

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan sebuah Negara hukum dan berdasarkan hukum, sehingga dasar hukum yang melandasi kekuatan Negara untuk berkewajiban memelihara fakir miskin dan anak-anak terlantar tersebut telah tergariskan dengan jelas. Berdasarkan UUD 45 dengan perubahannya, BAB XIV Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial - Pasal 34 yaitu: (1) Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh Negara; (2) Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan; (3) Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak; (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang. Hanya saja sekarang ini peran pemerintahan dalam hal pemeliharaan warga Negara Indonesia yang tergolong fakir miskin dan terlantar tersebut belum cukup tampak.

Kembali kepada kewajiban Negara untuk memelihara para fakir miskin dan anak-anak terlantar. Sering membayangkan bagaimana sebuah Negara besar seperti Indonesia harus bertindak dengan rencana dan tindakan nyata menghadapi para fakir miskin dan anak-anak terlantar, yang juga merupakan warga Negara Indonesia.

Poin pertama adalah Indonesia harus mempunyai suatu lembaga khusus yang menangani mengenai masalah kesejahteraan ini. Indonesia sebenarnya telah mempunyai Departemen Sosial, tetapi entah mengapa gaung kerja dari Departemen ini kurang terdengar. Masyarakat tidak tahu harus kemana ketika mengalami masalah kesejahteraan dan masalah keluarga lainnya (misalnya KDRT yang banyak terdapat di Indonesia). Selama ini masyarakat masih bergantung kepada lembaga donor swasta atau perseorangan untuk mendapatkan bantuan keuangan atau mendapatkan perlindungan atas kasus KDRT. Mereka pun terkesan bekerja sendiri-sendiri tanpa ada koordinasi dengan Departemen Sosial Republik Indonesia. Seandainya Departemen Sosial bergigi dan bertaring, maka setiap

Kecamatan dapat mempunyai sebuah Kantor Dinas Sosial yang jelas dan nyata yang mudah diakses oleh seluruh warga masyarakat, untuk membantu menyelesaikan masalah kesejahteraan masyarakat ini.

Poin kedua, Indonesia seharusnya mempunyai data yang jelas berapa pendapatan per bulannya dari setiap warga Negara, dan apakah pendapatan tersebut cukup untuk memenuhi standard hidup layak, sehat dan nyaman untuk seluruh keluarga. Ketika ternyata pendapatan keluarga tersebut di bawah garis untuk standard hidup layak, sudah seharusnya Indonesia memberikan subsidi kepada mereka dengan standard subsidi yang jelas diatur dengan undang-undang dan terukur. Pemerintah juga wajib memberikan tunjangan kepada setiap anak, bagi semua anak yang lahir dari keluarga yang mempunyai pendapatan keluarga yang tidak cukup untuk dapat memberikan standard hidup layak pada keluarga tersebut. Tunjangan ini tentu saja harus meliputi tunjangan pendidikan hingga lulus SMA dan tunjangan kesehatan. Subsidi ini dapat menggantikan subsidi BBM, yang notabene justru banyak dinikmati para kaum yang mempunyai

keluasan rejeki. Dengan menghapus subsidi BBM, tetapi menggantinya dengan subsidi untuk hidup layak bagi masyarakat yang kurang beruntung (serta untuk membangun transportasi publik yang murah dan bagus), maka kesejahteraan masyarakat akan lebih dapat ditingkatkan.

Poin ketiga, mengenai anak-anak yatim piatu yang tinggal di panti asuhan. Tunjangan Negara yang menjamin anak-anak dapat hidup layak serta terjamin pendidikan dan kesehatannya juga berlaku untuk anak-anak yatim piatu yang tinggal di rumah-rumah panti asuhan, sehingga mereka mendapatkan kepastian kondisi nyaman akan hidup dan masa depannya. Setiap panti asuhan harus mendapatkan pengawasan yang menyeluruh dari Negara untuk menjamin kesejahteraan anak-anak panti, selain mengawasi kesejahteraan fisik dan psikis anak-anak tersebut, juga untuk menjamin bahwa anak-anak tersebut yang merupakan anak-anak yang berkepribadian unggul untuk dapat memperoleh kehidupan yang lebih baik di masa depan nanti.

