

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Indonesia merupakan negara berkembang yang dihadapkan dengan masalah pembangunan baik pembangunan di desa maupun pembangunan di kota. Ketika kita melihat pada kondisi pembangunan di negara-negara maju seperti di Amerika Serikat atau Eropa barat, desa dan kota merupakan suatu rangkaian yang saling berhubungan, disana kedua wilayah antara desa dan kota tidak ada dikotomi didalamnya, dan masing-masing wilayah tersebut bukan wilayah yang eksklusif. Berbeda dengan negara-negara yang sedang berkembang, ketimpangan wilayah antara kota desa merupakan masalah pembangunan yang dihadapi oleh banyak negara-negara yang sedang berkembang, termasuk di Indonesia. Wilayah yang sudah maju atau kota-kota besar berkembang dengan cepat sementara wilayah perdesaan berkembang lebih lambat dibandingkan dengan kota-kota besar, wilayah perdesaan belum mampu mengejar laju perkembangan wilayah yang sudah maju di perkotaan (Febrian, 2017, hlm. 124).

Dampak positif dan negatif dari pembangunan tampaknya semakin sulit untuk dihindari, sehingga diperlukan usaha untuk lebih mengembangkan dampak positif pembangunan serta mengurangi dan mengantisipasi dampak negatifnya. Salah satu dampak yang muncul akibat percepatan pembangunan di perkotaan yang mengakibatkan adanya kesenjangan antara desa dan kota yaitu hadirnya gelandangan dan pengemis yang datang dari pedesaan. Keberhasilan percepatan pembangunan di wilayah perkotaan dan sebaliknya keterlambatan pembangunan di wilayah pedesaan mengundang arus migrasi nasional desa-kota yang antara lain memunculkan gelandangan dan pengemis di perkotaan karena sulitnya pemukiman dan pekerjaan di wilayah perkotaan dan pedesaan (Iqbali, 2006, hlm. 1).

Sepintas keberadaan gelandangan dan pengemis dianggap tidak menimbulkan permasalahan, namun jika kita perhatikan dan fahami lebih dalam keberadaan gelandangan dan pengemis seringkali menimbulkan keresahan pada masyarakat, menimbulkan gangguan keamanan, ketertiban masyarakat dan gangguan terhadap lingkungan. Kehadiran gelandangan dan pengemis oleh sebagian orang dianggap mengotori dan menimbulkan citra negatif. Tidak hanya

itu, keberadaan gelandangan dan pengemis juga dapat mengganggu ketertiban, keindahan, kesusilaan, kebersihan, dan ketentraman masyarakat (Kuntari & Hikmawati, 2017, hlm. 12).

Gelandangan dan pengemis merupakan salah satu permasalahan sosial yang dapat menjadi ancaman dan hambatan dalam pembangunan Nasional, pesatnya migrasi desa-kota menimbulkan ketidak seimbangan ruang yang ada kota serta peluang pekerjaan di perkotaan. Mereka harus bersaing untuk dapat bertahan hidup di daerah perkotaan (Twikromo, 1999, hlm. 43). Gelandangan dan pengemis pada dasarnya adalah masyarakat yang tergolong fakir miskin yang melakukan urbanisasi untuk menjalani kehidupannya. Gelandangan dan pengemis biasanya terdiri dari usia produktif dengan latar belakang pendidikan dan kemampuan yang rendah, sehingga mereka tidak mampu bersaing/tersisih dari persaingan hidup yang tajam/kejam. Dalam menjalani kehidupan dan penghidupan, mereka tidak lagi mengindahkan tatanan nilai/norma bahkan agama sehingga mengarah pada perbuatan tercela dan dapat mengakibatkan terganggunya keamanan, ketertiban dan kenyamanan. Hal tersebut tentunya tidak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Maraknya pengemis, gelandangan, dan orang terlantar atau seringkali disebut sebagai PMKS (Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial) adalah orang yang tidak bisa bersaing dengan orang-orang yang usaha dan keberuntungannya lebih tinggi dari mereka, persaingan ini terjadi untuk meningkatkan taraf kehidupannya dalam bidang ekonomi, mereka tidak dapat bersaing dengan orang-orang yang memiliki tingkat pendidikan lebih tinggi ataupun gaya hidup yang lebih mewah, sehingga pada akhirnya mereka banyak yang memilih untuk memenuhi kebutuhannya dengan cara meminta-minta belas kasihan orang lain yaitu sebagai pengemis atau gelandangan (Dewi, 2019, hlm. 3).

