999 Pasal 5 Ayat 3 tentang Hak Asasi Manusia yang menyatakan bahwa setiap orang termasuk kelompok masyarakat yang rentan berhak memperoleh perlakuan dan perlindungan lebih, kelompok rentan tersebut antara lain adalah orang lanjut usia, anak-anak, fakir miskin, wanita hamil, dan penyandang cacat.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Sahadi Humaedi dkk, “KELOMPOK RENTAN DAN KEBUTUHANNYA (Sebuah Kajian Hasil Pemetaan Sosial CSR PT Indonesia Power UPJP Kamojang)”, *Jurnal Sosial*, Vol. 10, No. 1, (Agustus 2018) Universitas Padjadjaran, h. 61.

Penyandang masalah kesejahteraan sosial atau yang disebut PMKS adalah seseorang atau keluarga karena suatu hambatan, kesulitan atau gangguan yang tidak dapat melaksanakan fungsi sosialnya karena tidak dapat menjalin hubungan yang tidak serasi dan kreatif dengan lingkungannya sehingga tidak dapat memenuhi kehidupannya (jasmani, rohani dan sosial) secara memadai dan wajar.<sup>2</sup>

UUD 1945 mengamanatkan bahwa salah satu cara untuk mengatasi kemiskinan adalah melalui penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Upaya ini dilakukan secara terarah, terpadu, dan berkelanjutan oleh pemerintah dan masyarakat melalui layanan sosial untuk memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara.<sup>3</sup>

1. Rehabilitasi sosial, yaitu proses pemulihan fungsi dan pengembangan individu agar mereka dapat kembali menjalankan peran sosialnya secara normal dalam kehidupan bermasyarakat.
2. Jaminan sosial, yaitu sistem yang terorganisir untuk memastikan bahwa seluruh masyarakat dapat memenuhi kebutuhan dasar hidup mereka dengan layak.
3. Pemberdayaan sosial, yaitu usaha yang bertujuan untuk meningkatkan kemampuan warga negara yang menghadapi masalah sosial, sehingga mereka dapat memenuhi kebutuhan dasar mereka secara mandiri.

---

<sup>2</sup> Peraturan Menteri Sosial (Permensos) RI, Pub. L. No. 8 Tahun 2012

<sup>3</sup> Muhamad Syafar, *Implementasi Kebijakan Sosial Bagi Kelompok Penyandang Masalah Kesejahteraan sosial (PMKS) di Indonesia*, (Desember 2018), h. 5.

4. Perlindungan sosial, yaitu segala bentuk tindakan yang bertujuan untuk mencegah dan menangani risiko yang timbul akibat guncangan dan kerentanan sosial.
5. Penanggulangan kemiskinan, yaitu serangkaian kebijakan, program, dan tindakan yang ditujukan kepada individu, keluarga, kelompok, atau masyarakat yang tidak memiliki atau memiliki sumber penghasilan, namun tidak mampu memenuhi kebutuhan hidup yang layak secara manusiawi.

Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) adalah kelompok masyarakat yang rentan dan termarginalkan. Pendataan PMKS dilakukan berdasarkan jenis permasalahan yang dihadapi, serta menggambarkan individu yang menjalani kehidupan yang tidak layak secara manusiawi dan memenuhi kriteria masalah sosial. Kategori PMKS sendiri berjumlah 26 macam berdasarkan Peraturan Sosial Republik Indonesia No.8 Tahun 2012<sup>4</sup> salah satunya adalah gelandangan dan pengemis. Gelandangan adalah orang-orang yang hidup dalam keadaan yang tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat, serta tidak mempunyai pencaharian dan tempat tinggal yang tetap serta mengembara di tempat umum. Sedangkan pengemis adalah orang-orang yang mendapat penghasilan meminta-minta di tempat umum dengan sebagai cara dengan alasan untuk mengharapkan belas kasihan orang lain.<sup>5</sup> Hal ini mendorong pemerintah untuk mengambil langkah-langkah dalam

---

<sup>4</sup> Peraturan Menteri Sosial (Permensos) RI, Pub. L. No. 8 Tahun 2012.

<sup>5</sup> Muhamad Lukman Hakim, *Kebijakan Penanggulangan Masalah Kesejahteraan Sosial*, (Malang: Intelegasi media, 2020). h.14.

rangka penanggulangan PMKS, termasuk gelandangan dan pengemis. Penanganan gelandangan dan pengemis memerlukan kebijakan, program, dan fasilitasi yang terarah

untuk memenuhi kebutuhan dasar mereka dan mencegah perbuatan menggelandang dan mengemis. Perlindungan hukum bagi penyandang masalah kesejahteraan sosial sangat penting untuk meningkatkan ketahanan sosial masyarakat dan memenuhi hak-hak mereka yang tidak layak secara kemanusiaan.