Permasalahan gelandangan dan pengemis masih menjadi beban pembangunan nasional dewasa ini. Maka dari itu, peran

pemerintah dan masyarakat untuk menanggulangi permasalahan ini tentunya harus dilakukan secara bersama-sama sehingga mampu mengurangi kesenjangan social yang ada. Gelandangan dan pengemis merupakan kantong kemiskinan yang hidup di perkotaan. Hal ini disebabkan karena faktor ekonomi dan kebutuhan hidup yang semakin mendesak. Penertiban gelandangan dan pengemis (gepeng) memerlukan waktu yang cukup lama dalam penanganannya. Hal ini dikarenakan terkadang pada waktu tertentu populasi pengemis meningkat seperti yang terjadi dihari libur, hari raya keagamaan, maupun di pusat-pusat rekreasi dan perbelanjaan. Tentunya secara grafik digambarkan jumlah populasi pengemis mengalami kenaikan dan penurunan.

Penyebab kesenjangan yang besar adalah factor ekonomi yang tidak merata sehingga jurang sosial antara si kaya dan si miskin tinggi terutama di kota-kota besar. Oleh karena itu, pemecahan masalahnya harus mencakup dua aspek yaitu: (i) kondisi didaerah asal; (ii) kondisi daerah tujuan. Prinsipnya adalah upaya pencegahan dilakukan di daerah asal sehingga mereka tidak terdorong untuk meninggalkan desanya dan mencari

penghasilan di kota dengan cara membuka pekerjaan di desa. Sedangkan di sisi lain, prinsipnya adalah penanggulangan yaitu ditempat tujuan “harus” ditanggulangi atau ditangani sehingga mereka tidak lagi tertarik untuk menjadi Gepeng di kota, karena tidak akan memperoleh penghasilan lagi.

Berkaca dari penjabaran di atas, maka penulis tertarik untuk meneliti dengan judul “*PENANGGULANGAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS (STUDY IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KOTA SERANG NO 2 TAHUN 2010.*

B. Rumusan Masalah

Untuk mengetahui kondisi gelandangan dan pengemis di kota Serang, penulis harus menganalisis dan meneliti penanggulangannya berdasarkan PERDA No. 2 Tahun 2010.

Maka rumusan masalah skripsi ini adalah:

1. Bagaimana cara menanggulangi gelandangan dan pengemis berdasarkan PERDA No. 2 Tahun 2010?
2. Bagaimana solusi terbaik dalam menanggulangi

gelandangan dan pengemis di kota serang berdasarkan PERDA No. 2 Tahun 2010?

C. Fokus Penelitian

Dalam penelitian ini peneliti memfokuskan penelitian terhadap penanganan Dinas Sosial terhadap Pengemis dan Gelandangan di Kota Serang.

D. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan diadakannya penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui cara menanggulangi gelandangan dan pengemis di Kota Serang berdasarkan Perda Kota Serang no 2 tahun 2010.
2. Untuk mencari solusi terbaik dalam menanggulangi gelandangan dan pengemis di Kota Serang berdasarkan Perda Kota Serang No 2 Tahun 2010.

E. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi Pemerintah

Penelitian ini dapat memberikan masukan berupa saran-

saran serta sebagai pertimbangan dalam mengambil keputusan dan perumusan kebijaksanaan kepada manajemen dibidang finansial dalam kegiatan operasionalnya demi kelancaran dan kelangsungan usaha..

2. Bagi Penulis

Untuk menerapkan metode atau ilmu yang diperoleh selama perkuliahan dan melatih untuk menganalisa permasalahan yang ada serta mencari penyelesaiannya.

3. Bagi Pembaca

Dapat digunakan sebagai bahan pengetahuan serta sebagai perbandingan dan sumber acuan untuk bidang kajian yang sama.

F. Penelitian Terdahulu yang relevan

Rujukan penelitian yang pertama yaitu skripsi Fifi Lutfathul Habibah mahasiswi Universitas Islam Negeri Sultan Maulanan Hasanuddin Banten 2019 dengan judul Penerapan Undang-Undang No. 35 Tahun 2014 Pasal 59 Huruf M Tentang Perlindungan Anak Jalanan Di Kota Serang. Dalam penelitiannya peneliti menggunakan metode dekriptif dengan pendekatan

kualitatif. Teknik pengumpulan data yang digunakan berupa wawancara, observasi, dan studi dokumentasi. Teknik analisis data dilakukan dengan mengorganisir data, penyederhanaan data, proses analisis data dan hasil interpretasi.

