

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kemiskinan adalah permasalahan sosial yang terjadi di setiap negara berkembang di dunia salah satunya tak terkecuali Indonesia. Kemiskinan merupakan keadaan dimana tidak bisa memenuhi kebutuhan-kebutuhan pokok yang harus terpenuhi. Menurut Friedman dalam Suyanto (2001:30) kemiskinan merupakan ketimpangan dalam akumulasi basis kekuasaan sosial. Basis kekuatan sosial saat ini dipahami sebagai: Pertama adalah model produkti aset seperti tanah perumahan, peralatan, dan kesehatan. Kedua, sumber daya keuangan seperti pendapatan dan kredit cukup. Ketiga, organisasi sosial dan politik yang dapat digunakan untuk memajukan kebaikan bersama, seperti koperasi. Keempat, jaringan atau jejaring sosial untuk dalam membantu mendapatkan pekerjaan, produk, serta ilmu keterampilan yang sesuai. Kelima, mendapatkan informasi yang bermanfaat dalam kehidupan sehari-hari. Sedangkan menurut Mubyanto (1998) mendefinisikan kemiskinan sebagai suatu keadaan serba kekurangan yang disebabkan oleh keterbatasan terhadap modal yang dimiliki, rendahnya pengetahuan, keterampilan, rendahnya produktivitas, rendahnya pendapatan serta kurangnya akses dalam memberikan peran dalam suatu pembangunan. Sementara Bappenas dalam (Amir Machmud, 2016:286) mengatakan indikator kemiskinan berupa:

- 1) Sedikit pangan, pakaian, serta papan (rumah) kurang memadai
- 2) Hak milik tanah serta alat produktif yang terbatas
- 3) Rendahnya kemahiran membaca serta menulis
- 4) Minimnya agunan serta kemakmuran hidup

- 5) Kerentanan serta keterpurukan pada bidang ekonomi serta sosial
- 6) Ketidakmampuan ataupun daya tawar yang rendah
- 7) Terbatasnya akses ke ilmu pengetahuan

Kemiskinan dianggap sebagai suatu masalah yang memiliki banyak sekali sudut pandangan, ada yang mengatakan kemiskinan adalah ketidakmampuan seseorang dalam mengakses dan berpartisipasi dalam masyarakat, baik secara ekonomi, sosial, budaya, dan politik. Jika dilihat dari sudut yang lebih luas dari hanya sekedar pendapatan atau konsumsi seseorang di bawah standar kesejahteraan yang terukur, kebutuhan kalori minimum atau garis kemiskinan. Namun pada dasarnya kemiskinan memiliki makna yang lebih dalam karena berkaitan dengan ketidakmampuan mencapai aspek-aspek diluar pendapatan (*income factor*) seperti akses terhadap kebutuhan minimum kesehatan, pendidikan, air bersih dan sanitasi. Kemiskinan bukan hanya sekedar pemahaman atau dimensi saja, namun juga berkaitan dengan pengukuran garis kemiskinan.

Bandung merupakan salah satu kota terbesar di Indonesia dan memiliki infrastruktur yang lebih maju serta perekonomian yang berkembang jika dibandingkan kota lainnya, menjadikan Bandung sebagai tujuan baru bagi masyarakat luar yang berpindah dari desa terpencil ke dalam kota untuk memperoleh peluang kerja. Urbanisasi yang tidak sebanding dengan kemampuan profesional, dan kurangnya pendidikan akan menjebak masyarakat dalam persoalan marginal serta mendorong ke arah jalur kemiskinan. Sehingga hal tersebut berdampak pada permasalahan kemiskinan yang begitu sulit serta berdampak pada ketidakmampuan dalam menyejahterakan kehidupan mereka sendiri.

Data BPS mengatakan angka kemiskinan di Kota Bandung tidak mengalami penurunan yang signifikan dalam tiga tahun terakhir. Adapun datanya sebagai berikut:

Tabel 1 Data Kemiskinan

Indikator Kemiskinan	Angka Kemiskinan		
	2020	2021	2022
Gatis Kemiskinan (Rp/Kap/Bulan)	500,452,00	515,396,00	545,657,00
Jumlah Penduduk Miskin	100,02	112,50	109,82
Presentase Penduduk Miskin	3,99	4,37	4,25
Indeks Kedalaman Kemiskinan	0,61	0,78	0,70
Indeks Keparahan Kemiskinan	0,13	0,24	0,17

Sumber: Badan Pusat Statistik Kota Bandung

Penurunan angka kemiskinan di Kota Bandung belum berdampak signifikan terhadap peningkatan jumlah masyarakat yang membutuhkan pelayanan kesejahteraan sosial (PPKS), termasuk, gelandangan dan pengemis.

