

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Kemiskinan merupakan masalah yang kompleks, sehingga pemerintah perlu dukungan dari beberapa aspek untuk mengatasinya, baik itu dari aspek sosial budaya, ekonomi, pendidikan, dll. Dampak ditimbulkannya sangatlah luas terhadap aspek kehidupan masyarakat, seperti aspek psikologi, aspek sosial, aspek budaya, aspek hukum dan aspek keamanan. Secara sosial ekonomi kondisi kemiskinan yang telah lama terjadi di desa maupun di kota disebabkan karena kurangnya lapangan pekerjaan, penghasilan yang kurang memadai, tingkat sumber daya manusia yang rendah, dan kurangnya perhatian dari pemerintah. Sementara itu jumlah penduduk semakin terus bertambah dan lahan yang semakin menyempit menyebabkan penduduk desa berpindah menuju kota untuk mencari lapangan pekerjaan dan penghidupan yang lebih layak. Fenomena urbanisasi menurut Soekanto (1990, hlm. 79), dapat ditinjau dari dua faktor penyebab, yaitu adanya faktor pendorong penduduk desa pergi meninggalkan daerah asalnya dengan berbagai alasan, dan faktor kota yang menarik penduduk desa untuk menetap di daerah perkotaan. Arus urbanisasi yang tidak terkontrol ini menimbulkan masalah, karena kebanyakan dari kaum urbanisasi tersebut kurang memiliki bekal pendidikan, pengetahuan dan keterampilan yang memadai untuk dapat bersaing mencari pekerjaan di kota.

Di dalam dunia kerja yang penuh dengan persaingan, terdapat orang-orang yang tersingkirkan dan menjadi pengangguran, setiap tahun angka pengangguran semakin meningkat selaras dengan pertumbuhan penduduk yang meningkat juga, orang-orang yang tersingkir inilah yang kemudian mencoba segala daya upaya untuk tetap bertahan hidup dengan membanjiri sektor-sektor informal, entah menjadi pemulung, pengamen, pengemis, gelandangan dan lain-lain. Mereka yang tersingkir umumnya berusia relatif muda dan produktif, mereka rata-rata kurang memiliki pengetahuan dan keterampilan yang memadai. Melihat peluang dari sektor-sektor informal yang

dengan mudah mendapatkan uang dan keterpaksaan untuk bertahan hidup maka semakin banyak orang yang membanjiri sektor-sektor informal tersebut.

Menurut Soetrisno (1995, hlm. 2) “bahwa munculnya kemiskinan berkaitan dengan budaya yang hidup dalam masyarakat, ketidakadilan dalam kepemilikan faktor produksi, dan penggunaan model pendekatan pembangunan yang dianut oleh suatu negara”. Seperti yang telah dijelaskan diatas sosial budaya masyarakat Indonesia yang sulit untuk dirubah dan cenderung tidak menerima kemajuan dunia akan mengalami ketertinggalan dan sulit untuk bersaing dengan dunia luar, budaya masyarakat inilah yang menjadi penghambat pembangunan dan perubahan bangsa ini, sehingga upaya dalam menciptakan kesejahteraan sosial bagi mereka akan sangat sia-sia. Ada beberapa faktor sosial budaya yang mengakibatkan seseorang menjadi gelandangan dan pengemis, antara lain: (a) rendahnya harga diri pada sekelompok orang, mengakibatkan hilangnya rasa malu untuk meminta kepada orang lain. (b) Sikap pasrah pada nasib. Mereka menganggap bahwa kemiskinan adalah kondisi mereka sebagai gelandangan dan pengemis adalah nasib, sehingga tidak ada kemauan untuk melakukan perubahan. (c) Kebebasan dan kesenangan hidup menggelandang. Ada kesenangan tersendiri bagi hidup yang menggelandang yang bebas dari keterikatan peraturan.