Dalam hal ini, perlindungan hukum terhadap gelandangan dan pengemis merupakan tanggung jawab negara, yang mana sesuai dengan “Peraturan Menteri Sosial Nomor 9 Tahun 2018 Tentang Standar Teknis Pelayanan Dasar Pada Standar Pelayanan Minimal Bidang Sosial” Bawa pemerintah berkewajiban untuk memperbaiki keadaan masyarakat yang bermasalah dengan kesejahteraan sosial dan menjamin bahwa setiap warga negara berhak atas kehidupan yang bermartabat.

Pada penelitian ini mengkaji mengenai bagaimana perlindungan hukum gelandangan dan pengemis di UPTD Panti Sosial Rehabilitasi Tuna Sosial Provinsi Banten bertempat di Kabupaten Lebak, yang mana UPTD Panti Sosial Rehabilitasi memberikan bantuan perlindungan hukum secara rehabilitasi sesuai dengan Peraturan Menteri Nomor 9 Tahun 2018 Tentang Standar Teknis Pelayanan Dasar Pada Standar Pelayanan Minimal Bidang Sosial. Melihat landasan yang telah dipaparkan, maka penulis tertarik untuk meneliti permasalahan tersebut dengan dengan berjudul: **“Perlindungan Hukum**

## **Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (Gelandangan dan Pengemis) di UPTD Panti Sosial Rehabilitasi Tuna Sosial Provinsi Banten”**

### **B. Rumusan Masalah**

Adapun rumusan masalah yang akan dikembangkan dalam skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Bentuk Perlindungan Hukum terhadap gelandangan dan pengemis di UPTD Panti Sosial Rehabilitasi Tuna Sosial Provinsi Banten?
2. Apa kendala yang dihadapi dan solusi yang dilakukan oleh UPTD Panti Sosial Rehabilitasi Tuna Sosial Provinsi Banten dalam memberikan perlindungan hukum terhadap gelandangan dan pengemis?

### **C. Fokus Penelitian**

Dari uraian di atas, penulis perlu membatasi masalah agar penelitian ini menjadi terarah. Pembatasan penulisan ini terfokus pada gelandangan dan pengemis di panti sosial Rehabilitasi Tuna Sosial Provinsi Banten, penelitian ini juga akan mengkaji implementasi rehabilitasi sosial yang sesuai dengan pedoman yang ditetapkan dalam Permensos No. 9 Tahun 2018 tentang Standar Nasional Rehabilitasi Sosial, khususnya terkait dengan layanan rehabilitasi bagi gelandangan dan pengemis.

#### **D. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian ini adalah sesuai dengan rumusan masalah yang telah dikemukakan sebelumnya, yaitu:

1. Untuk mengetahui Perlindungan Hukum terhadap Gelandangan dan Pengemis di UPTD Panti Sosial Rehabilitasi Tuna Sosial Provinsi Banten.
2. Untuk Mengetahui kendala yang dihadapi dan solusi yang dilakukan oleh UPTD Panti Sosial Rehabilitasi Tuna Sosial Provinsi Banten dalam memberikan perlindungan hukum terhadap gelandangan dan pengemis.

#### **E. Manfaat Penelitian**

Berdasarkan Penelitian yang diteliti, penulis berharap dapat memberikan manfaat yang signifikan baik dalam konteks teoretis maupun praktis.

1. Segi Teoretis
  - a. Untuk dapat memberikan pemikiran serta pengetahuan dalam upaya secara umum sehingga dapat mengembangkan ilmu pengetahuan serta ilmu hukum dan penulis berharap penelitian ini dapat menjadi tambahan referensi masyarakat umum secara luas.
  - b. Dapat melatih kemampuan penulis dalam melakukan penelitian ilmiah yang terarah.
  - c. Untuk menambah wawasan keilmuan penyusun dalam pengetahuan Hukum Tata Negara
  - d. Untuk mengembangkan ilmu pengetahuan di bidang Hukum Tata Negara

- e. Sebagai data penelitian bagi yang ingin meneliti lebih lanjut mengenai perlindungan hukum penyandang masalah kesejahteraan sosial gelandangan dan pengemis di UPTD Provinsi Banten.
2. Segi Praktis
    - a. Penelitian ini diperlukan untuk memberikan wawasan dan pengalaman sebagai penulis, serta sebagai bahan motivasi untuk menjadi orang yang berguna bagi masyarakat dan bangsa.
    - b. Penelitian ini diharapkan dapat membantu masyarakat khususnya pemerintah untuk berkontribusi dalam mewujudkan perlindungan hukum PMKS di Provinsi Banten.