Gelandangan dan pengemis sendiri merupakan perwujudan dari kelompok masyarakat yang sangat rentan dari segi status ekonomi karena kondisinya yang dibawah standar (Setiawan, 2020). Sementara dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis menyatakan bahwa “Gelandangan dan pengemis adalah orang-orang yang hidup tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat, serta tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap di wilayah tertentu dan hidup mengembara di tempat umum”.

Gelandangan dan pengemis merupakan masalah sosial di beberapa kota di Indonesia, termasuk Bandung. Dalam banyak kasus, kita bahkan mungkin melihat para tunawisma dan pengemis di berbagai lokasi, termasuk etalase toko, kolong jembatan, terminal, dan lampu merah. Epideminya tuna wisma merupakan masalah

serius yang perlu di atasi. Menurut data yang diambil berdasarkan hasil penelitian, jumlah tunawisma dan pengemis meningkat dalam 3 tahun terakhir, adapun datanya sebagai berikut:

Tabel 2 Data Gelandangan dan Pengemis

Kategoriin Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial (PPKS)	Tahun		
	2021	2022	2023
Gelandangan	121	119	124
Pengemis	287	293	305

Sumber: Dinas Sosial Kota Bandung

Meningkatnya Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial (PPKS) terutama gelandangan dan pengemis di Kota Bandung menimbulkan berbagai masalah yang terjadi, jika dilihat dari sudut pandangan lingkungan, adanya gelandangan dan pengemis dapat membuat perkotaan terlihat kumuh sehingga dapat merusak ke indah kota. Fenomena gelandangan dan pengemis tidak hanya dipandang dari segi lingkungan yang kumuh dan merusak keindahan kota, tetapi juga dapat menimbulkan masalah sosial. Keberadaan gelandangan dan pengemis dapat mempengaruhi kenyamanan dan keamanan masyarakat seperti munculnya aktivitas kriminal seperti pencurian, pencopetan, bahkan kekerasan di wilayah yang mereka tinggali. Semakin menjalarnya gelandangan dan pengemis menjadi isu nasional kesejahteraan sosial.

Semakin menjalarnya gelandangan dan pengemis di wilayah perkotaan tentunya menimbulkan masalah-masalah yang dapat mengganggu masyarakat. Oleh karena itu perlu dilakukan upaya-upaya pencegahan sebelum masalah gelandangan dan pengemis menimbulkan masalah yang lebih kompleks.

Sebagaimana yang dimaksud dalam Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 9 Tahun 2019 Pasal 16 tentang Ketertiban Umum, Ketentraman dan Perlindungan Masyarakat, menyatakan setiap orang dilarang:

1. Melakukan kegiatan sebagai pengamen, pengemis, gelandangan, pedagang asongan, dan/atau pembersih kendaraan di jalan dan fasilitas umum
2. Mengoordinir orang untk menjadi pengamen, pengemis, pedagang asongan, dan/atau pembersih kendaraan
3. Memberikan sejumlah uang dan/atau barang kepada pengamen, pengemis, gelandangan, orang terlantar, dan/atau pembersih kendaraan di jalan dan fasilitas umum

Pemerintah Kota Bandung sebagai salah satu pemegang kewenangan memiliki tanggung jawab penuh dalam menyelesaikan permasalahan-permasalahan kesejahteraan sosial terutama gelandangan dan pengemis. Sebagaimana dijelaskan dalam Peraturan Daerah Kota Bandung No. 5 Tahun 2015 Pasal 7 tentang Penyelenggaraan dan Penanganan Kesejahteraan Sosial menyatakan bahwa “Pemerintah daerah bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan kesejahteraan sosial”

Berdasarkan pengertian di atas dalam hal menjaga ketertiban, ketentraman serta perlindungan masyaralat, sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor. 9 Tahun 2019 Pemerintah Kota Bandung dalam menangani gelandangan dan pengemis tidak bertugas sendirian melainkan ditangani oleh pihak-pihak terkait salah satunya Dinas Sosial Kota Bandung sebagai pusat dalam memberikan pelayanan sosial yang

merupakan salah satu bentuk dari upaya menanggulangi masalah gelandangan dan pengemis.