**Tabel 1.1**  
**Garis Kemiskinan Provinsi Jawa Barat**

Provinsi	Garis Kemiskinan									
	2013		2014		2015		2016		2017	
	Semester 1 (Maret)	Semester 2 (September)	Semester 1 (Maret)	Semester 2 (September)	Semester 1 (Maret)	Semester 2 (September)	Semester 1 (Maret)	Semester 2 (September)	Semester 1 (Maret)	Semester 2 (September)
Jawa Barat	258538	281189	288742	294700	307487	318297	325017	332154	34151	-

Sumber: <https://www.bps.go.id/linkTableDinamis/view/id/1120>

Dampak dari meningkatnya angka kemiskinan yang selaras dengan meningkatnya gelandangan dan pengemis di masyarakat adalah munculnya ketidakaturan sosial yang ditandai dengan kesemrawutan, ketidaknyamanan, ketidaktertiban serta mengganggu keindahan kota. Realitas masyarakat lapisan

Krisnanto Subagyo, 2018

POLA PEMBINAAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS DI BALAI REHABILITASI SOSIAL BINA KARYA  
CISARUA BANDUNG BARAT

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

bawah ini merupakan golongan masyarakat yang tidak mempunyai pekerjaan menentu, tempat berteduh/menetap, ataupun relasi-relasi yang dapat mengangkat kehidupan mereka. Mereka acap kali dianggap penyebab keresahan dan kerusuhan, sampah masyarakat, pengacau atau perusak keindahan kota.

### **Masalah yang Dihadapi oleh Gelandangan dan Pengemis**

Permasalahan yang dihadapi oleh gelandangan dan pengemis antara lain:

#### **1. Tingkat Kesehatan Rendah**

Dari segi kesehatan gelandangan dan pengemis termasuk kategori warga dengan tingkat kesehatan terendah. Rendahnya kualitas kesehatan gelandangan dan pengemis karena dipengaruhi oleh rendahnya gizi makanan yang mereka konsumsi sehari-hari, kondisi lingkungan yang buruk dan penyakit infeksi.

#### **2. Tingkat Penghasilan yang Rendah dan tidak menentu**

Hidup kaum gelandangan penuh dengan perjuangan untuk mengorganisir kegiatan mereka sehari-hari dalam mendapatkan kesempatan-kesempatan yang relatif langka, mereka harus dapat bersaing untuk sekedar memenuhi kebutuhan sandang dan pangan untuk bertahan hidup di daerah perkotaan.

#### **3. Mentalitas yang Semakin Memburuk**

Masyarakat pada umumnya memandang buruk kepada para gelandangan dan pengemis. Hubungan yang selama ini terjalin antara masyarakat dengan gelandangan dan pengemis sangat penuh dengan rasa curiga, diskriminasi, ketidakpercayaan dan pandangan-pandangan negatif lainnya. Pandangan-pandangan inilah yang menyebabkan mentalitas gelandangan dan pengemis semakin memburuk.

## **Dampak Munculnya Fenomena Gelandangan dan Pengemis Terhadap Masyarakat**

Masalah-masalah yang disebabkan gelandangan dan pengemis terhadap masyarakat, antara lain:

### 1. Tingkat Keamanan Menjadi Terganggu

Pada hakekatnya kehadiran gelandangan dan pengemis di tengah masyarakat kota merupakan hal yang tidak diinginkan oleh semua pihak karena masyarakat menganggap bahwa gelandangan dan pengemis dekat dengan tindakan kejahatan seperti mencopet, merampok, menodong dan tindakan kejahatan lainnya. Oleh karena itu kehadiran gelandangan dan pengemis akan mengganggu keamanan dan ketertiban masyarakat.

### 2. Tingkat kebersihan menjadi kurang

Lingkungan hidup mereka yg terkesan kotor dan kumuh mengakibatkan pandangan masyarakat kepada para gelandangan dan pengemis sebagai pengganggu kebersihan kota.

### 3. Keindahan Lingkungan Terganggu

Gelandangan dan pengemis pada umumnya tidak memiliki tempat tinggal, mereka tinggal di wilayah yang sebetulnya dilarang untuk dijadikan tempat tinggal, seperti taman-taman perkotaan, emperan jalan ataupun toko, halte bus dan tempat- tempat lainnya. Oleh karena itu, kehadiran mereka sangat mengganggu dan merusak keindahan tatanan kota.

