

BAB III

LANDASAN TEORI TENTANG GELANDANGAN DAN PENGEMIS

A. Gelandangan

1. Pengertian Gelandangan.

Istilah gelandangan berasal dari kata gelandang, yang artinya selalu berkeliaran atau tidak pernah memiliki tempat kediaman. Entang Sastra atmadja mengartikan gelandangan ialah sekelompok masyarakat yang terasing, mereka ini lebih dijumpai dalam keadaan yang tidak lazim, seperti di kolong jembatan, di sepanjang lorong–lorong sempit, di sekitar rel kereta api ataupun di setiap emperan toko, dan dalam hidupnya sendiri mereka akan terlihat sangat berbeda dengan manusia merdeka lainnya.¹

Gelandang merupakan masalah Sosial yang akut. Fenomena yang menjadi masalah Sosial di perkotaan, tidak hanya kota besar tetapi di kota–kota kecil. Sebagian gelandangan bertahan hidup dengan cara yang kurang dapat diterima, tantangan kehidupan

¹Yusrizal dan Romi Asmara, “Kebijakan Penanggulangan Gelandangan Pengemis (Studi Penelitian di Kabupaten Aceh Utara), Jurnal Ilmu Hukum Reusan pada Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh, V VIII No 1 tahun 2020, h. 19.

yang mereka hadapi pada umumnya memang berbeda dengan kehidupan normal yang ada di masyarakat. Dalam banyak kasus, anak gelandangan sering hidup dan berkembang di bawah tekanan dan stigma atas cap sebagai pengganggu ketertiban.

Gelandangan Merupakan orang-orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma-norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat, serta tidak memiliki tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap di wilayah tertentu dan hidup menggembara di tempat umum.²

Pengertian Gelandangan terdapat pada Pasal angka 39 yang berbunyi “Gelandangan adalah setiap orang yang hidup tidak menetap atau tuna wisma menempati fasilitas sosial dan fasilitas umum sebagai tempat aktivitasnya;³

Menurut Muthalib dan Sudjarwo bahwasannya gelandangan memiliki tiga gambaran umum, yaitu *pertama*, sekelompok orang miskin atau dimiskinkan oleh masyarakatnya, kedua, orang yang disingkirkan dari kehidupan khalayak ramai, dan ketiga, orang yang berpola hidup agar mampu bertahan dalam kemiskinan dan

²Departement Sosial R.I 1992.

³Peraturan Daerah Kota Serang No. 2 Tahun 2010

keterasingan. Ali menyatakan bahwa gelandangan berasal dari gelandangan yang berarti selalu mengembara. Wirosardjono juga mengatakan bahwa gelandangan merupakan lapisan sosial, ekonomi dan budaya paling bawah dalam stratifikasi masyarakat kota. Dengan adanya penggolongan tersebut, maka gelandangan merupakan orang-orang yang tidak mempunyai tempat tinggal atau rumah dan pekerjaan yang tetap atau layak, berkeliaran di dalam kota, makan-minum serta tidur di sembarang tempat.⁴

Gelandangan adalah orang yang tidak tentu tempat tinggalnya, pekerjaannya dan arah tujuan kegiatannya. Semakin banyaknya gelandangan merupakan contoh yang ada saat ini bahwa kemiskinan adalah faktor utama paling berpengaruh dan mendasari kenapa masalah sosial ini terjadi, apalagi fenomena sosial ini banyak kita temukan di perkotaan.⁵

Menurut Murdianto, gelandangan adalah orang yang hidup dalam keadaan yang tidak sesuai dengan norma kehidupan yang

⁴Zainal Fadri, *upaya penanggulangan Gelandangandan Pengemis (Gepeng) Sebagai Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) di Yogyakarta*, jurnal pengembangan Masyarakat Islam IAIN Batusangkar, Vol. 10, No 1 Juni 2019. h. 5

⁵ TwikromoArgo *Gelandangan Yogyakarta*. (Yogyakarta: Universitas Atmajaya 1999) h. 6

layak dalam masyarakat setempat serta tidak mempunyai mata pencaharian dan tempat tinggal serta tempat yang layak dalam masyarakat setempat yang tetap serta mengembara di tempat umum.