Fenomena gelandangan dan pengemis di perkotaan menarik perhatian karena pola pragmatisme masyarakat Indonesia saat ini adalah bagaimana mendapatkan sesuatu yang diinginkan secara instan, pola seperti ini kemudian dimanfaatkan oleh sebagian masyarakat sehingga menimbulkan banyaknya gelandangan dan pengemis di beberapa titik perkotaan yang dianggap akan memberikan peluang bagi mereka. Daerah atau provinsi dengan kepadatan penduduk yang tinggi serta perkembangan yang pesat menjadi tujuan masyarakat

melakukan urbanisasi untuk mendapatkan peluang yang mereka harapkan. Namun, tanpa dibekali dengan ilmu pengetahuan dan keterampilan yang cukup, masyarakat yang melakukan urbanisasi tersebut pada akhirnya tidak mampu bersaing untuk bertahan hidup dan lebih memilih untuk menjadi gelandangan dan pengemis. Kabupaten/Kota Bandung di provinsi Jawa Barat menjadi daerah yang paling banyak dituju oleh masyarakat yang hendak melaksanakan urbanisasi. Adapun provinsi Jawa Barat merupakan salah satu provinsi terbesar di Indonesia dengan luas wilayah 37.040 km², pada tahun 2020 Badan Pusat Statistika Jawa Barat menyebutkan bahwa Jawa Barat menjadi provinsi dengan jumlah penduduk terbanyak di Indonesia. Berdasarkan sinkronisasi hasil sensus penduduk 2020 dan data adminduk ditjen dukcapil kemendagri memperlihatkan infografis terkait jumlah penduduk terbanyak yaitu mencapai 49,94 juta jiwa, adapun infografis yang menggambarkan sensus penduduk pada tahun 2020 adalah sebagai berikut :



Gambar 1. 1 Data penduduk terbanyak pada tujuh Provinsi di Indonesia Tahun 2020

(Sumber : Adminduk Ditjen Dukcapil Kemendagri, 2024)

Jawa Barat dengan banyaknya kota-kota besar di dalamnya serta perkembangan yang begitu pesat menjadi magnet dan tumpuan harapan bagi masyarakat dari berbagai daerah untuk bisa memperoleh penghidupan yang lebih baik. Pesatnya perkembangan dan kemajuan pembangunan di kota-kota besar yang ada di Jawa Barat membawa dampak sosial akibat tingginya iklim kompetitif. Terjadinya arus urbanisasi yang berasal dari perdesaan dan tidak mampu bersaing

dalam pekerjaan formal menjadi salah satu faktor yang mengakibatkan adanya gelandangan dan pengemis. Banyak faktor yang dialami oleh para masyarakat yang melakukan urbanisasi dari desa ke kota, diantaranya tidak dapat bersaing dengan persaingan dunia pekerjaan yang cukup keras seperti kurangnya pendidikan, tidak mempunyai kemampuan untuk berkompetisi, kurang disiplin, puas pada keadaan, tidak mempunyai keterampilan, relasi yang terbatas hingga penghasilan yang rendah. Kondisi itu pada akhirnya memicu seseorang untuk menjadi pengemis, yang mendapat penghasilan dengan meminta-minta di tempat umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mendapatkan belas kasihan dari orang lain.

Menyikapi permasalahan tersebut Dinas Sosial Provinsi Jawa Barat terus melakukan koordinasi dengan *stakeholders* terkait di seluruh kabupaten/kota di Jawa Barat dalam mengantisipasi kemungkinan semakin banyaknya gelandangan dan pengemis sebagai bentuk tanggungjawab mereka dalam menjalankan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berbunyi : “Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara”, isi dari Undang- Undang tersebut mengamanatkan kewajiban negara untuk memelihara fakir miskin dan anak terlantar. Bagi fakir miskin dan anak terlantar seperti yang dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 34 ayat (1), pemerintah dan pemerintah daerah memberikan rehabilitasi sosial jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial sebagai perwujudan pelaksanaan amanat negara dalam menjamin terpenuhinya hak atas kebutuhan dasar warga negara yang miskin dan tidak mampu.