Di sisi lain mereka merupakan warga negara yang mempunyai hak dan kewajiban yang sama, sehingga mereka perlu diberikan perhatian yang sama untuk mendapatkan kehidupan yang layak sebagaimana yang tercantum pada Pasal 34 Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) Ayat 1 yang menyebutkan bahwa “fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara”. Upaya-upaya demi mengatasi masalah kemiskinan harus harus dibarengi dengan kebijakan-kebijakan pemerintah yang memihak kepada rakyat terutama kepada rakyat yang kurang mampu. Dalam upaya mengatasi gelandangan Junaidi (2007, hlm. 43) mengatakan bahwa:

Persoalan gelandangan yang di dalamnya termasuk anak jalanan, mendorong perlunya digagas sebuah perda yang mengatur tentang penanggulangan yang meliputi usaha preventif, responsif dan

rehabilitatif yang bertujuan agar tidak terjadi gelandangan dan pengemis serta mencegah meluasnya pengaruh yang diakibatkan olehnya dalam masyarakat dan memasyarakatkan kembali gelandangan dan pengemis untuk memiliki kembali kemampuan guna mencapai taraf hidup, kehidupan dan penghidupan yang layak sesuai dengan harkat dan martabat manusia.

Untuk mengatasi masalah gelandangan dan pengemis yang banyak berkeliaran di lingkungan masyarakat, pemerintah melakukan berbagai macam upaya, salah satunya adalah mendirikan panti rehabilitasi bagi gelandangan dan pengemis. Dalam Peraturan Provinsi Jawa Barat No. 10 Tahun 2012 dalam Bab IV Pasal 11, menjelaskan mengenai rehabilitasi sosial, yang bunyinya adalah:

1. Rehabilitasi sosial dimaksudkan untuk memulihkan dan mengembangkan kemampuan PMKS (Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial) yang mengalami disfungsi sosial agar dapat melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar.
2. Rehabilitasi sosial sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dapat dilaksanakan secara persuasif, motivatif, dan koersif, baik dalam keluarga, masyarakat maupun balai/panti sosial.
3. Rehabilitasi sosial sebagaimana dimaksud pada ayat 2, dapat dilakukan dalam bentuk:
  - a. Motivasi dan asesmen psikososial;
  - b. Perawatan dan pengasuhan;
  - c. Pelatihan vokasional dan pembinaan kewirausahaan;
  - d. Bimbingan mental dan spiritual;
  - e. Bimbingan fisik;
  - f. Bimbingan sosial dan konseling psikososial;
  - g. Bantuan dan asistensi sosial;
  - h. Bimbingan resosialisasi;
  - i. Bimbingan lanjut; dan/ atau
  - j. Rujukan.

Dengan berlandaskan pada peraturan tersebut Dinas Sosial terutama Balai Rehabilitasi Jawa Barat yang bertempat di Kecamatan Cisarua Kabupaten Bandung Barat bekerja untuk memerangi gelandangan dan pengemis, namun pada kenyataannya jumlah gelandangan dan pengemis setiap tahunnya semakin meningkat. Banyak razia yang dilakukan oleh Dinas Sosial yang bekerja sama dengan Satpol PP, namun jumlah gelandangan dan pengemis tetap saja bertambah, bagaikan rumput liar yang terus tumbuh

walaupun sudah dipotong terus menerus. Harapan kami pemerintah harus lebih serius dalam menangani masalah gelandangan dan pengemis, mereka mempunyai hak untuk hidup lebih layak serta turut membantu dalam membangun bangsa dan negara Indonesia bukan sebagai beban yang selalu berpangku tangan menunggu bantuan secara terus menerus. Pemerintah dan masyarakat harus saling membantu dalam menangani gelandangan dan pengemis untuk dapat hidup mandiri, mengembangkan bakat-bakat terpendam mereka dengan suka rela dan tidak menggunakan paksaan. Setelah para gelandangan pengemis keluar dari rehabilitasi sosial diharapkan mampu bekerja secara layak dan dapat menafkahi keluarga maupun dirinya sendiri, oleh karena itu, balai rehabilitasi dan pemerintah khususnya dinas sosial harus bekerja sama dengan pebisnis atau pengusaha kecil maupun besar agar para lulusan rehabilitasi ini dapat bekerja dan membangun potensi-potensi mereka.