Dalam keterbatasan ruang lingkup sebagai gelandangan tersebut mereka berjuang untuk mempertahankan diri di daerah perkotaan dengan berbagai macam strategi seperti menjadi pemulung, pencopet, pengemis, pengamen, dan pedagang asongan. Perjuangan hidup sehari-hari mereka mengandung resiko yang cukup berat, tidak hanya karena tekanan ekonomi, tetapi juga tekanan sosial budaya dari masyarakat. Kerasnya kehidupan jalanan dan tekanan dari aparat ataupun petugas ketertiban kota. Pada masa dulu gaya hidup menggelandang justru dipandang sebagai sarana yang tepat untuk berjuang melawan pemerintah kolonel Belanda.⁶

Berdasarkan definisi–definisi di atas, dapat dipahami bahwa gelandangan merupakan seseorang yang menjalankan hidup

⁶ Murdiyanto. *Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) dan Potensi Kesejahteraan Sosial (PSKS) Di Daerah Tertinggal*. (Yogyakarta : B2P3KS 2012) h. 16

dalam lingkungan masyarakat dengan keadaan kehidupan social yang tidak normal serta mengembara dan tidak mempunyai tempat tinggal tetap.

2. Ciri-ciri Gelandangan

Menurut Murdianto ciri-ciri gelandangan adalah :

- a. Anak sampai usia dewasa tinggal di sembarang tempat dan hidup mengembara atau menggelandang di tempat-tempat umum, biasanya di kota-kota besar.
- b. Tidak mempunyai tanda pengenal atau identitas diri, berperilaku kehidupan bebas/liar, terlepas dari norma kehidupan masyarakat pada umumnya.
- c. Tidak mempunyai pekerjaan tetap, meminta-minta atau mengambil sisa makanan, barang bekas dan sebagainya.⁷

3. Kriteria Gelandangan

- a. Menurut Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2017 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis, Pasal 5 dan 6 menjelaskan bahwa gelandangan adalah orang-orang dengan kriteria antara lain :

⁷Murdiyanto. *Penyandang Masalah Kesejahteraan sosial (PMKS) dan Potensi Kesejahteraan Sosial (PSKS) di Daerah Tertinggal*. h. 17

- 1) Tanpa Kartu Penduduk.
 - 2) Tanpa Tempat Tinggal yang Pasti/tetap.
 - 3) Tanpa Penghasilan yang Tetap.
 - 4) Tanpa rencana hari ke depan anak-anaknya maupun dirinya
- b. Menurut departemen sosial gelandangan memiliki batas atas kriteria yang dapat diklarifikasikan sebagai berikut:
- 1) Pencari barang yang tidak layak dipungut seperti: puntung rokok, kertas beka, beling, plastik, dan lain-lain.
 - 2) Tempat tinggal tidak layak dihuni, seperti: di bawah jembatan, gerbong kereta api, emper toko dan tempat-tempat terbuka lainnya.
 - 3) Tuna kependudukan dalam arti tidak memiliki kartu penduduk.
 - 4) Tuna etika atau susila dalam hal perilaku ataupun pasangan.

5) Tempat tinggal berpindah-pindah.⁸

c. Dirjen Rehabilitasi mendefinisikan kriteria gelandangan adalah:

- 1) Usia 18 tahun ke atas, tinggal di sebarang tempat, hidup mengembara atau di tempat-tempat umum.
- 2) Tidak memiliki tanda pengenalan atau identitas diri. Berperilaku bebas/liar, terlepas dari norma-norma kehidupan masyarakat pada umumnya.
- 3) Tidak memiliki pekerjaan tetap, meminta-minta atau mengambil sisa makanan atau barang bekas dan lain-lain.⁹

4. Faktor-faktor penyebab Munculnya Gelandangan

Dalam perkembangan masyarakat Indonesia, kegiatan menggelandang ini ternyata masih menjadi primadona tersendiri bagi orang-orang yang malas, bagi orang-orang yang tinggal di Desa dan berencana mengadu nasib ke Kota tanpa dibekali dengan keterampilan ataupun kemampuan yang cukup.

⁸Tursilarini, Teteki Yoga dkk. *Kajian Model Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis* (Yogyakarta: Citra Media 2009) h. 9

⁹Dirjen Paudi, *Apa dan Bagaimana Pembinaan Kursus dan Kelembagaan* (Jakarta: Kementerian Pendidikan Nasional 2010) h. 11-12.

Keberadaan Gelandangan berasal dari berbagai permasalahan hidup yang dihadapi. Beberapa permasalahan yang dialami oleh gelandangan adalah terkait dengan masalah ekonomi, masalah pendidikan, masalah sosial budaya, masalah lingkungan serta hukum dan kewarganegaraan.