Salah satu program pemerintah adalah rehabilitasi sosial. Pemberdayaan ini tentunya diperlukan untuk mewujudkan negara Indonesia yang lebih maju dengan membangun atau membina warga negara yang memiliki keterampilan secara pengetahuan serta keterampilan partisipasi, dimana keterampilan tersebut dibutuhkan untuk berpartisipasi sebagai warga negara yang bertanggungjawab. Kemudian, berdasarkan Peraturan daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 10 tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial, dalam BAB I pasal 1 ayat (9) menyatakan bahwa “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”.

Lebih lanjut, pada BAB I pasal 1 ayat (11) menjelaskan bahwa :

Penyelenggaraan pelayanan kesejahteraan sosial adalah upaya yang terarah, terpadu, berkelanjutan, yang bersifat pencegahan (*preventif*), penyembuhan (*curatif*), pemulihan (*rehabilitatif*) dan pengembangan (*promotif*) bagi PMKS yang dilakukan pemerintah, Pemerintah Daerah, Pemerintah Kabupaten/Kota dan masyarakat, dalam bentuk pelayanan kesejahteraan sosial guna memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara, yang meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial.

Permasalahan kesejahteraan sosial yang menjadi fenomena saat ini menunjukkan bahwa terdapat warga negara yang belum terpenuhi hak atas kebutuhan dasarnya secara layak karena belum memperoleh pelayanan sosial dari negara. Akibatnya, masih ada warga negara yang mengalami hambatan pelaksanaan fungsi sosial sehingga tidak dapat menjalani kehidupan secara layak dan bermartabat.

Sebagai wujud perhatian serta bentuk tanggungjawab pemerintah Jawa Barat terhadap pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 34 ayat (1), pemerintah Jawa Barat memfasilitasi adanya sebuah lembaga dinas sosial Unit Pelaksana Teknis Daerah Pusat pelayanan Sosial Griya Bina Karya yang terletak di Jl. Kolonel Matsuri Panagelan No. 1, Jambudipa, Cisarua, kabupaten Bandung Barat sebagai tempat pembinaan bagi orang-orang terlantar seperti pengemis dan gelandangan untuk melakukan rehabilitasi.

UPTD Pusat pelayanan Sosial Griya Bina Karya ini mempunyai tujuan pelayanan yaitu untuk membina, merehabilitasi, memperbaiki sikap, memulihkan dan mengembangkan tingkah laku positif warga binaan sosial sehingga mau dan mampu melakukan fungsi dan peran sosialnya secara wajar dan dapat menjalin relasi dengan anggota keluarga serta anggota masyarakat, melalui kegiatan-kegiatan bimbingan yang diadakan oleh lembaga. Setiap warga negara dewasa dituntut untuk menjadi warga negara yang sadar akan hak dan kewajibannya. Kesadaran tersebut akan tumbuh melalui adanya pembinaan terhadap kompetensi kewarganegaraan (Febrianti dkk., 2023, hlm. 15). Kompetensi kewarganegaraan merupakan seperangkat pengetahuan, nilai, dan sikap serta keterampilan yang mendukung untuk menjadi warga negara yang partisipatif dan bertanggung jawab dalam

kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Terdapat tiga kompetensi kewarganegaraan utama yaitu pengetahuan kewarganegaraan (*civic knowledge*), keterampilan kewarganegaraan (*civic skills*), dan sikap kewarganegaraan (*civic disposition*). Selain pengetahuan yang luas serta sikap yang baik, kompetensi yang harus dimiliki oleh warga negara untuk mewujudkan warga negara yang baik juga dilengkapi dengan keterampilan warga negara atau *civic skills*. Keterampilan kewarganegaraan (*civic skills*) merupakan keterampilan yang dikembangkan dari pengetahuan kewarganegaraan, agar pengetahuan yang diperoleh menjadi sesuatu yang bermakna, karena dapat dimanfaatkan dalam menghadapi masalah-masalah kehidupan berbangsa dan bernegara. *Civic skills* mencakup *intellectual skills* (keterampilan intelektual) dan *participation skills* (keterampilan partisipasi). Oleh karena itu, dalam mewujudkan tujuan-tujuan tersebut UPTD Pusat pelayanan Sosial Griya Bina Karya melakukan pembinaan kepada para Gelandangan dan Pengemis yang dikemas dalam berbagai bentuk program dalam upaya mewujudkan warga negara yang bertanggungjawab dalam menghadapi masalah-masalah kehidupan berbangsa dan bernegara.

