

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Negara wajib memberikan perlindungan sosial bagi rakyatnya dalam arti luas perlindungan sosial mencakup seluruh tindakan baik yang dilakukan pemerintah, swasta maupun masyarakat guna memenuhi kebutuhan dasar terutama sekelompok orang yang kurang mampu yang sehari-hari hidup di jalan dalam menghadapi kehidupan yang penuh resiko serta meningkatkan status sosial dan hak kelompok marjinal di setiap negara, khususnya Indonesia.

Pembangunan di bidang kesejahteraan sosial sebagai bagian yang tak bisa terpisahkan dari pembangunan nasional, serta adanya peran aktif dalam meningkatkan kualitas hidup demi terwujudnya kehidupan dan penghidupan masyarakat yang bisa dianggap layak dan bermartabat. Untuk mewujudkan kondisi tersebut, pembangunan bidang kesejahteraan sosial diselenggarakan melalui pelayanan dan pengembangan kesejahteraan sosial secara terprogram, terpadu, dan berkelanjutan sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang No 11 tahun 2009 tentang “Kesejahteraan Sosial”. Sasaran pembangunan bidang kesejahteraan sosial difokuskan pada tujuh permasalahan sosial yaitu: Kemiskinan, Keterlantaran, Kecacatan, Ketunaan Sosial dan Penyimpangan Perilaku, Keterpencilan, Korban Bencana dan Tindak kekerasan.

Adanya beberapa layanan program yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat, khususnya kepada gelandangan dan pengemis yang di dalamnya harus melakukan pendampingan, rehabilitasi, pendidikan serta pelatihan menjadi kewajiban yang harus dilakukan demi tercapainya suatu pemenuhan kebutuhan. Lembaga sosial mempunyai peran dan fungsi dalam merencanakan dan melaksanakan program pembangunan masyarakat dalam semua bidang, hal tersebut bertujuan untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan pokok manusia.

Lembaga kemasyarakatan sering dikatakan dengan *social Institution* yang merupakan kumpulan norma dari segala tingkatan yang mengacu pada kebutuhan pokok masyarakat. Koentjaraningrat juga mengatakan bahwa pranata sosial adalah suatu sistem tata kelakuan dan hubungan yang berpusat kepada aktivitas-aktivitas untuk memenuhi kompleks-kompleks kebutuhan khusus dalam kehidupan masyarakat (Koentjaraningrat, 1964: 113).

Saya kira sebagai salah satu masyarakat yang tinggal di Indonesia yang melihat adanya suatu lembaga kemasyarakatan yang sudah ada menjadi suatu jalan penghubung dengan salah satu kebutuhan yang diharapkan bisa membuat segala aktifitas yang dilakukan menjadi terbantu.

Macam-macam lembaga yaitu lembaga pendidikan, sosial dan lain-lain dimana dari setiap lembaga memiliki struktur dan tujuan kerja masing-masing dalam masyarakat. Dari semua lembaga di masyarakat begitu memiliki peran penting dalam sebuah kehidupan, karena lembaga-lembaga erat kaitannya dengan norma-norma atau aturan-aturan yang ada dalam setiap program kerja dari suatu lembaga yang diberikan kepada salah satu sasarannya yaitu gelandangan dan pengemis.

Kelembagaan dalam perspektif pembangunan merupakan suatu konsep yang didalamnya mencakup tiga dimensi, yaitu: 1) kemampuan organisasi untuk mempertahankan hidupnya, disamping melakukan pembaharuan, 2) organisasi dan lingkungan memiliki nilai intrinsik, dalam arti ditunjukkan oleh tingkat ekonomi dan pengaruhnya, dan 3) terkait dengan hubungan-hubungan dan pola-pola kegiatan yang ada dalam organisasi itu menjadi normatif dan kesatuan masyarakat (Rakmat, 2013: 36)

Kadang kala ketika kita berhubungan dengan suatu lembaga banyak hal yang kita dapatkan selain dari aktivitas kita terbantu juga dapat meningkatkan hubungan kekeluargaan yang terjalin di dalamnya.