Rujukan penelitian kedua yaitu skripsi Ruri Anggraeni mahasiswi Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Sultan Maulana Hasanudin Banten 2018 dengan judul Peran Dinsos Dalam Merehabilitasi Mental Gelandangan Dan Pengemis. Dalam penelitiannya peneliti menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Teknik pengumpulan data yang digunakan berupa metode wawancara, metode observasi, metode dokumentasi. Teknik analisis data yang dilakukan dengan menyusun data yang diperoleh selama penelitian berlangsung, kemudian diberi kode untuk mengetahui sumbernya.

G. Kerangka Pemikiran

1. Faktor Penyebab Munculnya Gelandangan dan Pengemis

Gelandangan dan pengemis disebut sebagai salah satu penyakit sosial atau penyakit masyarakat (patologi sosial). Segala bentuk tingkah laku dan gejala- gejala sosial yang

dianggap tidak sesuai, melanggar norma-norma umum, adat istiadat, hukum formal, atau tidak bisa diintegrasikan dalam pola tingkah laku umum dikategorikan sebagai penyakit sosial atau penyakit masyarakat. Gelandangan dan pengemis hidup dengan serba keterbatasan, cenderung bergantung pada belas kasihan atau pemberian orang lain, berkeliaran di tempat-tempat umum seperti pasar, terminal, stasiun, traffic light, dan perempatan jalan yang mana keberadaannya dalam kehidupan masyarakat dirasa sangatlah mengganggu dan meresahkan.

Pada dasarnya melakukan kegiatan menggelandang dan mengemis tersebut tidaklah mudah. Sepanjang hari para gelandangan dan pengemis harus berjalan menelusuri sudut-sudut kota dan keramaian, berdiri dibawah panas sinar matahari, kehujanan ataupun bersentuhan langsung dengan lingkungan yang kotor.

Terkadang mereka juga harus mempertaruhkan nyawa ketika menggelandang dan mengemis di jalanan yang ramai bahkan yang paling berat adalah menghilangkan rasa malu atau

menjatuhkan harga diri sendiri dengan menggelandang dan mengemis karena kegiatan tersebut selama ini dianggap oleh masyarakat sebagai kegiatan yang memalukan dan tidak memiliki harga diri bagi yang melakukannya.

Dalam perkembangan masyarakat Indonesia, kegiatan menggelandang dan mengemis ini ternyata masih menjadi primadona tersendiri bagi orang-orang yang malas apalagi bagi orang-orang yang tinggal di desa dan berencana mengadu nasib ke kota tanpa dibekali dengan keterampilan ataupun kemampuan yang cukup. Hal tersebut membuktikan bahwa menggelandang dan mengemis tersebut tidaklah mudah dan memerlukan kemampuan serta jiwa yang berani untuk menggelandang dan mengemis, akan tetapi bagi sebagian orang yang tidak memiliki rasa malu, maka kegiatan menggelandang dan mengemis merupakan hal yang mudah dan paling enak untuk dijalani.

Secara umum terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi atau menyebabkan seseorang menjadi gelandangan dan pengemis, yakni:

- a. Tingginya tingkat kemiskinan yang menyebabkan seseorang tidak mampu memenuhi kebutuhan dasar minimal dan menjangkau pelayanan umum sehingga tidak dapat mengembangkan kehidupan pribadi maupun keluarga secara layak.
- b. Rendahnya tingkat pendidikan dapat menjadi kendala seseorang untuk memperoleh pekerjaan yang layak.
- c. Kurangnya keterampilan kerja menyebabkan seseorang tidak dapat memenuhi tuntutan pasar kerja.¹
- d. Faktor sosial budaya, hal ini didukung oleh lingkungan sekitar dan para pemberi sedekah.

Terdapat beberapa faktor sosial budaya yang mempengaruhi seseorang menjadi gelandangan dan pengemis, di antaranya seperti:

- 1) Rendahnya harga diri pada sekelompok orang mengakibatkan tidak dimilikinya rasa malu untuk meminta-minta.