Pelayanan sosial dirancang untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti kesehatan, pendidikan, dan layanan sosial lainnya, dengan tujuan meningkatkan fungsi sosial serta membuat layanan masyarakat tersedia dan dapat diakses oleh masyarakat yang mengalami kesulitan. Layanan yang mencakup program dibuat melalui mekanisme pasar pada tingkat yang lebih tinggi (Alfred J Khan, 1981). Menurut Dwi heru Suko co, (1991:3) bahwa “Pelayanan sosial juga dapat dijelaskan dalam pelayanan keadaan sosial yang sejahterana yang terdiri atas proses/langkah-langkah dukungan bagi dukungan perlindungan terhadap masyarakat yang mengalami permasalahan sosial”.

Dinas Sosial Kota Bandung sebagai pusat dalam penanganan masalah Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial (PPKS) terutama gelandangan dan pengemis memiliki peran penting dalam melakukan berbagai rangkaian kegiatan pelayanan sosial dalam membantu memulihkan keberufngsian sosial terutama pada gelandangan dan pengemis. Kebijakan-kebijakan serta program yang telah di buat oleh pemerintah khususnya Dinas Sosial Kota Bandung untuk menangani permasalahan gelandangan dan pengemis menjadi suatu rangkain proses dalam upaya penanganan Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial (PPKS).

Rehabilitasi sosial dasar telah menajadi salah satu pelayanan yang didiberikan dalam penanganan masalah Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial (PPKS) terutama gelandangan dan pengemis yang mana fokus layanan ini adalah

memberikan kembali hak dalam mengembalikan peranan melalui pemulihan keberfungsian secara social.

Menurut Nitimihardja rehabilitasi sosial “Merupakan upaya yang bertujuan untuk mengintergrasikan seseorang yang mengalami masalah sosial dalam kehidupan masyarakat dimana ia berada”. Sedangkan dalam Peraturan Menteri Sosial No 16 Tahun 2019 tentang Standar Nasional Rehabilitasi Sosial menyatakan “Rehabilitasi sosial adalah proses refungsionalisasi dan pengembangan untuk memungkinkan seseorang mampu melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar dalam kehidupan masyarakat”.

Menurut Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Standar Rehabilitasi Sosial menyatakan rehabilitasi sosial dasar adalah kegiatan yang dilakukan untuk membantu mengembalikan keberfungsian sosial pada penyandang disabilitas terlantar, anak terlantar, lanjut usia terlantar, dan gelandangan dan pengemis.

Dinas sosial Kota Bandung memiliki mandat dalam melaksanakan serangkaian pelayananan rehabailitasi sosial, hal tersebut tercantum berdasarkan Pertauran Wali Kota Bandung Nomor 160 Tahun 2017 tentang Pembentukan, Kedudukan, Tugas dan Fungsi Susunan Organisasi Serta Tata Kerja Unit Pelaksanaan Teknis Pada Dinas dan Badan di Lingkungan Pemertintah Kota Bandung. Berdasarkan mandat ini Puskesos Dinas Sosial Bandung menjadi tempat dilaksanakannya penanganan rehabilitasi sosial bagi gelandangan dan pengemis yang terjaring di Kota Bandung.

Pusat Kesejahteraan Sosial (Puskesmas) Dinas Sosial merupakan pusat layanan rehabilitasi sosial dasar yang dilakukan oleh pekerja sosial dalam mengembalikan keberfungsian sosial Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial (PPKS) salah satunya gelandangan dan pengemis. Selain itu Puskesmas Dinas Sosial sebagai Rumah Singgah sementara yang memberikan layanan-layanan rujukan yang menunjang dan mendistribusikan klien kepada sistem sumber sehingga klien mereka mendapatkan layanan rehabilitasi sosial sesuai dengan masalah dan kebutuhan mereka. melalui sistem sumber yang telah dibangun oleh Dinas Sosial Kota Bandung.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian yang telah diuraikan di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana proses rehabilitasi sosial dasar dalam penanganan gelandangan dan pengemis di Dinas Sosial Kota Bandung?
2. Bagaimana faktor pendorong dan penghambat proses rehabilitasi sosial dasar dalam penanganan gelandangan dan pengemis di Dinas Sosial Kota Bandung?
3. Bagaimana implikasi teoritis dan praktis pekerja sosial dalam rehabilitasi sosial dasar gelandangan dan pengemis di Dinas Sosial Kota Bandung?

