

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Persaingan hidup yang keras di perkotaan membuat gelandangan dan pengemis yang tidak memiliki keterampilan ataupun tingkat pendidikan yang tinggi akan kehilangan peluang untuk mendapatkan kehidupan yang layak. Ketidakmampuan seseorang dalam pemenuhan kebutuhannya bisa disebabkan karena keadaan fisik yang cacat, keterampilan terbatas, pendidikan yang rendah, bahkan tidak adanya ruang gerak bagi mereka untuk berkreasi dan berinovasi. Gelandangan dan pengemis seringkali disingkat dengan kata “gepeng” yang berarti orang-orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan nilai-nilai kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat, serta tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap di wilayah tertentu dan hidup mengembara ditempat umum (Indriyani, Sungkono, & Karnama, 2022). Gelandangan dan pengemis adalah sekelompok orang yang digolongkan dalam keadaan yang kurang mampu, sehingga mereka berpindah dari desa ke kota untuk mencari kehidupan yang lebih baik (Sumantri, Pikri & Lubis, 2018)

Thompson et al dalam Maryatun, Raharjo & Tafzani, (2022) mengemukakan permasalahan gelandangan dan pengemis ditimbulkan karena adanya permasalahan dalam ketersediaan kemampuan perumahan yang terjangkau yang dibebani oleh pemenuhan kebutuhan sehari-hari sehingga tidak dapat berbuat lebih dan menjadikan mereka gelandangan. Kartono dalam Triana & Kristian, (2021) menjelaskan 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 dan demikian pengemis dan gelandangan dapat disebut sebagai suatu masalah sosial.

Kegiatan mengemis dapat dipicu karena terlilit masalah ekonomi. Tuntutan kebutuhan ekonomi, mendesak masyarakat untuk mencari solusi penyelesaiannya, meskipun harus menjadi pengemis (Ramadhani & Radhali, 2021). Di dalam perspektif teori struktur-fungsionalis, gelandangan dan pengemis dianggap sebagai bagian dari komunitas kelas marginal yang paling terpinggirkan (dalam aspek ekonomi) dalam struktur status sosial (Fadri, 2019). Gelandangan dan pengemis merupakan perwujudan dari entitas kelompok masyarakat yang sangat rentan dari segi keadaan ekonomi karena berada dalam kondisi sub marginal. Hal ini karena kondisi gelandangan dan pengemis yang memang tidak mempunyai kapasitas yang baik khususnya dalam bersaing terhadap kelompok formal yang diimplikasikan oleh kualitas kemampuannya yang terbatas (Setiawan, 2020).

Permasalahan yang terjadi yaitu banyaknya jumlah gelandangan dan pengemis yang berkeliaran serta permasalahan yang terjadi pada penanganan gelandangan dan pengemis, sulitnya para gelandangan dan pengemis mengikuti program pelatihan atau pembinaan dikarenakan menganggap jika mengikuti pelatihan gelandangan dan pengemis tidak akan mendapatkan penghasilan karena keseharian gelandangan dan pengemis adalah mengemis, sehingga banyak dari gelandangan dan pengemis enggan untuk mengikuti pelatihan (Indriyani, Sungkono, & Karnama 2022). Kota merupakan pusat dari berbagai sektor kegiatan masyarakat, menjadikannya memiliki daya tarik yang kuat bagi penduduk pedesaan

untuk pindah dan menetap di perkotaan. Ketimpangan pembangunan yang dilakukan oleh negara menyebabkan masyarakat berbondong-bondong datang ke kota untuk mengadu nasib dan mencari peluang hidup yang lebih baik. Hal ini dapat menjadi permasalahan dikarenakan orang-orang yang pergi ke kota tidak sesuai dengan apa yang direncanakan, sehingga ia tidak bekerja dan menjadi gelandangan dan pengemis (Hidayat, Kurniansyah & Priyanti 2021).

Dampak gelandangan dan pengemis menurut Sari dan Bakar (2020) yaitu terkait dengan masalah ketertiban dan keamanan khususnya wilayah perkotaan. Keberadaan gelandangan dan pengemis menjadi potensi terjadinya gangguan ketertiban dan keamanan warga kota. Sejalan dengan pendapat Hidayat, Kurniansyah & Priyanti (2021) bahwa kehadiran gelandangan dan pengemis juga menyebabkan infrastruktur tidak berfungsi dengan optimal dan menyebabkan macet, seperti trotoar yang seharusnya menjadi jalur bagi pejalan kaki, namun malah dijadikan tempat tidur atau tempat tinggal oleh mereka. Selain itu, halte bus juga terganggu fungsinya karena digunakan oleh gelandangan dan pengemis sebagai tempat tidur.