Menurut Murdianto faktor dari penyebab gelandangan adalah:

- a) Lajunya pertumbuhan penduduk di desa.
- b) Kondisi daerah pedesaan.
- c) Kondisi lapangan kerja.
- d) Warisan hidup menggelandang.
- e) Karena faktor alam atau musibah yang terjadi.

Menurut LP3S dalam pranowo ada hal yang menarik dan perlu diketahui pada kehidupan gelandangan antara lain:

- a) Adanya perasaan ketidak pastian hidup, walaupun hal ini tidak membawa keputusan dan apatisme.
- b) Adanya persaan solidaritas dan kemampuan adaptasi yang tinggi di antara mereka, hal ini terbukti cukup lama, mereka dapat menghadapi tantangan kehidupan

- kota yang mereka enggan mencari pertolongan dari sanak saudara atau kenalan dari daerah asal.
- c) Berfungsi sebagai subkultur kemiskinan atau subkultur gelandangan yang berbeda dengan norma nilai yang berlaku di masyarakat luas sehingga hidup bersama, pelacuran, pencurian, di terima tidak sebagai vices tapi sebagai of life.
 - d) Sikap menerima kehidupannya yang miskin terhadap mala petaka-mala petaka yang menimpanya, serta nampak sikap tak berdaya atas nasib yang di terimanya.
 - e) Penanggulangan mereka dengan apa yang d sebut kerja, bebas atau kebebasan, yaitu pekerjaan atau kegiatan yang tidak di kendalikan orang lain namun sebaliknya sanggup melikul resiko sendiri.
 - f) Dalam subkultur mereka terdapat struktur kekuasaan yang dipatuhi yaitu: ada pengakuan jagoan, centeng, pecundang, sebagai unsur-unsur kekuatan.¹⁰

¹⁰Pranowo, *Implementasi Kebijakan Departemen sosial dalam Penanganan Gelandangan dan Pengemis di panti sosial Bina Karya Yogyakarta.*(Yogyakarta: B2P3KS 2008) h. 7

B. Pengemis

1. Pengertian Pengemis

Pengemis adalah “orang-orang yang mencari nafkah dengan meminta-minta di depan umum dengan berbagai cara”. Menurut Sugiono, pengemis adalah: mereka yang tidak mempunyai pekerjaan dan berkeliaran kesana kemari untuk mencari nafkah dengan meminta-minta sedelah kepada orang lain, dan pekerjaan lainnya tidak tetap.¹¹

Menurut Departemen sosial pengemis adalah orang-orang yang dapat menghasilkan dengan meminta-minta di tempat umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mendapatkan belas kasihan dari orang lain.

Pengemis adalah orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta di muka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharap belas kasihan orang lain. Weinberg menggambarkan bagaimana pengemis yang masuk dalam kategori orang miskin di perkotaan sering mengalami praktek diskriminasi dan pemberian stigma yang

¹¹ Sugiarti, *Pembangunan dalam Perspektid Gender*,(Malang: UMM Pers 2003) h. 8

negatif. Dalam kaitannya dengan ini, Rubington & Weinberg menyebutkan bahwa pemberian stigma negatif justru menjauhkan orang pada kumpulan masyarakat pada umumnya.

Pengemis pada dasarnya dapat dibagi menjadi dua, yaitu mereka yang masuk dalam kategori menggelandang dan mengemis untuk bertahan hidup, dan mereka yang menggelandang dan mengemis karena malas dalam bekerja. pengemis pada umumnya tidak memiliki kartu identitas karena takut atau malu dikembalikan ke daerah asalnya, sementara pemerintah kota tidak mengakui dan tidak mentolerir warga kota yang tidak mempunyai kartu identitas. Sebagai akibatnya perkawinan dilakukan tanpa menggunakan aturan dari pemerintah, yang sering disebut dengan istilah kumpul kebo (*living together out of wedlock*). Praktek ini mengakibatkan anak-anak keturunan mereka menjadi generasi yang tidak jelas, karena tidak mempunyai akte kelahiran. Sebagai generasi yang frustrasi karena putus hubungan dengan kerabatnya di desa.