#### **F. Penelitian Terdahulu Yang Relevan**

1. Saepudin mahasiswa Universitas Islam Negeri Maulana Hasanuddin Banten dengan judul “Perlindungan Hukum Bagi Pengemis Anak Yang Terjerat Razia Ditinjau Menurut Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 6 Tahun 2015 Pasal 32 Ayat 1 Tentang Kota Layak Anak (Studi Kasus Kota Serang)”.<sup>6</sup> Dalam melakukan penelitian ini, peneliti menggunakan penelitian kualitatif sebagai dari proses penelitian untuk menghasilkan data deskriptif yang bertujuan untuk menjelaskan suatu praktik tertentu, memberikan rincian, masalah, gejala, layanan atau program. Sebagai

---

<sup>6</sup> Skripsi Saepudin “*Perlindungan Hukum Bagi Pengemis Anak Yang Terjerat Razia Ditinjau Menurut Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 6 Tahun 2015 Pasal 32 Ayat 1 Tentang Kota Layak Anak (Studi Kasus Kota Serang)*”, (Universitas Islam Negeri Maulana Hasanuddin Banten 2021)

pendekatan dalam penelitian ini yang sebagai subjek adalah pengemis anak-anak dan dinas sosial. Analisis, dokumentasi dan wawancara merupakan teknik yang digunakan dalam penelitian ini. Dalam penelitian ini membahas perlindungan hukum bagi anak-anak pengemis yang sering diabaikan oleh masyarakat dan pemerintah. Anak-anak dipandang sebagai aset berharga masa depan bangsa dengan hak asasi yang harus dilindungi. Mereka berhak mendapatkan perlindungan fisik, mental, dan sosial agar dapat tumbuh dan berkembang secara optimal sesuai potensi mereka. sejalan dengan pembahasan penulis mengenai pengemis disini memiliki persamaan dan perbedaan untuk dijadikan pembandingan mengenai kelancaran penelitian yang akan diteliti selanjutnya dan menjadi bahan pertimbangan penelitian. Mengenai persamaan yaitu membahas mengenai pengemis anak-anak maupun gelandangan/pengemis dewasa berhak mendapatkan layanan rehabilitasi sosial. Program rehabilitasi ini bertujuan untuk memulihkan kondisi mental, fisik, dan sosial mereka sehingga dapat kembali berfungsi secara normal dalam masyarakat. Sedangkan untuk perbedaannya yaitu Perlindungan hukum bagi gelandangan dan pengemis lebih difokuskan pada populasi gelandangan dan pengemis dewasa, sementara dalam konteks anak-anak pengemis, perhatian khusus diberikan pada anak-anak yang menjadi korban eksploitasi atau terlibat dalam kegiatan mengemis.

2. M. Alsyifa Sobarna mahasiswa Universitas Islam Negeri Maulana Hasanuddin Banten dengan judul “Peran Dinas Sosial Terhadap Pemenuhan Hak Konstitusional Fakir Miskin di Kecamatan Copocok Jaya

Kota Serang Berdasarkan Undang-Undang No. 13 Tahun 2013”.<sup>7</sup> Dalam melakukan penelitian ini, peneliti menggunakan penelitian deskriptif kualitatif sebagai dari proses penelitian untuk menghasilkan data, yaitu penelitian yang bertujuan untuk mendeskripsikan (menggambarkan) suatu masalah. Penelitian ini membahas masalah pemenuhan hak-hak orang miskin yang ada di Kecamatan Cipocok Jaya Kota Serang dan membahas peran Dinas Sosial dalam pemenuhan hak-hak konstitusional fakir miskin di Kecamatan Copocok Jaya, Kota Serang, yang diatur dalam Undang-Undang No. 13 Tahun 2013 tentang Ketenagakerjaan. Fokus utamanya adalah bagaimana Dinas Sosial menjalankan kebijakan atau program yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan fakir miskin melalui pemberdayaan sosial, akses bantuan sosial, dan rehabilitasi sosial. Adapun persamaan yaitu membahas perlindungan dan pemenuhan hak-hak rentan, yaitu fakir miskin, gelandangan dan pengemis, keduanya menyoroti peran pemerintah dalam menyediakan layanan sosial yang diperlukan. Sedangkan perbedaannya adalah fokus objek penelitian yaitu fokus terhadap fakir miskin secara umum, sedangkan penelitian kedua lebih spesifik pada kelompok gelandangan dan pengemis.