¹ Dimas Dwi Irawan, *Pengemis Undercover Rahasia Seputar Kehidupan Pengemis*, (Jakarta: Titik Media Publisher, 2013), h. 14

- 2) Sikap pasrah pada nasib, menganggap bahwa kemiskinan dan kondisi mereka sebagai gelandangan dan pengemis adalah nasib, sehingga tidak ada kemauan untuk melakukan perubahan.
- 3) Kebebasan dan kesenangan hidup menggelandang, ada kenikmatan tersendiri bagi sebagian besar gelandangan dan pengemis yang hidup menggelandang, karena mereka merasa tidak terikat oleh aturan atau norma yang kadang membebani mereka, sehingga mengemis menjadi salah satu mata pencahariannya.

Uraian di atas menunjukkan adanya beberapa faktor sosial budaya yang juga menjadi penyebab munculnya gelandangan dan pengemis dalam kehidupan masyarakat Indonesia.

Berikutnya, menurut Dimas Dwi Irawan terdapat beberapa faktor yang menyebabkan seseorang melakukan kegiatan menggelandang dan mengemis, diantaranya sebagai berikut:

- 1) Merantau dengan modal nekad

Dari gelandangan dan pengemis yang berkeliaran dalam kehidupan masyarakat khususnya di kota-kota

besar, banyak dari mereka yang merupakan orang desa yang ingin sukses di kota tanpa memiliki kemampuan ataupun modal yang kuat. Sesampainya di kota, mereka mencoba dan berusaha meskipun hanya dengan ketekatan untuk bertahan menghadapi kerasnya hidup di kota. Belum terlatihnya mental ataupun kemampuan yang terbatas, modal nekad dan tidak adanya jaminan tempat tinggal membuat mereka tidak bisa berbuat apa-apa di kota sehingga mereka memilih untuk menjadi gelandangan dan pengemis.

2) Malas berusaha

Perilaku dan kebiasaan meminta-minta agar mendapatkan uang tanpa susah payah cenderung membuat sebagian masyarakat menjadi malas dan ingin enak saja tanpa berusaha terlebih dahulu.

3) Disabilitas fisik/cacat fisik

Adanya keterbatasan kemampuan fisik dapat juga mendorong seseorang untuk memilih menjadi gelandangan dan pengemis dibanding bekerja. Sulitnya

lapangan pekerjaan yang layak membuat mereka pasrah dan bertahan hidup dengan cara menjadi gelandangan dan pengemis.

4) Tidak adanya lapangan kerja

Sulitnya mencari kerja, apalagi yang tidak bersekolah atau memiliki keterbatasan kemampuan akademis akhirnya membuat langkah mereka seringkali salah yaitu menjadikan meminta-minta sebagai satu-satunya pekerjaan yang bisa dilakukan.

5) Mengemis dari pada menganggur

Akibat kondisi kehidupan yang serba sulit dan didukung oleh keadaan yang sulit untuk mendapatkan pekerjaan beberapa orang mempunyai mental dan pemikiran menganggur maka lebih baik menggelandang dan mengemis.

6) Mahalnya harga kebutuhan pokok

Bagi sebagian orang, dalam menghadapi tingginya harga kebutuhan pokok dan memenuhi kebutuhannya adalah dengan giat bekerja tanpa mengesampingkan harga

diri, namun ada sebagian yang lainnya lebih memutuskan untuk mengemis karena berpikir tidak ada cara lagi untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.²

7) Kemiskinan dan terlilit masalah ekonomi yang akut

Kebanyakan gelandangan dan pengemis adalah orang tidak mampu yang tidak berdaya dalam menghadapi masalah ekonomi yang berkelanjutan. Permasalahan ekonomi yang sudah akut mengakibatkan orang-orang hidup dalam krisis ekonomi dihidupnya sehingga menjadi gelandangan dan pengemis adalah sebagai jalan bagi mereka untuk bertahan hidup.