Dalam aktivitas sehari-hari kita sering mendengar istilah gelandangan, pengemis, fakir miskin, komunitas punk, atau orang yang luntang lantung. Apapun sebutan yang dipakai, semua itu merujuk pada orang-orang yang sering lalu lalang di jalanan untuk mencari sesuap nasi. Gelandangan dan pengemis merupakan masalah sosial yang akut. Keduanya menjadi masalah sosial baik di kota besar maupun di kota kecil. Hal ini menjadi penyebab utama munculnya gelandangan dan pengemis yang belum dituntaskan ke akar-akarnya. Berbagai variabel fundamental yang memengaruhi peningkatan jumlah gelandangan dan pengemis di perkotaan seperti kemiskinan, ledakan urbanisasi karena ketimpangan pembangunan kota dengan desa, kualitas sumber daya manusia yang rendah, angkatan kerja yang tidak terampil, keterbatasan daya serap angkatan kerja di sektor formal, tingginya angka putus sekolah pada tingkat Sekolah Dasar, dan etos kerja yang rendah, belum berhasil diatasi (Nasrullah, 2015: 190)

Biasanya memang di setiap aktivitas kita terutama di pinggir jalan sering kali kita melihat gelandangan dan pengemis muncul dihadapan kita kadang banyak hal yang menjadi pikiran kita mengapa mereka menjadi seperti itu, saya rasa setiap orang sudah ditakdirkan oleh yang maha kuasa hanya saja bagaimana cara kita agar menjadi manusia yang bisa merubah nasib kedepannya.

Gelandangan dan pengemis atau yang biasa disingkat (gepeng) merupakan bagian dari fenomena dalam masyarakat yang tidak dapat dipisahkan dari realitas kehidupan masyarakat khususnya di Indonesia. Ada aturan mengenai Fakir miskin

dan anak-anak terlantar secara umum yaitu tertera dalam Pasal 34 ayat 1 Undang-Undang Dasar (UUD) tahun 1945 yang berbunyi:

“Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh Negara”

Berdasarkan paparan tersebut artinya bahwa negara Indonesia berperan dalam memelihara fakir miskin dan anak-anak terlantar yang didalamnya termasuk gelandangan dan pengemis.

Munculnya gelandangan dan pengemis di lingkungan perkotaan merupakan salah satu gejala sosial budaya yang relatif menarik. Karena pada umumnya penyebab munculnya gelandangan dan pengemis ini bisa dilihat dari faktor eksternal dan eskternal. Faktor internal meliputi sifat-sifat malas, tidak mau bekerja, mental yang tidak kuat, adanya cacat fisik ataupun cacat psikis. Sedangkan faktor eksternal meliputi faktor sosial, budaya, pendidikan, agama lingkungan, letak geografis serta faktor yang sering terlihat dari ekonomi. Kedatangan kaum gelandangan dan pengemis ini disebabkan karena salah satunya faktor ekonomi yang dimana tinggi nilai hidup di zaman ini membuat gepeng mencari jalan pintas untuk menyambung hidup di jalanan.

Disposisi kebutuhan memaksa aktor menerima atau menolak objek yang tersedia tak dapat memuaskan disposisi kebutuhan secara memadai (Ritzer, 2008:131).

Dengan kata lain disini gelandangan dan pengemis memang diharuskan untuk mendapatkan bantuan dari pemerintah, akan tetapi dalam kenyataannya pun banyak yang menolak karena mereka dirasa dikendalikan.

Kebiasaan para gelandang dan pengemis mengembara karena melihat dari berbagai daerah asalnya, seperti sebagian besar masyarakat tradisional pada umumnya. Kebiasaan ini pun muncul dengan adanya urbanisasi dari berbagai tempat salah satunya menuju ke Provinsi Jawa Barat sebagai tempat bagi orang-orang untuk mengadu nasibnya sebagai pendatang, walaupun pada umumnya tekanan-tekanan dari luar yang dialami para gelandangan dan pengemis di kota besar untuk sekedar bertahan hidup sangatlah sulit.