---

<sup>7</sup> Skripsi M. Alsyifa Sobarna “Peran Dinas Sosial Terhadap Pemenuhan Hak Konstitusional Fakir Miskin di Kecamatan Copocok Jaya Kota Serang Berdasarkan Undang-Undang No. 13 Tahun 2013” (Universitas Islam Negeri Maulana Hassanudin banten 2022).

3. Zulfa Himmah Aldikril Hidayah mahasiswa Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta dengan judul “Jaminan Sosial Gelandangan dan Pengemis (Studi Pelaksanaan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014)<sup>8</sup>. Dalam penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis-empiris, yang bertujuan dalam menalisis dengan mengkomparasikan data-data sekunder dengan data primer atau yang ada di lapangan. Penelitian ini akan dikombinasikan bagaimana seharusnya jaminan sosial yang diatur dalam Perda DIY No 1 Tahun 2014 secara yuridis dengan fakta dilapangan. Adapun persamaan dalam penelitian ini yaitu sama sama menyoroti perlindungan hukum terhadap gelandangan dan pengemis. sedangkan perbedaannya yaitu dilihat dari tempat pelaksanaan penelitian tersebut.

#### **G. Kerangka Pemikiran**

Indonesia merupakan salah satu negara yang menghargai dan melindungi adanya hak asasi manusia. Secara yuridis hal ini dapat kita lihat pada konstitusi negara Indonesia yakni Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang banyak mengatur tentang keberadaan HAM ini.

---

<sup>8</sup> Skripsi Zulfa Himmah Aldikril Hidayah “*Jaminan Sosial Gelandangan dan Pengemis (Studi Pelaksanaan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014)*”(Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta 2021)

Seperti yang dijelaskan dalam pasal 27, 28 A hingga 28 J, 29 (2), 30 (1), dan 33<sup>9</sup>.

Sebagai wujud perlindungan hukum terhadap penyandang kesejahteraan sosial telah diatur dalam UUD 1945 Pasal 28 H ayat (3) yang menyatakan bahwa “*setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat*” artinya setiap orang berhak atas jaminan dalam bentuk sosial atau kebutuhan hidupnya untuk tumbuh dan menjadi manusia yang baik. <sup>10</sup>

#### 1. Perlindungan Hukum

Perlindungan hukum merupakan bentuk perlindungan bagi setiap subjek hukum itu sendiri yang mana peringkat yang digunakan bisa preventif atau upaya pencegahan dan represitatif atau upaya penegakan. Ini juga bentuknya tertulis dan tidak tertulis. Dengan kata lain perlindungan hukum dapat dikatakan suatu konsep atau gambaran suatu fungsi hukum yang diharapkan mampu memberikan penjaminan terhadap ketertiban keadilan, kemanfaatan, serta ketentraman damai sejahtera. <sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 Pasal 1 ayat (1), tentang hak asasi manusia

<sup>10</sup> Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pasal 28 H ayat (3)

<sup>11</sup> I Wayan Edy D, “Perlindungan Hukum Terhadap Anak di bawah Umur sebagai Pengemis, Jurnal Hukum”, *Jurnal Interpretasi Hukum*, vol 1, (September 2020), h. 106.

Setiano mengungkapkan bahwa perlindungan hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia.<sup>12</sup>

Bentuk perlindungan dari pemerintah yaitu dengan adanya rehabilitas. Secara hakekatnya arti rehabilitasi merupakan pendekatan total, yang merupakan suatu pendekatan komprehensif, kesemuanya bertujuan individu yang utuh dalam aspek fisik, mental, emosional dan sosial agar dapat ia dapat berguna. Rehabilitasi itu bukan merupakan suatu usaha yang dilakukan oleh para ahli untuk penyandang kelainan, tetapi harus penderita sendirilah yang berusaha untuk melakukan prosedur yang telah ditetapkan, sehingga ia dapat mengubah dirinya fungsi rehabilitasi, salah satu bentuk usaha kesejahteraan sosial bagi penyandang kelainan ialah pelayanan program rehabilitasi. Pada dasarnya rehabilitasi memberikan perhatian kepada keberadaan manusia, nasibnya, hak-haknya dan kewajibannya atau tanggung jawab terhadap sesama manusia. Rehabilitasi merupakan suatu pendekatan total yang komprehensif dengan tujuan menfungsikan kembali upaya klien dapat berguna. Pendekatan komprehensif adalah rehabilitasi yang dapat dilakukan sendiri-sendiri menjadi manusia mandiri. tetapi memerlukan bantuan dari pihak lain dengan kata lain rehabilitasi