8) Ikut-ikutan saja

Kehadiran pendatang baru sebagai gelandangan dan pengemis sangat sulit dihindari, apalagi didukung oleh adanya pemberitaan tentang gelandangan dan pengemis yang begitu mudahnya mendapatkan penghasilan di kota yang akhirnya membuat mereka yang melihat fenomena tersebut ikut-ikutan dan mengikuti jejak teman-temannya

² Dimas Dwi Irawan, *Pengemis Undercover Rahasia Seputar Kehidupan Pengemis*, (Jakarta: Titik Media Publisher, 2013), h. 2.

yang sudah lebih dahulu menjadi gelandangan dan pengemis.

9) Disuruh orang tua

Biasanya alasan seperti ini ditemukan pada pengemis yang masih anak-anak. Mereka bekerja karena diperintah orang tuanya dan dalam kasus seperti inilah terjadinya eksploitasi anak.³

10) Menjadi korban penipuan

Penyebab seseorang menjadi gelandangan dan pengemis tidak tertutup kemungkinan dapat disebabkan oleh karena kondisi mereka yang menjadi korban penipuan. Hal ini biasanya dapat terjadi di kota besar yang memang rentan terhadap tindak kejahatan apalagi bagi pendatang baru yang baru sampai di kota. Pendatang baru ini sering mengalami penipuan

H. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah suatu cara atau prosedur yang dipergunakan untuk melakukan penelitian sehingga mampu menjawab rumusandan tujuan penelitian.

³ Dimas Dwi Irawan, *Pengemis Undercover Rahasia Seputar Kehidupan Pengemis*,(Jakarta: Titik Media Publisher, 2013), h. 20

Sebagai dasar cara kerja untuk menata informasi secara runtut, mulai dari penyusunan dan perumusan fokus penelitian sampai perumusan hasil penelitian. Serta untuk memperoleh data yang akurat mengenai permasalahan diatas.

1. Jenis Penelitian

Penelitian yang dilakukan oleh peneliti adalah penelitian kualitatif.

2. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data adalah menghimpun data-data kemudian melakukan telaah melakukan reduksi-reduksi terhadap data-data tersebut. Untuk memperoleh data yang akurat, relevan, dan dapat dipertanggung jawaban maka dilakukan teknik pengumpulan data sebagai berikut :

- a. Observasi

Langkah pertama yang dilakukan penulis adalah observasi. Observasi adalah pengamatan langsung terhadap objek penelitian, fenomena dan gejala-gejala dengan menggunakan pencatatan sistematis. Dalam observasi ini diusahakan mengamati keadaan yang wajar dan yang sebenarnya tanpa ada usaha yang disengaja

untuk mempengaruhi, mengatur dan memanipulasi. Observasi ini tujuannya adalah mendeskripsikan setting, kegiatan yang terdiri, orang yang terdiri di dalam kegiatan, waktu kegiatan dan makna yang diberikan oleh para pelaku yang diamati tentang peristiwa yang bersangkutan. Observasi dilakukan langsung di kantor kepala Dinas Sosial Kota Serang.

b. Wawancara

Langkah selanjutnya yaitu wawancara. Wawancara atau interview adalah suatu bentuk komunikasi verbal semacam percakapan yang bertujuan memperoleh informasi. Metode wawancara digunakan untuk memperoleh informasi tentang hal-hal yang tidak dapat diperoleh lewat pengamatan. Wawancara atau interview dilakukan langsung terhadap kepala Dinas Sosial beserta staff di Kota Serang.

I. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan bertujuan untuk mempermudah pemahaman dan penelaahan penelitian. Dalam laporan penelitian

ini, sistematika penulisan terdiri atas lima bab, masing-masing uraian yang secara garis besar dapat dijelaskan sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN, meliputi latar belakang masalah perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II KONDISI OBJEK DINAS SOSIAL DI KOTA SERANG, dalam bab ini menguraikan tentang profil dinas Sosial serta data-data yang di ambil dari hasil penelitian penulis.

BAB III LANDASAN TEORI TENTANG GELANDANGAN DAN PENGEMIS, dalam bab ini berisikan tentang teori-teori yang mendasari pembahasan secara terinci yang memuat tentang pengertian gelandangan dan pengemis.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN, dalam Bab ini menguraikan tentang implementasi perda kota Serang dan gambaran Dinas Sosial dalam menanggulangi gelandangan dan pengemis di kota Serang.

BAB V PENUTUP, berisikan Kesimpulan dan Saran.