Mentalitas kerja yang rendah dan budaya *konsumerisme* sangat berpengaruh pula terhadap peningkatan gelandangan dan pengemis, apalagi pada masa krisis, seperti gaya hidup yang tinggi tidak sebanding dengan semangat bekerja keras, latar belakang pendidikan, serta minimnya tingkat keterampilan yang dimiliki mereka. Oleh karena itu memperoleh kesempatan kerja yang sulit, khususnya pekerjaan yang sesuai dengan nilai-nilai normatif seperti nilai-nilai agama, sosial maupun budaya. Beberapa faktor tersebutlah yang menimbulkan munculnya gelandangan dan pengemis.

Oleh karena itu dengan adanya rehabilitasi sosial dan jaminan sosial bertujuan untuk mengatasi permasalahan gelandangan dan pengemis yang setiap tahun ada dan tentunya bukan hal tidak mungkin jumlahnya akan semakin membesar kalau tidak diberikan layanan tersebut.

Dengan adanya proses pelayanan program sosial yang terorganisasi dan terencana diharapkan agar mantan gelandangan dan pengemis itu dapat hidup secara

wajar dengan melakukan interaksi yang normal dan bermanfaat serta dapat diterima dengan baik ditengah masyarakat luas.

Pelayanan sosial itu sendiri merupakan suatu bentuk aktivitas yang bertujuan untuk membantu individu, kelompok, ataupun kesatuan masyarakat agar mereka mampu memenuhi kebutuhan-kebutuhannya, yang pada akhirnya mereka diharapkan dapat memecahkan permasalahan yang ada di masyarakat untuk memperbaiki kondisi kehidupannya.

Pelayanan dapat didefinisikan sebagai bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang maupun jasa yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara ataupun milik daerah, dalam upaya memenuhi kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan (Ratminto, 2007:4-5)

Adapun tujuan dari layanan sosial ini demi mewujudkan pencapaian tujuan rehabilitasi sosial sebagai rangkaian pelayanan umum yang diberikan oleh panti, yaitu demi tercapainya peningkatan kapasitas terhadap klien, peningkatan keberfungsian klien dan optimalisasi kemampuan klien. Secara khusus, layanan sosial diberikan dengan tujuan untuk meningkatkan keberfungsian sosial klien yang meliputi peningkatan kemampuan pemenuhan kebutuhan menghadapi dan mengatasi masalah serta kemampuan menjalin dan mengendalikan relasi sosial.

Dalam ruang lingkup permasalahan gelandangan dan pengemis yang berada di panti itu kebanyakan dari kemiskinan. Klien Panti Sosial Bina Karya (PSBK) yang hidup secara bebas dalam sub-kultur mereka yang khas, sangat rentan terhadap berbagai permasalahan. Permasalahan kesehatan termasuk didalamnya penyakit kulit,

pernafasan, HIV/AIDS atau penyakit-penyakit menular berbahaya lainnya, banyak ditemukan di kalangan gelandangan dan pengemis. Permasalahan psikologis kronis sebagai akibat tekanan-takanan hidup yang demikian keras yang selalu mereka hadapi setiap hari dalam mencari dan merebut kesempatan yang demikian terbatas, juga sangat mewarnai kekhasan permasalahan orang miskin pada umumnya. Banyak pula permasalahan-permasalahan mental lain seperti apatisme, merasa tidak berdaya dan kemalasan yang justru sering ditemukan menjadi penyebab mereka masuk ke dalam kehidupan mereka.

Selain itu juga, banyak kasus orang keluar atau melarikan diri dari lingkungan keluarga mereka yang relatif mapan secara ekonomi, karena dalam lingkungan tersebut mereka mengalami tekanan psikososial yang berkelanjutan, dan merasa tidak ada harapan untuk memperbaiki situasi tersebut. Mungkin juga, klien memasuki kehidupan bermasalah (menggelandang atau melacurkan diri) sebagai mekanisme pertahanan terhadap tekanan-tekanan yang mereka rasakan sebagai akibat berbagai kehilangan (*grieving*) yang telah mereka alami, baik kehilangan dalam arti fisik atau material, kehilangan orang-orang terdekat yang sangat mereka cintai, atau kehilangan citra diri yang sebelumnya sangat mereka banggakan. Korban perkosaan misalnya, merupakan salah satu contoh orang yang mengalami ketertekanan batin karena kehilangan citra diri mereka sebagai wanita suci.