---

<sup>12</sup> Ibnu Syamsi H., *Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial Dalam Pendekatan Rehabilitas dan Pekerja Sosial*, (Yogyakarta : UNY Press : 2018), h. 20.

merupakan program multidisipliner.<sup>13</sup> Dengan demikian dalam menjalankan program rehabilitasi, penderita penyandang masalah harus mempunyai sikap, antara lain seperti.

a. Aktif

Artinya tidak diam saja dalam keterbatasannya, menunggu perintah baru mau menjalankan kegiatan, tetapi hendaknya senantiasa mengembangkan dirinya sesuai potensi yang dimiliki. Mereka harus aktif untuk mencari tahu apa yang harus dilakukan dalam mengatasi keterbatasannya, serta aktif menjalankan program yang telah disepakati demi keberhasilan rehabilitasi.

b. Disiplin

Dalam arti taat dalam menjalankan semua peraturan-peraturan yang sudah disepakati antara pembimbing, pembina dan penyandang demi tercapainya tujuan yang diharapkan.

c. Kemauan

Kemauan-kemauan ini harus diutarakan atau dibicarakan oleh pembimbing atau instruktur, dengan demikian ada saling keterbukaan di dalam menjalankan program rehabilitasi.

d. Menghilangkan ketergantungan

Penderita harus berusaha menjalankan program rehabilitasi yang telah disusun untuknya, walaupun tanpa harus diawasi terus oleh

---

<sup>13</sup> Ibnu Syamsi H, *Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial Dalam Pendekatan Rehabilitas dan Pekerja Sosial*, (Yogyakarta : UNY Press : 2018), h. 87.

pembimbing. Sikap tidak menggantungkan kepada orang lain penting dalam mencapai keberhasilan rehabilitasi, membentuk kepercayaan diri.

## 2. Kesejahteraan Sosial

Menurut Undang-Undang No. 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan sosial yang tertera pada bab 1 pasal 1 yang dimaksud kesejahteraan sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya.<sup>14</sup> selain itu kesejahteraan sosial menurut *word bank*: kesejahteraan yang didefinisikan adalah kehilangan rasa kemiskinan<sup>15</sup>.

Kesejahteraan sosial merupakan sistem suatu bangsa tentang manfaat guna memperoleh kebutuhan sosial, ekonomi, pendidikan, kesehatan yang penting bagi kelangsungan masyarakat tersebut. seseorang yang mempunyai kekurangan kemampuan mungkin memiliki kesejahteraan rendah, kekurangannya kemampuan dapat berarti kurang mampu untuk mencapai fungsi tertentu sehingga kurang sejahtera. Terdapat beragam pengertian mengenai kesejahteraan, karena lebih bersifat subjektif dimana

---

<sup>14</sup> Undang-Undang Republik Indonesia No. 11 Tahun 2009 tentang kesejahteraan sosial Ps. 1 Ayat 1

<sup>15</sup> Anis Ni'am Imana, "Implementasi Maqashid Syari'ah Sebagai Model Kebijakan Kesejahteraan Masyarakat Pemerintah Kota Malang Periode 2011- 2016", *Jurnal Ekonomi dan Perbankan*, Vol 5, No. 2 (September 2019) Fakultas Ekonomi dan Bisnis IAIN Bengkulu h. 26.

setiap orang dengan pedoman, tujuan dan cara hidupnya yang berbeda-beda akan memberikan nilai-nilai yang berbeda pula tentang kesejahteraan dan faktor-faktor yang menentukan tingkat kesejahteraan.<sup>16</sup>

Dalam terminologi program, gelandangan dan pengemis termasuk kedalam Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial (PPKS). PPKS merupakan kelompok prioritas penemia manfaat program kesejahteraan sosial. Mereka menjadi prioritas karena dianggap memiliki kehidupan yang tidak layak secara kemanusiaan dan memiliki salah satu kombinasi dari 7 (tujuh) kriteria masalah sosial berikut: penyimpangan perilaku, kecacatan, keterpencilan, ketunaan sosial dan penyimpangan perilaku. (Pasal 5 UU No 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial.)<sup>17</sup> Maksudnya, bahwa setiap gelandangan dan pengemis berhak untuk dilindungi oleh negara dalam hal pemenuhan hak keperdataan dalam hal ini adalah memberikan jaminan sosial.

### 3. Gelandangan dan Pengemis

Gelandangan diartikan “sebagai orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat stempat, serta tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap di wilayah tertentu dan hidup mengembara di tempat umum. Hal ini termuat

---

<sup>16</sup> Lusya Vivi Gorahe dkk, Dampak Pandemi Covid 19 Terhadap kesejahteraan Masyarakat, *Jurnal Eksekutif*, Vol 1, No. 1, (Tahun 2021) h. 2.