Adapun pengertian menurut Peraturan Daerah Kota Serang No. 2 Tahun 2010 Tentang Peraturan Daerah Kota Serang Nomor

2 tahun 2010 tentang pencegahan, pemberantasan dan penanggulangan penyakit masyarakat, yang berbunyi sebagai berikut: “Pengemis adalah seseorang yang melakukan pekerjaannya dengan cara meminta-minta baik dilakukan sendiri-sendiri atau berkelompok yang terorganisir secara sistematis dengan mengatasnamakan lembaga-lembaga sosial, bertempat di jalan, rumah warga maupun fasilitas umum;”¹²

Dari berbagai definisi di atas dapat disimpulkan bahwa pengemis adalah orang tidak mempunyai pekerjaan dan mencari nafkah dengan meminta-minta untuk mendapat belas kasihan dari orang lain supaya mendapatkan uang untuk kehidupannya sehari-hari.

2. Ciri-ciri Pengemis

Sebagai seorang pengemis, tentunya memiliki ciri-ciri khusus dalam berpenampilan, ciri-ciri seorang pengemis adalah sebagai berikut:

- a. Mata pencarian tergantung pada belas kasihan orang lain.

¹² Peraturan Daerah Kota Serang No.2 Tahun 2010

- b. Berpakaian kumuh, compang camping, dan tidak wajar.
- c. Meminta-minta di tempat umum.
- d. Melakukan berbagai cara untuk mendapatkan perhatian dan akhirnya mendapat uang dari orang lain.

3. Kriteria Pengemis

Seseorang bisa dikatakan sebagai pengemis dengan kriteria:

- a. Berjenis kelamin laki-laki atau perempuan yang berumur 18-59 tahun.
- b. Meminta-minta di rumah penduduk, pertokoan, tempat ibadah, persimpangan jalan, dan tempat umum lainnya.
- c. Bertingkah laku tertentu untuk mendapatkan belas kasihan orang.
- d. Biasanya memiliki tempat tinggal tertentu atau tetap dan berbaur dengan penduduk pada umumnya.

4. Jenis-jenis Pengemis

Jenis-jenis pengemis dibedakan menjadi dua macam (2)

yaitu:

- a. Pengemis membudaya, yaitu seseorang yang menjadi pengemis bukan karena keadaan perekonomiannya yang

sulit, namun pekerjaan sebagai seorang pengemis itu telah di turunkan secara turun temurun dari generasi ke generasi lainnya, sehingga ada kemungkinan seseorang yang telah memiliki sepetak tanah dan beberapa ekor hewan ternak tetapi pekerjaan sehari-harinya sebagai seorang pengemis.

- b. Pengemis karena terpaksa, yaitu seseorang akibat ketidak mampuannya untuk melakukan pekerjaan sebagai pengemis sebagai satu-satunya jalan untuk menyambung hidup, mereka pada dasarnya hanya makan sehari sekali tanpa lauk dan tidak memiliki tempat tinggal, tanah ataupun hewan ternak, umumnya mereka makan dengan lauk seadanya dan terkadang tanpa nasi atau hanya makan umbi-umbian atau bahan karbohidrat selain nasi.

Dalam melakukan pekerjaan atau dalam beroperasi sebagai seorang pengemis, mereka melakukan berbagai cara dan upaya dengan tingkah laku tertentu. Tingkah laku pengemis seperti yang di maksud adalah dengan merintih-rintih, mengerang-erang, atau

berprilaku lain berupa tindakan-tindakan untuk menarik perhatian orang lain. Mereka menggunakan pakaian yang compang camping, rambut tidak disisir, pakaian kumal, bau menyengat akibat tidak mandi, tidak mengenakan alas kaki, beratribut tertentu seperti menggunakan kopiah, selendang, topi jerami, tidur tanpa alas.

5. Penyebab Terjadinya Pengemis

Menurut Trisularni, menyebutkan faktor yang menyebabkan pengemis adalah malas bekerja keras (dengan menggunakan tenaga dan pikiran), kepemilikan kapasitas sumber daya manusia yang relatif rendah dari aspek pendidikan dan keterampilan, pengaruh lingkungan, teman, dan tingginya toleransi warga masyarakat yang mau memberi uang pada pengemis memberi hambatan mental untuk bekerja secara normal dorongan kemiskinan keluarga, meniru pekerjaan orang tua sebagai pengemis, di koordinir jaringan pengemis untuk tujuan ekonomi.¹³

¹³Tursilarini, Teteki Yoga dkk. *Kajian Model Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis* (Yogyakarta: Citra Media 2009) h. 8-10