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dikemukakan di atas, maka ditemukan beberapa permasalahan sebagai berikut. Pertama, ketidakmerataan antara pembangunan di kota dan di desa yang menyebabkan kesenjangan sosial diantara masyarakatnya. Kedua, kesenjangan yang terjadi akibat fenomena tersebut mengakibatkan terjadinya urbanisasi dari desa ke kota, yang mengakibatkan maraknya Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial termasuk gelandangan dan pengemis di kota. Ketiga, gelandangan dan pengemis tersebut dapat menghadirkan dampak negatif terhadap kota, termasuk penurunan kualitas hidup, citra buruk dan pemborosan sumber daya sehingga dibutuhkan adanya pembinaan.

Dari permasalahan-permasalahan yang telah diuraikan di atas, dapat kita lihat pentingnya pembinaan keterampilan partisipasi (*participation skills*) sebagai bagian dari keterampilan kewarganegaraan (*civic skills*) dalam mewujudkan *smart and good citizen* sebagaimana yang dicita-citakan oleh negara kepada setiap warga negaranya. Oleh karena itu, peneliti sangat tertarik untuk mengkaji serta menganalisis peran dari UPTD Pusat pelayanan Sosial Griya Bina Karya sebagai salah satu lembaga yang dibentuk untuk mengimplementasikan cita-cita negara

serta tanggungjawab pemerintah dalam menjalankan amanat yang tertuang dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 34 ayat (1) mengenai kewajiban negara untuk memelihara fakir miskin dan anak-anak terlantar.

1.2 Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah penelitian yang telah diuraikan, maka peneliti mengajukan beberapa rumusan masalah dari judul “Peran UPTD Pusat pelayanan Sosial Griya Bina Karya dalam Membina *Participation Skills* Pada Komunitas Gelandangan dan Pengemis”. Agar penelitian ini dapat lebih terfokus pada suatu masalah yang dibahas, maka peneliti merumuskan permasalahan dalam beberapa pertanyaan sebagai berikut :

- 1) Apa saja program dari UPTD Pusat pelayanan Sosial Griya Bina Karya di kec. Cisarua kab. Bandung Barat dalam membina *participation skills* pada komunitas gelandangan dan pengemis?
- 2) Bagaimana metode pelaksanaan program dari UPTD Pusat pelayanan Sosial Griya Bina Karya di kec. Cisarua kab. Bandung Barat dalam membina *participation skills* pada komunitas gelandangan dan pengemis?
- 3) Bagaimana keberhasilan program dari UPTD Pusat pelayanan Sosial Griya Bina Karya di kec. Cisarua kab. Bandung Barat dalam membina *participation skills* pada komunitas gelandangan dan pengemis?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada rumusan masalah penelitian yang telah dijelaskan, maka penelitian ini memiliki beberapa tujuan sebagai berikut :

1.3.1 Tujuan Umum

Secara umum penelitian ini memiliki tujuan untuk menganalisis deskripsi tentang peranan UPTD Pusat pelayanan Sosial Griya Bina Karya di kec. Cisarua kab. Bandung Barat sebagai Lembaga Dinas Sosial Jawa Barat dalam membina keterampilan partisipasi warga negara (*participation skills*) kepada para gelandangan dan pengemis.

1.3.2 Tujuan Khusus

Sementara itu, secara khusus penelitian ini memiliki beberapa tujuan lain. Diantaranya adalah sebagai berikut :

- 1) Mengetahui program-program yang dilaksanakan oleh UPTD Pusat pelayanan Sosial Griya Bina Karya di kec. Cisarua kab. Bandung Barat dalam membina *participation skills* pada komunitas gelandangan dan pengemis.
- 2) Menganalisis metode yang dilakukan dalam pelaksanaan program oleh UPTD Pusat pelayanan Sosial Griya Bina Karya di kec. Cisarua kab. Bandung Barat dalam membina *participation skills* pada komunitas gelandangan dan pengemis.
- 3) Menganalisis keberhasilan program dari UPTD Pusat pelayanan Sosial Griya Bina Karya di kec. Cisarua kab. Bandung Barat dalam membina *participation skills* pada komunitas gelandangan dan pengemis.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat yang dapat diperoleh dari hasil penelitian ini terbagi ke dalam empat manfaat, yakni manfaat dari segi teori, kebijakan, praktik, dan dari segi isu serta aksi sosial. Beberapa manfaat/kegunaan dari penelitian ini termuat dari beberapa bagian sebagai berikut:

1.4.1 Manfaat dari Segi Teori

Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat memberikan temuan-temuan baru dalam tatanan teoritis bagi perkembangan keilmuan dalam bidang Pendidikan Kewarganegaraan dan dapat dijadikan sebagai referensi untuk pembinaan keilmuaan keterampilan warga negara bagi gelandangan dan pengemis melalui program/konsep yang diberikan oleh salah satu lembaga dinas sosial Jawa Barat yaitu UPTD Pusat pelayanan Sosial Griya Bina Karya.