<sup>17</sup> Kementerian Sosial Republik Indonesia, *Renstra Kementerian Sosial Direktorat Jendral Rehabilitasi Sosial*, (Jakart: Kementerian Sosial, 2024) h. 3.

dalam Pasal 1 ayat (1) PP No. 31/1980 atau “Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis”. Penjelasan dalam Pasal 1 ayat (2) PP No. 31/1980 mendefinisikan “pengemis adalah orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta di muka umum dengan pelbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain”.<sup>18</sup>

Faktor-faktor yang melatar belakangi adanya gelandangan dan pengemis ialah sebagai berikut:<sup>19</sup>

- a. Masalah kemiskinan. “Kemiskinan memberi kontribusi yang cukup besar dalam munculnya gelandangan dan pengemis. Seseorang atau kelompok tertentu hidup menggelandang dengan alasan menutupi kebutuhan keluarga, sehingga berbagai macam cara dapat dilakukan tanpa melihat efek dari perbuatannya tersebut. Kemiskinan membuat seseorang lupa diri akan aturan yang melekat pada masyarakat, gelandangan tidak peduli dengan norma maupun ketetapan yang telah disepakati”
- b. Masalah Pendidikan. “Pendidikan yang rendah menyebabkan seseorang berbuat hanya mengandalkan ego priadi tanpa mempedulikan dampak yang akan diterima oleh orang lain. Gepeng

---

<sup>18</sup> Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis.

<sup>19</sup> Rahmi Yunda, “Kebijakan Kawasan Bebas Gelandangan dan Pengemis”, *Jurnal Ilmu Hukum* Vol 3 No. 1 , (Mei 2020) Universitas Malikusaleh, h. 298.

turun ke jalan dan meminta-minta dikarenakan tidak adanya kemampuan dalam menganalisa apakah kegiatan tersebut telah sesuai dengan aturan-aturan selama ini yang dijalankan dalam kehidupan masyarakat, maka dari itu gelandangan dan pengemis biasanya berasal dari anak-anak yang putus sekolah, atau bahkan tidak pernah mencicipi pendidikan sama sekali”

- c. Masalah Keterampilan Kerja. “Perpindahan dan urbanisasi merupakan langkah awal bagi kemunculan gembel dan pengemis. Perpindahan dari desa ke kota menuntut para pencari kerja memiliki keterampilan yang memadai sehingga dapat diserap di lapangan kerja. Persaingan yang ketat ditambah dengan kurangnya pengalaman serta keterampilan para urban menjadikan mereka tidak terserap di lapangan kerja, sehingga akhirnya memutuskan untuk menggelandang dengan jalan meminta-minta”
- d. Masalah Sosial Budaya. “Budaya dan kebiasaan malas yang telah menjadi modal dalam menjalani hidup sehari-hari menyebabkan suatu bentuk pergeseran nilai sosial terutama dalam bidang etos kerja. Gelandangan dan pengemis yang berasal dari urban yang tidak terserap di lapangan kerja lebih memilih menjadi pengemis dengan jaminan uang tunai perhari tanpa mereka memiliki suatu keahlian khusus. Kemalasan dan tidak mau berusaha menjadikan gelandangan dan pengemis nyaman hidup dalam rutinitas yang berkelanjutan”

- e. Masalah Harga Diri. “Gelandangan dan pengemis kebanyakan mengesampingkan harga diri dalam menjalankan aksinya untuk mendapatkan keuntungan. Mereka tidak segan-segan untuk menengadahkan tangan kepada orang lain meskipun memiliki badan yang kuat dan tidak memiliki kekurangan jika dilihat secara kasat mata. Gelandangan dan pengemis tidak mempedulikan norma kesopanan dan kepatutan dalam menjalankan aksi, bahkan tidak jarang mereka melakukan tipu muslihat demi keuntungan yang lebih besar”
- f. Masalah Sikap Pasrah pada Nasib. “Sikap pasrah pada nasib yang kurang tepat, menjadikan gelandangan dan pengemis seolah-olah menjustifikasi sikap mereka agar tetap bermalas-malasan tanpa ada usaha untuk memperbaiki diri dalam menjalani kehidupan. Sikap malas menjadikan gelandangan dan pengemis meneruskan kegiatan memintameminta dibandingkan dengan melakukan inovasi, namun tetap mendapatkan cash-money yang cukup banyak”
- g. Kebebasan dan Kesenangan Hidup Menggelandang. “Kebebasan yang dijadikan idealisme (meskipun hanya mitos yang tidak harus dilestarikan) membuat sejumlah gelandangan dan pengemis enggan mengubah pola perilaku dalam kehidupan sehari-hari. Keengganan untuk berubah mengakibatkan banyaknya program pemberdayaan, baik dari pemerintah maupun swasta tidak berjalan dengan baik. Gelandangan dan pengemis lebih memilih hidup bebas dengan alasan pendapatan akan lebih banyak didapatkan dibandingkan harus ikut