Undang-Undang Republik Indonesia No. 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial Bab 1 Pasal 1 ayat 8 menyatakan bahwa salah satu program pemerintah adalah rehabilitasi sosial. Rehabilitasi sosial adalah pengembangan bagaimana seseorang dapat menjalankan fungsinya secara layak atau wajar dalam kehidupan bermasyarakat. Pasal 7 ayat 1 rehabilitasi sosial diartikan untuk mengembalikan dan meningkatkan *skill* dari seseorang yang tidak berjalan sesuai dengan fungsi yang seharusnya dalam melaksanakan fungsi sosial selayaknya

kebanyakan orang. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1980 mengatakan bahwa pemerintah berupaya menangani gelandangan dan pengemis dengan diadakannya pelaksanaan penyuluhan dan bimbingan sosial, pembinaan sosial, bantuan sosial, perluasan kesempatan kerja, pemukiman lokal, dan peningkatan derajat kesehatan. Salah satu upaya menangani Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial yakni dibentuknya Panti Sosial Bina Karya Harapan Jaya sesuai dengan Peraturan Gubernur Nomor 57 Tahun 2022 tentang organisasi dan tata kerja perangkat daerah. Panti Sosial Bina Karya Harapan Jaya mempunyai tugas membantu Dinas Sosial menyelenggarakan Rehabilitasi Sosial kepada tuna wisma dan tuna karya di Provinsi DKI Jakarta.

Data dari Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2021 melaporkan data gelandangan dan pengemis yang berada di DKI Jakarta sebanyak 1.385 orang. Selain itu, data gelandangan dan pengemis di Jakarta Timur sebanyak 106 orang. Rekapitulasi data terbaru dalam kegiatan hasil penjangkauan oleh Dinas Sosial Provinsi DKI Jakarta dan Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) tahun 2022 yaitu untuk gelandangan 1.228 dan pengemis 372 orang. Pada periode Januari hingga Agustus 2023 Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) DKI Jakarta telah menjaring gelandangan dan pengemis berjumlah 1.274. Hal itu menunjukkan angka dari tahun 2022 hingga 2023 mengalami penurunan.

Penelitian Murni (2014) menunjukkan proses pelayanan dan rehabilitasi dalam penyelesaian gelandangan dan pengemis harus melakukan bimbingan lebih lanjut. Hasil bimbingan lanjut menunjukkan sebagian besar warga binaan sosial memiliki ekonomi yang pas-pasan yang seharusnya bekerja sehingga tidak lagi

kembali sebagai gelandangan dan pengemis. Faradilla, Yudha, Rizki, (2023) menggambarkan gelandangan pengemis bukan hanya sekadar kurangnya tempat tinggal, namun juga hilangnya keluarga, komunitas dan rasa memiliki hingga terbatasnya akses ke layanan kesehatan dan pendidikan. Namun penampungan sosial yang menjadi tempat menangani gelandangan dan pengemis ini memberikan perlakuan kepada gelandangan dan pengemis menjadi warga binaan dengan baik, mulai dari diberikannya layanan jasa, kesehatan yang memuaskan, hingga dukungan psikologis.

Sumantri dkk (2018) menggambarkan penyelenggaraan pembinaan yang berupa pelayanan dan rehabilitasi. Program ini dapat mengurangi meningkatnya jumlah gelandangan dan pengemis di masyarakat. Penelitian Fadhilillah (2021) menggambarkan penertiban gelandangan dan pengemis oleh Satuan Polisi Pamong Praja masih kurangnya dalam hal kemampuan mengintegrasikan program dengan masyarakat, sarana dan prasarana yang kurang mendukung, lapangan pekerjaan yang mendorong masyarakat tidak melakukan kegiatan gelandangan dan pengemis. Yuniningsih, Khasna, & Hayu (2022) menjelaskan munculnya gelandangan dan pengemis merupakan akumulasi dan interaksi dari berbagai permasalahan seperti kemiskinan, kurangnya keterampilan dalam bekerja yang dimiliki dan pendidikan yang rendah. Ketidakberhasilan upaya penanggulangan gelandangan pengemis disebabkan karena belum adanya kesesuaian antara program dengan organisasi pelaksana, kemampuan yang dimiliki unit pelaksana, serta yang terakhir yaitu manfaat program belum sepenuhnya dapat dirasakan oleh para penerima manfaat.