Menurut penulis dalam prakteknya ada lima jenis pengemis yang di sebabkan karena keterbatasan aset dan sumber ekonomi, rendahnya mutu mental seperti rasa malu, dan semangat mandiri yang kurang sebagai berikut:

- a. Mengemis karena yang bersangkutan tidak berdaya sama sekali dalam segi materi, karena cacat fisik, tidak berpendidikan, tidak punya rumah tetap, atau gelandangan, dan orang lanjut usia miskin yang tidak mempunyai saudara sama sekali. Mengemis menjadi bentuk keterpaksaan karena tidak ada pilihan lain.
- b. Mengemis sudah menjadi kegiatan ekonomi yang menggiurkan, mulanya mengemis sebagai unsur kelangkaan aset ekenomi, setelah beberapa tahun walaupun sudah memiliki aset produksi atau simpanan bahkan rumah dan tanah dari hasil mengemis tetapi mereka tetap saja mengemis, jadi, alasan mengemis karena tidak memiliki aset atau ketidak berdayaan ekonomi, untuk tipe pengemis ini tidak berlaku lagi.

Pengemis sudah keenakan tanpa ada rasa malu dan tanpa beban moril di depan masyarakat.

- c. Mengemis musiman, misalnya saat menjelang bulan ramadhan, hari raya idul fitri dan tahun baru. Biasanya mereka kembali ke tempat asal mereka setelah mengumpulkan uang dengan jumlah tertentu. Tidak menutup kemungkinan terjadinya perubahan status dari pengemis bersifat sementara (temporer) menjadi pengemis permanen.
- d. Mengemis karena miskin mental mereka ini tidak tergolong miskin sepenuhnya, kondisi fisik termasuk pakaian termasuk prima. Tetapi ketika mengemis mereka berubah 180 derajat, hal ini dilihat dari kondisi luka buatan dan baju yang kumal. Tujuannya untuk menunjukkan rasa belas kasihan orang lain. Pengemis seperti ini tergolong individu yang sangat malas bekerja. Mereka menganggap mengemis sebagai bentuk kegiatan yang profesi dan profesional.

- e. Pengemis yang terkoordinasi dalam suatu sindikat. Sudah semacam organisasi tanpa bentuk dengan dikoordinasikan seorang yang dianggap bos penolong, setiap pengemis (anggota) setia menyetor dari hasil mengemisnya kepada sindikat, setoran bisa di berikan harian atau bulanan. Mengemis sudah dianggap menjadi “profesi” ada sebagai pewilayahan operasi dengan anggota-anggotanya tersendiri.

Namun penulis berpendapat faktor penyebabnya pengemis dapat dibedakan menjadi beberapa jenis yaitu:

- a. Pengemis berpengalaman lahir karena tradisi, bagi pengemis yang lahir karena tradisi, tindakan mengemis adalah sebuah tindakan kebiasaan, sulit bagi mereka menghilangkan kebiasaan tersebut karena orientasinya lebih pada masa lalu (motif dan sebab).
- b. Pengemis kontemporer, atau kontinu tertutup. Hidup alternatif, bagi kelompok yang hidup tanpa alternatif pekerjaan lain, tindakan mengemis adalah satu-satunya pilihan yang harus diambil.

- c. Mengemis sementara, atau kontinu terbuka, hidup dengan peluang, mereka masih memiliki alternatif pilihan, karena memiliki keterampilan lain yang dapat mereka kembangkan untuk menjamin hidupnya, hanya saja keterampilan itu tidak berkembang, karena tidak menggunakan peluang tersebut dengan sebaik-baiknya. Atau kekurangan potensi sumber daya untuk dapat mengembangkan peluang tersebut.
- d. Pengemis kontemporer, hidup musiman, pengemis yang sementara yang bergantung pada kondisi musim, yang tidak dapat diabaikan keberadaannya. Jumlah mereka biasanya meningkat jika menjelang hari raya. Daya dorong daerah asalnya karena kemarau atau gagal panen menjadi salah satu pemicu berkembangnya kelompok ini.
- e. Pengemis terencana, berjuang dengan harapan, mengemis yang pada hakikatnya adalah pengemis yang bersifat sementara, (kontemporer). Mereka mengemis sebagai sebuah batu loncatan untuk mendapatkan

pekerjaan lain setelah waktu dan situasinya dipandang cukup.