Untuk menjamin efektivitas pertolongan pekerja sosial terhadap kliennya, pekerja sosial dituntut untuk mampu memilih dan menerapkan teknik-teknik pertolongan ke dalam metode bimbingan sosial individu yang dipilihnya.

Kemampuan memilih dan menerapkan teknik-teknik ini akan sangat ditentukan oleh pemahaman pekerja sosial akan menu teknik yang tersedia dalam ruang lingkup pelayanan pekerjaan sosial, serta kelebihan dan kekurangan setiap teknik tersebut. Pemilihan selanjutnya akan didasarkan pada kemungkinan penerapan, masalah dan kebutuhan klien, faktor pendukung pelaksanaan teknik, termasuk kemampuan pekerja sosial sendiri dalam penerapan teknik-teknik tersebut.

Pemutusan hubungan pelayanan pun bisa dilakukan kapan saja, setiap saat terjadinya hal-hal yang memungkinkan pemutusan hubungan kerja, misalnya karena klien tidak menyukai pekerja sosial yang menolongnya karena pekerja sosial tidak sanggup lagi melanjutkan proses pertolongan atau karena klien telah merasa selesai permasalahannya dan tidak lagi membutuhkan pelayanan pekerja sosial. Singkatnya, setiap tahapan pelayanan bisa dilakukan pada setiap saat yang diperlukan tergantung kondisi dan kebutuhan klien (gelandangan dan pengemis).

Sebagai gejala sosial, masalah gelandangan dan pengemis sudah lama hadir di tengah-tengah masyarakat kita. Secara formal pemerintah telah mengamini sikap yang jelas terhadap masalah sosial gelandangan dan pengemis. Selain itu, berbagai lembaga swasta telah membantu usaha pemerintah dalam menanggulangi masalah tersebut, namun kenyataan menunjukkan bahwa di sekeliling kita, masih banyak anggota masyarakat yang karena berbagai hal hidup sebagai gelandangan dan pengemis. Istilah gelandangan dan pengemis mengingatkan kita pada anggota masyarakat yang tidur di kaki lima yang mengorek-ngorek sampah, yang sehari-hari di emperan pasar, meminta sedekah pada orang-orang yang duduk di mobil ketika

berhenti di perempatan jalan, seorang wanita menggendong bayi dengan membawa bokol kumal yang disodorkan kepada siapa saja yang dijumpai di jalan-jalan. Berbagai macam pekerjaan memang dilakukan oleh gelandangan dan pengemis hanya apa yang dikerjakan tidak layak menurut kemanusiaan. Ada yang menyimpang dari norma kesusilaan ataupun dari kebiasaan masyarakat umum. Kendatipun ada diantara mereka yang melakukan pekerjaan seperti yang biasa dilakukan oleh masyarakat umum seperti menarik becak atau mengojek.

1.2 Identifikasi Masalah

Dari latar belakang yang telah ditulis, penulis memberikan identifikasi masalah yang akan dijadikan bahan penelitian sebagai berikut:

1. Kurangnya keterbatasan keterampilan yang dimiliki gelandangan dan pengemis dalam menjalankan roda kehidupannya.
2. Proses layanan program sosial yang menjadi sorotan utama terhadap perkembangan gelandangan selama di panti rehabilitasi.
3. Kurangnya tindak lanjut dari pemerintah dalam hal mengawasi gelandangan dan pengemis setelah mereka keluar dari panti rehabilitasi.
4. Masih longgarnya sistem yang dijalankan Panti terhadap gelandangan dan pengemis
5. Pencapaian program yang bisa dikatakan berhasil masih belum pasti
6. Terdapat beberapa kendala masalah internal dan eksternal terkait pemberian layanan