Penelitian yang berkaitan dengan gelandangan dan pengemis sudah banyak dilakukan. Penelitian yang sudah dilakukan tersebut lebih banyak menggambarkan tentang penanganan dan penanggulangan terhadap gelandangan dan pengemis. Penelitian mengenai efektivitas yang berfokus pada program pelayanan dan pembinaan terhadap gelandangan dan pengemis masih jarang dilakukan, sehingga diperlukan terobosan baru mengenai efektivitas program pelayanan dan pembinaan. Peneliti juga melihat bahwa beberapa penelitian terdahulu terdapat keterbatasan yang menjadi motivasi peneliti untuk melakukan replikasi diantaranya perbedaan penelitian ini pada responden penelitian, metode penelitian, dan lokasi penelitian.

Panti Sosial Bina Karya Harapan Jaya Cipayung adalah salah satu upaya untuk memfasilitasi dan melaksanakan kegiatan pelayanan dan pembinaan gelandangan dan pengemis. Warga binaan sosial diberikan pelayanan dan pembinaan sosial untuk pemenuhan kebutuhan dasar dengan waktu yang tidak menentu atau tidak ada waktu khusus tetapi menurut faktual tidak lebih dari enam tahun. Pelayanan sosial di Panti Sosial Bina Karya Harapan Jaya meliputi menempatkan warga binaan sosial ke tempat yang telah disediakan untuk memudahkan dalam penjangkauan, layanan permakanan, layanan kesehatan dan memberikan peralatan dan bahan kebutuhan dasar seperti alat mandi. Pembinaan sosial meliputi, bimbingan fisik, mental, bimbingan rohani, sosial, bimbingan keterampilan seperti hasta karya, melaksanakan konseling, konsultasi psikologis, dan terapi sosial.

Hasil penjajakan yang telah dilakukan oleh peneliti terdapat jumlah warga binaan sosial Panti Sosial Bina Karya Harapan Jaya Cipayung sebanyak 80

gelandangan dan pengemis. Secara faktual permasalahan yang berada di Panti Sosial Bina Karya Harapan Jaya yaitu dipulangkannya gelandangan dan pengemis kepada keluarganya, serta belum maksimal memiliki keterampilan dan pekerjaan menunjukkan ketidaktercapaian prestasi sebagai hasil dari pelayanan dan pembinaan yang dilaksanakan. Hal ini dapat menyebabkan gelandangan dan pengemis yang sudah dikembalikan ke keluarganya dapat kembali ke jalanan. Gelandangan dan pengemis seringkali tidak mempunyai identitas dan tidak terdaftar di Nomor Induk Kependudukan, hal tersebut dapat menghambat program pelayanan yang berada di Panti Sosial Bina Karya Harapan Jaya.

Sari & Bakar (2020) menyatakan secara eksternal tidak adanya panti sosial serta kurangnya kerjasama dengan dinas terkait lainnya. Dikarenakan pengemis dan gelandangan setelah didata, dibina dan dipulangkan ke kampung halamannya kembali lagi mengemis dan menggelandang. Hal ini sesuai dengan yang dikemukakan oleh Mardiasmo (2017:134) efektivitas adalah ukuran berhasil tidaknya pencapaian tujuan suatu organisasi mencapai tujuannya. Apabila suatu organisasi mencapai tujuan maka organisasi tersebut telah berjalan dengan efektif. Mengenai permasalahan ini aspek-aspek efektivitas dapat dikaji dengan Budiani (2007) menjelaskan beberapa aspek yaitu ketepatan sasaran program, sosialisasi program, tujuan program, dan pemantauan program.

Berdasarkan penelitian terdahulu masih jarang yang melakukan penelitian efektivitas tentang program pelayanan dan pembinaan untuk gelandangan pengemis. Berdasarkan isu dan fenomena diatas, peneliti merasa tertarik untuk menggali dan mengetahui lebih dalam terkait “Efektivitas Program Pelayanan dan

Pembinaan Terhadap Gelandangan dan Pengemis di Panti Sosial Bina Karya Harapan Jaya Cipayung Jakarta Timur”.