Berdasarkan pengertian di atas, dapat diketahui bahwa mengemis merupakan pilihan yang tidak semata-mata disebabkan oleh faktor ekonomi, (kemiskinan) atau keterbatasan fisik (ketuaan/cacat tubuh). Dua hal itu sering di jadikan alasan untuk melakukan tindakan mengemis, yang kedua-duanya menyebabkan hilangnya kesempatan kerja, akan tetapi juga disebabkan faktor lain, seperti faktor transisi, kekurangan potensi sumber daya untuk dapat mengembangkan peluang, dan kondisi musiman.

C. Konsep Kesejahteraan Sosial

1. Pengertian Kesejahteraan Sosial

Kesejahteraan sosial merupakan cita-cita dari negara indonesia yang mana kesejahteraan sosial dapat diartikan sebagai kondisi dimana masyarakat dapat memenuhi kebutuhan dasarnya seperti sandang, pangan, dan papan.

Sedangkan menurut Segal dan Bruzy dalam bukunya kesejahteraan sosial adalah kondisi sejahtera dan suatu

masyarakat, kesejahteraan sosial meliputi kesehatan, keadaan ekonomi, kebahagiaan, dan kualitas hidup rakyat. Kesejahteraan sosial yang dirumuskan oleh Wilesky dan Lebeaux sebagai: “sistem yang terorganisasi dari pelayanan-pelayanan dan lembaga-lembaga sosial, yang dirancang untuk membantu individu-individu dan kelompok agar tercapainya tingkat hidup dan kesehatan yang memuaskan, maksudnya agar tercipta hubungan-hubungan personal dan sosial yang memberi kesempatan individu pengembangan kemampuan-kemampuan mereka seluas-luasnya dan meningkatkan kesejahteraan mereka sesuai dengan kebutuhan-kebutuhan masyarakat.

Definisi yang serupa dikemukakan oleh Friedland dalam bukunya Suud (2006:8) mendefinisikan kesejahteraan sosial sebagai sistem yang terorganisasi dari sistem pelayanan dan lembaga-lembaga social, yang dimaksudkan untuk membantu individu-individu dan kelompok-kelompok agar mencapai tingkat hidup dan kesehatan yang memuaskan dan hubungan-hubungan personal dan sosial yang memberi kesempatan kepada mereka memperkembangkan seluruh kemampuannya dan untuk meningkatkan kesejahteraan sesuai dengan kebutuhan-kebutuhan keluarga dan masyarakat.

Dari beberapa pengertian di atas peneliti dapat menyimpulkan bahwa kesejahteraan sosial yaitu terpenuhinya segala kebutuhan dasar seperti kebutuhan material dan spiritualnya sehingga dapat berdampak positif dalam lingkungan sosialnya. Kesejahteraan sosial juga merupakan serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh lembaga/kelompok pemerintah untuk pengentasan masalah kesejahteraan dan masyarakatnya untuk memberikan suatu dampak positif untuk lingkungan sosial dalam masyarakat agar terjadinya interaksi sosial yang lebih baik.

Kesejahteraan sosial memang sangat diperlukan untuk membentuk masyarakat yang tertib dan disiplin serta menjunjung tinggi nilai-nilai sosial yang ada di masyarakat, kesejahteraan sosial akan berimplikasi kepada cara hidup suatu masyarakat di lingkungan sosialnya. Jika suatu masyarakat sejahtera maka masalah-masalah sosial dan konflik-konflik sosial yang akan terjadi seperti sekarang ini, banyak sekali masalah sosial yang muncul sehingga dalam kesehariannya dan dalam mata pencahariannya mengabaikan nilai-nilai sosial dan norma-norma yang ada di masyarakat contohnya banyaknya gelandangan dan pengemis (gepeng), pereja seks komersial (PSK) anak jalanan, anak terlantar, lanjut usia dan lain sebagainya.

2. Kebijakan kesejahteraan sosial

Kebijakan sosial merupakan upaya dari pemerintah untuk mensejahterakan masyarakat sehingga masyarakatnya dapat hidup dengan baik di lingkungan sosialnya sehingga tidak adanya nilai-nilai sosialnya yang ada di masyarakat yang dilanggar.

Menurut Suud dalam bukunya secara singkat mendefinisikan bahwa kebijakan sosial adalah tanggapan yang terorganisasi atau tiadanya suatu tanggapan terhadap suatu isu atau masalah sosial.