7. Adanya penyesuaian kebutuhan yang belum maksimal diantara pengemis dan gelandangan
8. Jaminan memahami penerapan keterampilan dan pengetahuan yang diberikan panti terhadap gelandangan dan pengemis masih menjadi evaluasi.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka rumusan masalahnya dapat disusun sebagai berikut:

1. Bagaimana layanan program dan kegiatan sosial PRSBK terhadap gelandangan dan pengemis yang telah masuk Panti?
2. Bagaimana pelaksanaan program layanan sosial PRSBK terhadap gelandangan dan pengemis yang telah masuk Panti?
3. Bagaimana faktor penunjang dan penghambat program PRSBK terhadap gelandangan dan pengemis yang telah masuk Panti?
4. Bagaimana tingkat keberhasilan program PRSBK terhadap gelandangan dan pengemis yang telah masuk Panti?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitiannya dapat disusun sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui layanan program dan kegiatan sosial PRSBK terhadap gelandangan dan pengemis yang telah masuk Panti.
2. Untuk mengetahui pelaksanaan program layanan sosial PRSBK terhadap gelandangan dan pengemis yang telah masuk Panti.
3. Untuk mengetahui faktor penunjang dan penghambat program PRSBK terhadap gelandangan dan pengemis yang telah masuk Panti.

1.5 Kegunaan Penelitian

Ada beberapa hal dapat dipandang bermanfaat baik secara akademis maupun praktis, dengan mengangkat penelitian ini, diantaranya:

1. Kegunaan Akademis (Teoritis)

Secara akademis diharapkan penelitian ini dapat memberikan kontribusi bagi mahasiswa khususnya jurusan Sosiologi yang mempelajari mata kuliah sosiologi pembangunan yang dimana dalam pemberian program layanan sosial ini diharapkan mampu untuk mendorong masyarakat yang berada di jalanan menjadi memiliki nilai kehidupan yang lebih baik lagi.

2. Kegunaan Praktis

Secara praktis diharapkan penelitian ini sebagai bahan masukan bagi pemerintah Jawa Barat khususnya Dinas Sosial dapat memberikan kontribusi yang berarti terhadap gelandangan dan pengemis melalui layanan program yang telah dilaksanakan oleh PRSBK.

1.6 Kerangka Pemikiran

Salah satu masalah dari kemiskinan yaitu makin banyaknya jumlah gelandangan dan pengemis (Gepeng), gelandangan dan pengemis adalah masyarakat yang di sebabkan kualitas hidup yang masih dibawah garis kemiskinan dan juga sebagai tolak ukur suatu Negara apakah Negara tersebut sudah maju dan terbebas dari kemiskinan, sebab jika suatu Negara jumlah gelandangan dan pengemis masih tinggi menandakan bahwa Negara tersebut adalah Negara yang belum maju dan masih tertinggal. Maka dari itu hendaknya pemerintah harus mempunyai cara atau program-program yang bisa mengurangi bahkan menghilangkan masyarakat yang masih menjadi gelandangan dan pengemis.

Permasalahan tentang bertambahnya gepeng bisa di atasi dengan baik melalui Dinas Sosial seperti Panti Rehabilitasi Sosial Bina Karya yang bisa dijalankan oleh segenap pekerja sosialnya. Panti Rehabilitasi Sosial Bina Karya adalah Unit Palaksanaan Teknis Dinas Sosial provinsi Jawa Barat yang bertugas dalam pelayanan dan rehabilitasi sosial bagi penyandang masalah sosial khususnya gelandangan, pengemis, pemulung maupun eks penderita sakit jiwa (psikotik) terlantar. Panti Rehabilitasi Sosial Bina Karya menyelenggarakan program untuk mencegah meningkatnya jumlah pengemis dan gelandangan, yaitu dengan melalui program pemberdayaan gelandangan dan pengemis melalui pendidikan kecakapan hidup. Pembelajaran yang di lakukan dengan memberikan ketrampilan yang nantinya dapat menunjang tingkat ekonomi para gelandangan dan pengemis, diantaranya yaitu pelatihan bercocok tanam, ketrampilan membuat kerajinan, pertukangan, dan keterampilan las. Pelatihan tersebut harus mereka ketahui dan kuasai sesuai minat

dari warga binaan supaya mereka mempunyai bekal keterampilan yang banyak dan mampu bersaing dengan masyarakat luar.