1.2 Rumusan Masalah

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: “Bagaimana Efektivitas Program Pelayanan dan Pembinaan Sosial terhadap Gelandangan dan Pengemis di Panti Sosial Bina Karya Harapan Jaya Cipayung Jakarta Timur?”, selanjutnya rumusan sub masalah dalam penelitian ini diuraikan sebagai berikut:

1. Bagaimana Karakteristik Responden?
2. Bagaimana Ketepatan Sasaran Program Pelayanan dan Pembinaan di Panti Sosial Bina Karya Harapan Jaya Cipayung Jakarta Timur?
3. Bagaimana Sosialisasi Program Pelayanan dan Pembinaan di Panti Sosial Bina Karya Harapan Jaya Cipayung Jakarta Timur?
4. Bagaimana Tujuan Program Pelayanan dan Pembinaan di Panti Sosial Bina Karya Harapan Jaya Cipayung Jakarta Timur?
5. Bagaimana Pemantauan Program Pelayanan dan Pembinaan di Panti Sosial Bina Karya Harapan Jaya Cipayung Jakarta Timur?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk memperoleh gambaran secara empiris tentang:

1. Karakteristik responden
2. Ketepatan Sasaran Program Pelayanan dan Pembinaan
3. Sosialisasi Program Pelayanan dan Pembinaan
4. Tujuan Program Pelayanan dan Pembinaan

5. Pemantauan Program Pelayanan dan Pembinaan

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini memberikan manfaat untuk pengembangan pengetahuan tentang praktik pekerjaan sosial, terutama dalam meningkatkan efektivitas pelayanan dan pembinaan sosial bagi gelandangan dan pengemis di PSBK Harapan Jaya Cipayung Jakarta Timur.

1.4.2 Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini secara praktis diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam:

1. Dapat dijadikan dasar pertimbangan bagi pihak pembuat kebijakan (*stakeholders*) dalam menyusun program bagi gelandangan dan pengemis khususnya gelandangan dan pengemis di Panti Sosial Bina Karya Harapan Jaya Cipayung.
2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran untuk efektivitas program pelayanan dan pembinaan terhadap gelandangan dan pengemis.

1.5 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan disusun ke dalam enam bab, yang meliputi:

BAB I PENDAHULUAN

Memuat tentang latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan mengenai “Efektivitas Program Pelayanan dan Pembinaan Terhadap

Gelandangan dan Pengemis di Panti Sosial Bina Karya Harapan Jaya
Cipayung”

BAB II KAJIAN KONSEPTUAL

Memuat tentang tinjauan konseptual efektivitas, pelayanan sosial, pembinaan sosial, gelandangan dan pengemis, pekerjaan sosial dalam kemiskinan dan kerangka pemikiran yang berkaitan dengan penelitian “Efektivitas Program Pelayanan dan Pembinaan Terhadap Gelandangan dan Pengemis di Panti Sosial Bina Karya Harapan Jaya Cipayung”

BAB III METODE PENELITIAN

Memuat tentang desain penelitian, sumber data, definisi operasional, populasi dan sampel, uji validitas dan reliabilitas alat ukur, teknik pengumpulan data, dan teknik analisa data yang terkait “Efektivitas Program Pelayanan dan Pembinaan Terhadap Gelandangan dan Pengemis”, serta jadwal dan langkah-langkah penelitian.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Memuat tentang gambaran lokasi penelitian, hasil penelitian yang meliputi karakteristik responden dan subproblematika, serta pembahasan berupa uraian penyajian hasil pengolahan data mengenai “Efektivitas Program Pelayanan dan Pembinaan Terhadap Gelandangan dan Pengemis”.

BAB V USULAN PROGRAM

Memuat tentang dasar pemikiran, nama program, tujuan, sasaran, pelaksana program, metode dan teknik, kegiatan yang dilakukan, langkah-langkah pelaksanaan, rencana anggaran biaya, analisis kelayakan, dan indikator keberhasilan mengenai program sebagai tindak lanjut penelitian mengenai “Efektivitas Program Pelayanan dan Pembinaan Terhadap Gelandangan dan Pengemis di Panti Sosial Bina Karya Harapan Jaya Cipayung”

BAB VI SIMPULAN DAN SARAN

Memuat tentang kesimpulan dari hasil penelitian dan saran mengenai penelitian “Efektivitas Program Pelayanan dan Pembinaan Terhadap Gelandangan dan Pengemis di Panti Sosial Bina Karya Harapan Jaya Cipayung”