Berdasarkan pengamatan dan penelusuran yang peneliti lakukan, ada beberapa karya ilmiah berbentuk skripsi yang peneliti temukan berkaitan dengan fenomena gelandangan dan pengemis maupun mengenai rehabilitasi sosial, yaitu penelitian Fauzi Zeen Alkaf tahun 2015 dengan judul "Bimbingan Bagi Gelandangan dan Pengemis dalam menumbuhkan *Self-Determination* Di Panti Sosial Bina Karya (PSBK) Yogyakarta". Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan jenis studi kasus. Temuan dari hasil penelitian ini membahas mengenai: (1) munculnya fenomena gelandangan dan pengemis di Yogyakarta yang semakin banyak dan sulit diatur, tingginya jumlah gelandangan dan pengemis tersebut, diakibatkan oleh jumlah pertumbuhan penduduk yang tidak diimbangi dengan lapangan pekerjaan yang memadai dan kesempatan kerja yang tidak selalu sama. (2) bentuk-bentuk bantuan bagi gelandangan dan pengemis dalam menumbuhkan *self-determination* di Panti Sosial Bina Karya (PSBK) Yogyakarta terdiri dari keterampilan pertanian, pertukangan, menjahit, olah pangan, dan kerajinan tangan. (3) tahapan bantuan terhadap gelandangan dan pengemis untuk menumbuhkan *self-determination* di Panti Sosial Bina Karya (PSBK) Yogyakarta yang terdiri dari rekrutmen, bimbingan individu, dan transmigrasi. (4) implementasi bantuan terhadap gelandangan dan pengemis untuk menumbuhkan *self-determination*

di Pantii Sosial Bina Karya (PSBK) Yogyakarta yang sedikitnya ada dua, yaitu lahirnya motivasi diri untuk hidup mandiri dan menumbuhkan kesadaran dalam mengembangkan potensi diri.

Secara umum konsep dan hasil penelitian dari karya Fauzi Zeen Alkaf tidak ada kesamaan dengan penelitian yang sedang dikaji saat ini. Tetapi, tidak menutup kemungkinan ada bagian-bagian yang diambil di dalamnya sesuai dengan kaidah acuan akademik untuk menjadi referensi ilmiah. Agar terpenuhi sebuah kualitas penelitian yang lebih baik bagi penelitian yang sedang dilakukan.

Penelitian yang dilakukan Ahmad Nursahri dengan judul “Pemberdayaan Gelandangan dan Pengemis Melalui Program Keterampilan Montir Motor di Pantii Sosial Bina Karya (PSBK) Pangudi Luhur Bekasi”. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif deskriptif yang bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan pemberdayaan dan capaian dari program tersebut pada gelandangan dan pengemis di Pantii Sosial Bina Karya (PSBK) Pangudi Luhur Bekasi. Hasil implementasi dari pemberdayaan gelandangan dan pengemis yang dicapai dalam penelitian ini tidak berjalan dengan baik. Kondisi ini disebabkan oleh beberapa faktor salah satunya karena para gelandangan dan pengemis yang merupakan objek pemberdayaan memandang program yang keterampilan yang diadakan oleh PPSBK Pangudi Luhur tidak memberikan kontribusi bagi mereka. Sehingga pandangan stereotipe ini kemudian menjadi alasan tidak efektifnya program tersebut.

Secara umum konsep dan hasil penelitian ini tidak ada kesamaan dengan penelitian yang sedang dikaji saat ini. Tetapi, tidak menutup kemungkinan ada bagian-bagian yang diambil di dalamnya sesuai dengan kaidah acuan akademik untuk menjadi referensi ilmiah. Agar terpenuhi sebuah kualitas penelitian yang lebih baik bagi penelitian yang sedang dilakukan.

Penelitian yang dilakukan Tri Muryani dengan judul “Rehabilitasi Sosial Bagi Gelandangan di Pantii Sosial Bina Karya Sidomulyo Yogyakarta”. Penelitian kualitatif ini bertujuan untuk mendeskripsikan proses rekrutmen bagi gelandangan dan mendeskripsikan proses rehabilitasi yang dilakukan oleh Pantii Sosial Bina Karya Sidomulyo. Secara latar penelitian dan konteks

kajian yang diteliti terhadap penelitian ini secara konsep sama, tetapi yang menjadi pembeda dengan penelitian ini adalah obyek dan partisipan yang berbeda. ini yang akan menjadi lebih menarik untuk diteliti, sebab beda subjek akan beda pula terhadap interpretasi dari hasil penelitian yang akan didapatkan.