pemberdayaan dan berbagai program Perlindungan sosial pada dasarnya merupakan sekumpulan kebijakan dan program yang dirnancang untuk menurunkan kemiskinan kerentanan melalui upaya peningkatan dan kebaikan kapasitas penduduk dalam melindungi diri mereka dari bencana dan kehilangan pendapatan, tidak berarti bahwa perlindungan sosial merupakan keseluruhan dari kegiatan pembangunan di bidang sosial, bahwan perlindungan sosial tidak termasuk upaya penuran risiko, lebih lanjut dijelaskan bahwa istilah jaminan sosial seringkali digunakan sebagai alternatif istilah perlindungan sosial, akan tetapi istilah yang lebih di dunia internasional adalah perlindungan sosial. Menurut Berrientos dan Shepherd, perlindungan sosial secara ytradisional dikenal sebagai konsep yang lebih luas dari jaminan sosial, lebih luas dari asuransi sosial, dan lebih luas dari jejaring pengamanan sosial. Saat ini perlindungan sosial di definisikan sebagai kumpulan upaya publik yang dilakukan dalam menghadapi dan mengulangi kerentanan, risiko dan kemiskinan yang sudah melebihi batas.

## **H. Metode Penelitian**

Metodologi penelitian adalah upaya menyelidiki dan menelusuri sesuatu masalah dengan menggunakan cara kerja ilmiah secara cermat dan teliti untuk mengumpulkan, mengolah, melakukan analisis data dan mengambil kesimpulan secara sistematis dan objektif guna memecahkan suatu masalah atau menguji

hipotesis untuk memperoleh suatu pengetahuan yang berguna bagi kehidupan manusia.<sup>20</sup>

### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah penelitian kualitatif.

### 2. Lokasi Penelitian

Lokasi yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah yang bertempat di UPTD Panti Sosial Rehabilitasi Tuna Sosial Provinsi Banten, yang berlokasi di kabupaten Lebak, Kecamatan Rangkasbitung.

### 3. Teknik Pengumpulan Data

#### a. Wawancara

Dalam melakukan wawancara ini, penulis mengajukan sesi tanya jawab kepada orang-orang yang bersangkutan. Yaitu pihak UPTD Panti Sosial Rehabilitasi Tuna Sosial Provinsi Banten.

Informan yang ditentukan dalam penelitian ini sebagai berikut :

- 1) Kepala UPTD ( 1 Orang)
- 2) Staf Seksi Pemulihan ( 1 Orang)
- 3) Gelandangan dan Pengemis

---

<sup>20</sup> Rifa'l Abubakar, M.A., *Pengantar Metodologi Penelitian*, (Yogyakarta: SUKA-Press, 2021), h.2.

b. Observasi

Teknik observasi dilakukan untuk mengamati perilaku dan aktivitas partisipan di lokasi penelitian. Dalam pengamatan tersebut, peneliti melakukan aktivitas pencatatan hal-hal yang diamati secara langsung. Aktivitas tersebut dapat dilakukan baik secara terstruktur maupun secara tidak terstruktur. Dalam kegiatan tersebut, peneliti dapat terlibat secara langsung, baik sebagai peserta maupun sebagai pengamat murni.<sup>21</sup> Dan untuk mendapatkan data primer, yaitu cara mengamati secara langsung, atau dengan terjun langsung ke lapangan dan mengamati apa yang terjadi di sekitarnya tanpa ada kejadian-kejadian yang dibuat-buat. Dalam melakukan penelitian ini penulis mengamati langsung di lokasi Panti Sosial Tun Sosial Rehabilitasi Provinsi Banten yang bertempat di Kabupaten Lebak.

c. Dokumentasi

Dokumentasi adalah teknik pengumpulan informasi melalui pencarian bukti yang akurat sesuai fokus masalah penelitian. Dalam penelitian ini, data dikumpulkan dari arsip kantor UPTD Panti Sosial Rehabilitasi Provinsi Banten yang bertempat di Kabupaten Lebak , seperti Profil Kantor UPTD, data jumlah gelandangan dan pengemis

---

<sup>21</sup> Marinu Waruwu, Pendekatan Penelitian : Metode Penelitian Kualitatif, Metode penelitian Kuantitatif dan Metode Penelitian Kombinasi, *Jurnal Pendidikan*, Vol 7 No. 3, ( Desember 2023) h. 291.

yang di rehabilitasi. Peneliti juga akan mendokumentasikan foto tentang kantor UPTD Sebagai bagian dari metodologi penelitiannya.