Tujuan utama dari program pemberdayaan gelandangan dan pengemis melalui pelatihan kecakapan hidup (life skills) ini adalah untuk dapat menghasilkan lulusan yang memiliki sumber daya manusia yang berkualitas, mengerti atau menguasai prinsip-prinsip dasar ilmu pengetahuan, dapat melaksanakan pekerjaan secara tepat, terampil dan memberikan pelayanan yang profesional, sehingga dapat memuaskan masyarakat.

Pendidikan luar sekolah mempunyai tugas untuk membelajarkan masyarakat agar memiliki kecerdasan, keterampilan, kemandirian dan sikap sehingga masyarakat menghadapi dan menyongsong perubahan yang datang dengan cepat yang mungkin tidak dapat diperhitungkan sebelumnya. Pelaksanaan program pendidikan kecakapan hidup di masyarakat pedesaan dimaksudkan bahwa pendidikan yang ada sekarang ini diharapkan bukan hanya sebagai sebuah lembaga yang hanya mampu mencetak SDM yang intelektual dan profesional namun lebih dari itu mampu melahirkan SDM yang memiliki keahlian, keterampilan dan mandiri. Pendidikan life skills mampu menjadi motor penggerak dalam pembangunan itu mampu menciptakan lapangan kerja dan mengurangi pengangguran dan sumbangannya sangat besar dan positif dalam upaya pengembangan wilayah.

Pendidikan kecakapan hidup diarahkan pada usaha memecahkan masalah pengangguran dan kemiskinan, serta dalam memilih keterampilan yang akan dipelajari didasarkan pada kebutuhan masyarakat, potensi lokal dan kebutuhan pasar.

Manfaat kecakapan hidup bagi masyarakat adalah mengurangi pengangguran, menciptakan lapangan pekerjaan bagi orang lain dan mengurangi kesenjangan sosial.

Talcott Parson dalam teori struktural fungsionalnya mengungkapkan lembaga kemasyarakatan atau organisasi sosial maupun institusi sosial seperti dinas sosial merupakan suatu sistem yang mengatur peran dan konsep kolektivitas individu atau masyarakat yang tidak terbatas sesuai dengan pola-pola normatif dan nilai-nilai sosial budaya, sebagai alat kontrol sosial yang ada di dalam masyarakat (Doyle, 1986: 117).

Parson melihat bahwa tindakan itu diarahkan pada suatu tujuan kemudian tindakan terjadi dalam suatu situasi, dimana beberapa elemennya sudah pasti, sedangkan elemen-elemen lainnya digunakan oleh yang bertindak itu sebagai alat untuk menuju tujuan itu, dan secara normatif tindakan itu diatur sehubungan dengan penentuan alat dan tujuan. Singkatnya, tindakan itu dilihat sebagai suatu kenyataan sosial yang paling kecil dan paling fundamental. Komponen-komponen dasar dari suatu tindakan adalah tujuan, alat, kondisi dan norma. Alat dan kondisi berbeda dalam hal dimana orang yang bertindak itu mampu menggunakan alat dalam usahanya mencapai suatu tujuan, kondisi merupakan aspek situasi yang tidak dapat dikontrol oleh orang yang bertindak itu (doyle, 1990: 102-103).

Fungsionalisme struktural berupaya menafsirkan masyarakat sebagai sebuah struktur dengan bagian-bagian yang saling berhubungan. Fungsionalisme menafsirkan masyarakat secara keseluruhan dalam hal fungsi dari elemen-elemen konstituennya; terutama norma, adat, tradisi dan institusi. Sebuah analogi umum yang dipopulerkan

Herbert Spencer menampilkan bagian-bagian masyarakat ini sebagai “organ” yang bekerja dan berfungsinya seluruh “badan” secara wajar.

Berdasarkan uraian kerangka berfikir diatas dapat dijelaskan melalui bagan kerangka berfikir sebagai berikut:

Tabel Bagan 1.1