1.3. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah di dijelaskan di atas, bahwa tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan menganalisis:

1. Proses rehabilitasi sosial dasar dalam penanganan gelandangan dan pengemis di Dinas Sosial Kota Bandung.
2. Faktor pendorong dan penghambat proses rehabilitasi sosial dasar dalam penanganan gelandangan dan pengemis di Dinas Sosial Kota Bandung
3. Impilkasi teoritis dan praktis pekerja sosial dalam rehabilitasi sosial dasar gelandangan dan pengemis di Dinas Sosial Kota Bandung

1.3.2 Kegunaan Penelitian

Penelitian ini dlakukan untuk memberi manfaat yang signifikan dalam suatu realitas sosial. Selain itu penulisan penelitian ini diharapkan dapat membantu membuka wasasan serta dapat memberi manfaat bagi para pembaca, terkait proses rehabilitasi sosial dasar dalam penanganan gelandangan dan pengemis di Dinas Sosial Kota Bandung. Berdasarkan apa yang disampaikan di atas, penulisan penelitian ini dirumuskan secara teoritis dan praktis:

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan ide bagi bagi para pembaca dan penerima manfaat lainnya tentang proses rehabilitasi sosial dasar dalam penanganan gelandangan dan pengemis di Dinas Sosial Kota Bandung. Selain itu

penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan wawasan, memperkaya literatur ilmiah serta dapat menjadi referensi peneliti-peneliti lain yang ingin mengambil isu penelitian yang sama.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sudut pandang kepada penerima manfaat terkait proses rehabilitasi sosial dasar dalam penanganan gelandangan dan pengemis dengan baik sehingga bisa meningkatkan kesadaran penerima manfaat untuk tidak kembali menjadi gelandangan dan pengemi

1.4 Penelitian Terdahulu

Penelitian ini di dukung oleh beberapa penelitian terdahulu yang relevan dengan judul yang peneliti lakukan. Adapaun penelitian terdahulu yang dimaksud sebagai berikut:

No	Judul	Penulis	Hasil	Metode
1	Kebijakan Penanganan Gelandangan Pengemis Berbasis Panti untuk Keberfungsian Sosial Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial (PPKS) DOI: https://doi.org/10.23969/kebijakan.v1i2.5208	Maryatun	1. Dibeberapa negara dibuat berbeda antara “layanan sosial” yang menunjukkan program, seperti perawatan kesehatan dan pendidikan yang melayani masyarakat umum dan “layanan kesejahteraan” yang menunjukkan bantuan yang ditunjukkan kepada kelompok rentan, seperti orang miskin, penyandang cacat, dan sebagainya. 2. Bentuk layanan sosial menurut Suharto (2017)	Kualitatif

2	Peran dan Fungsi Dinas Sosial dalam Pembinaan Anak Jalanan di UPTDP2PMKS Nilam Suri	Taufiqq urrach man	Peran UPTD dalam pembinaan anak jalanan 1.Peran pembinaan karakter 2Peran penyelesaian masalah 3. Peran penarapan kesehatan 4. Peran pendidikan 5. Peran penyaluran anak jalanan	Kualitat if
3	Peran Dinas Sosial dalam Menanggulangi Gelandangan dan Pengemis di Kota Tanjung Pinang DOI: https://doi.org/10.46730/japs.v3i3.85	Qorina Salsabil a	Menurut Setiawan (2020) menanggapi gelandangan dan pengemis merupakan perwujudab dari entitas kelompok masyarakat yang rentan dari segi keaddaan ekonomi karena berada dalam kondisi sub marginal	Kualitat if
4	Pembinaan Ketentraman dan Ketertiban umum (Studi Kasus Gelandangan dan Pengemis) DOI: https://doi.org/10.33701/jurnaltatapamong.v1i2.1154	Anisa Rahma dita	Penertiban gelandangan dan pengemis pemerintah daerah perlu menyusun peraturan mengenai penertiban gelandangan dan pengemis, pemerintah daerah perlu memiliki data yang konkrit atau real tentang jumlah dan kondisi gelandangan dan pengemis, dan pemerintah daerah perlu membangun komunitas dengan masyarakat dalam mendukung penertiban dan pembinaan gelandangan dan pengemis.	Kualitat if
5	Model Collaborative dalam Penanggulangan Gelandangan dan	Yagus Triana	Dinas Sosial Kabupeten Garut telah melaksanakan perannya dalam penyuluhan, pendataan,	Kualitat if