#### d. Sumber Data Hukum

Sumber data hukum adalah entitas yang menjadi objek pengambilan data, narasumber, yang disebut sebagai sumber data, merujuk pada individu yang memberikan tanggapan pertanyaan pada peneliti, baik melalui pertanyaan tertulis atau lisan.

##### 1) Sumber data hukum primer

Sumber data hukum primer merujuk pada sumber informasi yang diperoleh secara langsung melalui penelitian yang dilakukan terhadap objek yang sedang diteliti. Proses ini mencakup berbagai kegiatan seperti wawancara dan pengambilan dokumentasi secara langsung.

##### 2) Sumber data hukum sekunder

Sumber data sekunder ialah sumber informasi yang diperoleh secara tidak langsung. Sumber data hukum sekunder berperan sebagai sumber kedua setelah sumber data primer, yang melibatkan pengambilan informasi atau data dari berbagai sumber seperti buku, jurnal, dan artikel, yang relevan dengan objek penelitian.

#### 4. Teknik Analisis Data

Analisis data adalah proses sistematis mempelajari dan menyusun data yang diperoleh dari wawancara, catatan lapangan, dan dokumen lain sehingga mudah dipahami dan hasilnya dikomunikasikan kepada orang lain.

Dalam analisis data, penulis menggunakan analisis data deskriptif kualitatif, yaitu analisis data dimana penulis menjelaskan suatu masalah dengan cara mendeskripsikan/menggambarkan data yang diperoleh dari hasil penelitian untuk menemukan jawaban dan menarik kesimpulan. Teknik analisis data dalam penelitian ini berupa reduksi data, penyajian data, penarikan kesimpulan/verifikasi data.<sup>22</sup>

#### 5. Reduksi Data

Reduksi data yaitu penyederhanaan yang dilakukan dengan cara memilih, memfokuskan, dan memvalidasi data mentah menjadi informasi yang bermakna, sehingga memudahkan dalam menarik kesimpulan.

#### 6. Penyajian Data

Penyajian data dalam penelitian kualitatif ini berupa penjelasan-penjelasan. Menyajikan data dalam bentuk pengumpulan informasi yang sistematis dan mudah dipahami.

#### 7. Penarikan Kesimpulan

Menarik kesimpulan merupakan langkah terakhir dalam analisis data berdasarkan atas semua data yang diperoleh dalam kegiatan penelitian.

### **I. Sistematika Penelitian**

Dalam penulisan ini, penulis menggunakan penelitian kualitatif dengan sistem pembahasan sebagai berikut:

---

<sup>22</sup> Rifa'I Abubakar, *Pengantar Metodologi Penelitian*, (Yogyakarta: SUKA-Press, 2021), h.90.

- Bab I : Pendahuluan, dalam bab ini diuraikan mengenai Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Fokus Penelitian, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Penelitian Terdahulu Yang Relevan, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.
- Bab II : Kondisi Objektif UPTD Panti sosial Rehabilitasi Tuna Sosial Provinsi Banten, bab ini berisi tentang kondisi objektif UPTD Panti Sosial Rehabilitasi Provinsi Banten, jumlah Gelandangan dan Pengemis di UPTD Panti Sosial Rehabilitasi yang bertempat di Kabupaten Lebak Kecamatan Rangkasbitung, Visi Misi UPTD Panti Sosial Rehabilitasi Tuna Sosial Tuna Sosial Provinsi Banten.
- Bab III : Kajian Teoretis, dalam bab ini berisikan tentang teori-teori yang mendasari pembahasan secara terinci yang memuat tentang pengertian Perlindungan Hukum, Kesejahteraan Sosial, dan Pengertian Gelandangan dan Pengemis.
- Bab IV : Pelaksanaan Perlindungan Hukum Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (Gelandangan Dan Pengemis) Di UPTD Panti Sosial Rehabilitasi Tuna Sosial Provinsi Banten, dalam bab ini berisikan pembahasan mengenai bagaimana bentuk perlindungan hukum terhadap gelandangan dan pengemis, dan apa kendala yang dihadapi serta solusi yang dilakukan oleh

UPTD Panti Sosial Rehabilitasi Tuna Sosial Provinsi Banten yang bertempat di Kabupaten Lebak.

Bab V : Penutup, merupakan bab terakhir memuat kesimpulan serta saran.