Dengan melihat latar belakang yang telah dipaparkan, penulis tertarik untuk dapat mengetahui bagaimana kinerja Dinas Sosial khususnya Balai Rehabilitasi Sosial Bina Karya Cisarua Bandung Barat. Sehingga penulis akan mengambil judul penelitian dengan judul **“POLA PEMBINAAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS DI BALAI REHABILITASI SOSIAL BINA KARYA CISARUA BANDUNG BARAT”**.

## **1.2 Rumusan Masalah Penelitian**

Dari latar belakang diatas, peneliti mengambil rumusan masalah umum yaitu “Bagaimana Pola Pembinaan Gelandangan dan Pengemis di Balai Rehabilitasi Sosial Bina Karya Cisarua Kabupaten Bandung Barat dalam menangani fenomena gelandangan dan pengemis?” agar rumusan masalah tersebut menjadi rinci, maka dikembangkan beberapa pertanyaan penelitian adalah sebagai berikut:

1. Apa faktor-faktor yang melatarbelakangi terjadinya fenomena gelandangan dan pengemis?
2. Bagaimana kegiatan yang dilakukan gelandangan dan pengemis di Balai Rehabilitasi Sosial Bina Karya Cisarua Kabupaten Bandung Barat?
3. Bagaimana keadaan gelandangan dan pengemis setelah direhabilitasi oleh Balai Rehabilitasi Sosial Bina Karya Cisarua Kabupaten Bandung Barat?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

### **1. Tujuan Umum**

Secara umum, tujuan penelitian ini yaitu untuk mengetahui efektifitas Balai Rehabilitasi Sosial Bina Karya Cisarua Kabupaten



Bandung Barat dalam menangani fenomena gelandangan dan pengemis di Kota Bandung. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menguraikan masalah gelandangan dan pengemis yang semakin meningkat jumlahnya di Kota Bandung. Selain itu dapat memberikan masukan yang disertai data dan fakta kepada *stakeholder* agar mampu mengambil kebijakan yang strategis dalam meminimalisir fenomena gelandangan dan pengemis di Kota Bandung.

## 2. Tujuan Khusus

Tujuan khusus dalam penelitian ini yaitu untuk memperoleh data mengenai:

- a. Faktor-faktor yang melatarbelakangi terjadinya fenomena gelandangan dan pengemis.
- b. Proses pembinaan gelandangan dan pengemis yang dilakukan oleh Balai Rehabilitasi Sosial Bina Karya Cisarua Kabupaten Bandung Barat.
- c. Mengetahui keadaan gelandangan dan pengemis setelah keluar dari Balai Rehabilitasi Bina Karya Cisarua Kabupaten Bandung Barat.

### 1.4 Manfaat Penelitian

Suatu penelitian tentunya akan lebih bermakna bila mampu memberikan manfaat bagi pengetahuan maupun masyarakat pada umumnya. Maka dari itu, penelitian ini diharapkan memiliki manfaat kegunaan secara teoritis maupun praktis:

#### 1. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis dari penelitian ini diharapkan bermanfaat untuk menambah khazanah ilmu mengenai metode dan teknis pelayanan rehabilitasi sosial disebuah organisasi sosial. Selain itu melalui penelitian ini diharapkan praktik para pekerja sosial dalam sebuah organisasi sosial yang memiliki program resosialisasi bagi gelandangan dan pengemis dapat berkembang dengan baik.

#### 2. Kegunaan Praktis

- a. Bagi peneliti, penelitian ini dapat berguna untuk memahami implementasi teori yang telah diperoleh di bidang ilmu sosial, khususnya dalam permasalahan resosialisasi gelandangan dan pengemis.
- b. Bagi lembaga, penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan yang bermanfaat bagi lembaga terkait yaitu Balai Rehabilitasi Sosial Bina Karya Cisarua Bandung Barat dalam menjaga kualitas kinerja program resosialisasi agar selalu sesuai dengan standar kinerja lembaga.
- c. Bagi masyarakat, penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi bagi masyarakat serta untuk turut berpartisipasi dalam upaya penanganan masalah gelandangan dan pengemis. Selain itu, diharapkan akan adanya perubahan pandangan masyarakat terhadap gelandangan dan pengemis, sehingga program resosialisasi dapat berjalan sesuai dengan arah dan tujuan yang sudah dicita-citakan.