1.4.2 Manfaat dari Segi Kebijakan

Dengan adanya penelitian ini diharapkan mampu menjadi pertimbangan dalam pembentukan kebijakan bagi pemerintah bahwa salah satu upaya untuk membina atau mengembangkan sumber daya manusia ke arah yang lebih baik khususnya bagi gelandangan dan pengemis yaitu dengan pembinaan keterampilan

partisipasi warga negara (*participation skills*) melalui program-program yang diberikan baik secara formal maupun non formal.

1.4.3 Manfaat dari Segi Praktik

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat dalam segi praktik bagi beberapa pihak, diantaranya :

1. Diketuainya program-program yang dilaksanakan oleh UPTD Pusat pelayanan Sosial Griya Bina Karya di kec. Cisarua kab. Bandung Barat dalam membina *participation skills* pada komunitas gelandangan dan pengemis.
2. Dianalisisnya metode yang dilakukan dalam pelaksanaan program oleh UPTD Pusat pelayanan Sosial Griya Bina Karya di kec. Cisarua kab. Bandung Barat dalam membina *participation skills* pada komunitas gelandangan dan pengemis.
3. Dianalisisnya keberhasilan program dari UPTD Pusat pelayanan Sosial Griya Bina Karya di kec. Cisarua kab. Bandung Barat dalam membina *participation skills* pada komunitas gelandangan dan pengemis.

1.4.4 Manfaat dari Segi Isu Serta Aksi Sosial

Manfaat dari segi isu dan aksi sosial diharapkan penelitian ini dapat memberikan gambaran mengenai cara pembinaan keterampilan partisipasi warga negara (*participation skills*) melalui program dari UPTD Pusat pelayanan Sosial Griya Bina Karya. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan mampu memunculkan tindakan atau aksi dari masyarakat untuk membanti serta mendukung terhadap program yang dilakukan oleh lembaga dinas sosial tersebut.

1.5 Struktur Organisasi Skripsi

Sistematika penelitian ini disesuaikan dengan Peraturan Rektor Universitas Pendidikan Indonesia Nomor 7867/UN40/HK/2021 tentang Pedoman Penelitian Karya Ilmiah Universitas Pendidikan Indonesia Tahun 2021. Maka dari itu, peneliti menyusunnya ke dalam struktur organisasi skripsi yang berisi :

- 1) **BAB I PENDAHULUAN** : Berisi mengenai latar belakang permasalahan, rumusan masalah penelitian, tujuan penelitian, manfaat/signifikansi penelitian, dan struktur organisasi skripsi yang merupakan sistematika penyusunan skripsi.

- 2) **BAB II KAJIAN PUSTAKA** : Berisi mengenai konsep-konsep atau teori-teori utama serta pendapat ahli yang relevan atau berkaitan dengan bidang yang diteliti atau dikaji, penelitian terdahulu yang sesuai dengan permasalahan yang diteliti, posisi teoritis peneliti berkenaan dengan masalah yang diteliti.
- 3) **BAB III METODE PENELITIAN** : Bab ini berisikan desain penelitian yang digunakan, rincian mengenai lokasi, objek dan subjek penelitian, pengumpulan data, analisis data, dan isu etik.
- 4) **BAB IV HASIL TEMUAN DAN PEMBAHASAN** : Berisi terkait temuan penelitian berdasarkan hasil olah dan analisis data dengan berbagai kemungkinan bentuknya disesuaikan dengan urutan rumusan penelitian dan pembahasan temuan penelitian yang digunakan untuk menjawab pertanyaan penelitian yang telah dirumuskan sebelumnya.
- 5) **BAB V SIMPULAN, IMPLIKASI, DAN REKOMENDASI** : Bab ini berisi penarikan kesimpulan mengenai penelitian yang telah dilakukan. Selain itu, dalam bab ini juga peneliti memberikan saran terhadap para pihak yang terkait dengan penelitian ini.