	Pengemis di Kabupten Garut DOI: https://doi.org/10.54783/dialektika.v19i3.18		pembinaan, pelatihan atau rehabilitasi dan pemantuan, pegendalian serta pengawasan terhadap gelandangan dan pengemis.	
6	Upaya Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis melalui Program Rehabilitasi Sosial di Dinas Sosial Kota Medan DOI: https://doi.org/10.58466/literasi.v3i1.1264	M. Rafli Muhajir	Dalam upaya penanggulangan gelandangan dan pengemis, Dinas Sosial Kota Medan melakukan program rehabilitasi sosial, rehabilitasi sosial melalui proses asesmen, perencanaan, intervensi hingga terminasi.	Kualitatif
7	Pelaksanaan Program Rehabilitasi Sosial Bagi Gelandangan dan Pengemis di Balai Rehabilitasi Sosial Gelandangan dan Pengemis di Pulau Jawa DOI: https://doi.org/10.31595/rehsos.v2i2.310	Eltiga Angga Putra Sihombing	Program rehabilitasi sosial bagi gelandangan dan pengemis berupa motivasi dan diagnosis psikosial, perawatan dan pengasuhan, pelatihan vokasional dan pembinaan kewirausahaan, bimbingan mental spiritual, bimbingan fisik, bimbingan sosial dan konseling psikososial, pelayanan aksesibilitas,	Kualitatif

			<p>bantuan dan sistensi sosial, dan rujukan. Selain itu proses yang dilakukan di balai rehabilitasi sosial dipulau jawa melalui: pendekatan awal, asesmen, penyusunan rencana, pemecahan masalah, resosialisasi, terminiasi hingga bimbingan lanjut.</p>	
8	<p>Integrasi Pelayanan Sosial untk Membantu Penyesuain diri lanjut usia (Studi Kasus di Balai Perlindungan Sosial Tresna Werdha Ciparay Kabupaten Bandung)</p> <p>DOI: https://doi.org/10.24198/sosiohumaniorav22i2.19789</p>	Ishak Fadlurrohohim	<p>Pelayanan itu sendiri adalah kegiatan yang dilakukan oleh pihak yang memiliki wewenang untuk pemenuhan kebutuhan dan kepentingan bersama namun tidak berarti bersifat kolektif dikarenakan penyediaan layaann bagi peroranganpun dapat di penuhi asalkan atas dasar kepentingan bersama termasuk pemenuhan kebutuhan secara konsensus. (Moenir, 2006)</p>	Kualitas if

9	<p>Manajemen Strategi Dinas Sosial dalam Menangani Permasalahan Tuna Sosial di Kota Bekasi (Studi pada Penanganan Gelandangan, Pengemis, dan Anak Jalanan</p> <p>DOI: https://doi.org/10.25157/moderat.v8i2.2699</p>	<p>Bagus Ibnu Santoso</p>	<p>Penelitian ini menjelaskan bahwa yang dilakukan Dinas Sosial Kota Bekasi dalam menanggulangi gelandangan dan pengemis melalui proses pertolongan yaitu, penjangkauan, rumah singgah, asesmen, pembinaan serta reunifikasi</p>	<p>Kualitatif</p>
10	<p>Peran Dinas Sosial dalam Penanggulangan Tunawisma dan Pengemis di Sumatra Utara</p> <p>https://jurnal.darmaagung.ac.id/index.php/governanceopinion/article/view/587/513</p>	<p>Bertha Neyla</p>	<p>Pelaksanaan kegiatan rehabilitasi dan pelayanan sosial di Dinas Sosial melalui kegiatan pembinaan berupa: bimbingan mental dan spiritual, bimbingan sosial, bimbingan fisik, bimbingan keterampilan, dan bimbingan praktek belajar kerja</p>	<p>Kualitatif</p>
11	<p>Upaya Penanganan Permasalahan Gelandangan dan Pengemis Addressing Homelessness and Beggars Issues</p>	<p>Maryatun</p>	<p>Model pelayanan dalam penanganan gelandangan dan pengemis dilakukan diberbagai daerah yang dikategorikan ke dalam 4 bentuk layanan yaitu: pelayanan model panti,</p>	<p>Kualitatif</p>

	DOI: https://doi.org/10.31595/inf.v8i2977		model pelayanan sistem lingkungan pondok sosial (liponsos), model pelayanan <i>transit home</i> dan pemukiman masyarakat.	
12	Upaya Pemerintah Kabupaten Badung dalam Menangani Gelandangan dan Pengemis https://epproceeding.undwi.ac.id/index.php/inobali/article/view/192	Ni Putu Yunika Sulistya wati	1. Penanggulangan secara preventif mencegah sebelum adanya atau terjadinya kegiatan menggelandangan dan mengemis semakin meluas. Dalam hal ini pemerintah Kota Badung melakukan pengawasan secara ketat terhadap pendatang, razia Kartu Tanda Penduduk. 2. Penanggulangan secara represif melalui	Kualitas if