Kebijakan kesejahteraan sosial adalah apa saja yang dipilih pemerintah untuk di lakukan atau tidak di lakukan yang mengakibatkan kualitas kehidupan rakyatnya.

Dari definisi di atas peneliti menyimpulkan kebijakan kesejahteraan sosial adalah apa saja yang di lakukan ataupun tidak dilakukan pemerintah untuk menanggapi isu-isu sosial yang ada di masyarakat dan dalam penerapannya dengan membuat produk dari kebijakan itu sendiri yaitu program-program kegiatan sosial.

3. Analisa kebijakan kesejahteraan sosial

Analisa kebijakan kesejahteraan sosial dilakukan untuk menyediakan bimbingan dan arahan bagi para pembuat kebijakan

dan untuk menawarkan solusi masalah sosial. Informasi yang di peroleh melalui analisa kebijakan dapat digunakan untu membangun kebijakan alternatif di masa yang akan datang, menilai kebijakan-kebijakan yang ada sebelumnya, atau menjelaskan masalah penomena kesejahteraan sosial.

Kerap kali kondisi sosial tertentu di pandang sebgai masalah oleh beberapa orang, tetapi tidak oleh semua anggota masyarakat, suatu persoalan dapat penerimaan sebagai suatu keprihatinan sosial tatkala semakin banyak orang, kelompok-kelompok sosial dan para pembuat kebijakan mendefinisikannya sebagai suatu masalah sosial. Sementara mungkin ada persetujuan secara umum. Pembelajaran nilai-nilai khusus ideologis bisa mewarnai cara pandang terhadap persoalan tersebut.

Proses kebijakan secara keseluruhan di pengaruhi oleh nilai-nilai benar adanya pengenalan dan pengidentifikasian masalah-masalah sosial dan rangkaian tujuan tersebut. Nilai-nilai sosial dan pandangan-pandangan berpencair memaikan peranan dalam proses pembuatan kebijakan.

Konflik nilai kerap kali merupakan alasan mengapa kebijakan kesejahteraan sosial sulit di bangu. Kebijakan-kebijakan kesejahteraan sosial yang di keluarkan biasanya

mengandung kompromi-komporomi dan terdiri atas sejumlah bagian yang perlu cocok satu sama lain. banyak sekali program kebijakan sosial pokok secara tepat merupakan apa yang diinginkan oleh setiap orang malah meberikan sesuatu bagi orang-orang yang berbeda, merai konsensus dan kepentingan-kepentingan yang yang demikian banyak berapa kali menciptakan perundangan atau kebijakan yang tidak sangat panjang dan kompleks.

D. Penanganan Gelandangan dan Pengemis

Pelayanan dan rehabilitasi sosial bagi gelandangan dan pengemis di dasarkan pada prinsip umum dan khusus untuk menjamin berlangsungnya pelayanan secara profesional dan tidak melanggar hak azasi mereka sebagai manusia, prinsip umum pelayanan dan rehablilitasi gelandangan dan pengemis prinsipnya:

- 1) Penghargaan terhadap warga binaan dalam menentukan nasibnyasendiri melalui pemberian kesempatan turut dalam merencanakan kehidupan atau pekerjaan yang lebih sesuai dengan kemampuan.

- 2) Pengharapan terhadap harkat dan martabat manusia, dimana warga binaan diterima dan dihargai sebagai pribadi yang utuh dalam kehidupan masyarakat (bersosialisasi kembali ke masyarakat).
- 3) Pemberian kesempatan yang sama bagi warga binaan dalam mengembangkan diri dan berperan serta dalam berbagai aktivitas kehidupan, tanpa membedakan suku, agama, ras, atau golongan.
- 4) Penumbuhan tanggung jawab sosial yang melekat pada setiap warga binaan yang dilayani dan direhabilitasi.

Memang tidaklah mudah menanggulangi penyakit masyarakat yang telah menjadi tradisibagi setiap orang, namun perlu di ingat juga hal-hal yang menjadi landasan utama penanggulangan tersebut yaitu mensejahterakan rakyat terutama Kota Serang yang saat ini menjadi pusat pemerintahan di Kota Serang Banten.¹⁴

¹⁴ Dinas Sosial Kota Serang, *Kesejahteraan Sosial Dalam Menanggulangi Gelandangan dan Pengemis*, Kota Serang Banten. h. 19 .