

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Di daerah perkotaan seperti anak jalanan, pengemis gelandangan, dan pengamen jalanan, keberadaan masalah sosial dalam kehidupan masyarakat tidak dapat dihindarkan. Masalah sosial ini merupakan tumpukan dari berbagai masalah yang ada. Mulai dari kemiskinan, pendidikan yang buruk, kurangnya keterampilan kerja, lingkungan, sosial budaya dan kesehatan.

Modal yang sangat penting dalam mencari pekerjaan adalah pendidikan, dimana setiap lapangan pekerjaan biasanya mempunyai standar kelulusan. Namun para gelandangan dan pengemis rata-rata berpendidikan rendah, dan tidak sedikit masyarakat yang bahkan tidak bersekolah. Karena para gelandangan dan pengemis memiliki tingkat pendidikan yang relatif rendah, sulit bagi mereka untuk mendapatkan pekerjaan yang layak untuk memenuhi kebutuhan pribadi dan keluarganya. Bagaimanapun, ini mempengaruhi anak-anak mereka, karena mereka tidak bisa mendapatkan pekerjaan dan penghasilan yang cukup. Mereka tidak mampu menyekolahkan anak-anaknya ke perguruan tinggi. Bahkan, banyak orang tua yang menyuruh anaknya menjadi pengamen dan pengemis untuk memenuhi kebutuhan keluarganya.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 pada pasal 1 ayat 1 menjelaskan bahwa kesejahteraan sosial merupakan kondisi dimana terpenuhinya kebutuhan material, spritual, warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga mampu melaksanakan fungsi sosialnya, dan juga

berdasarkan Peraturan Menteri Sosial (2017) menyebutkan bahwa terdapat beberapa upaya yang dilakukan untuk menangani masalah kesejahteraan sosial, diantaranya ialah rehabilitasi sosial, perlindungan sosial, pemberdayaan sosial, dan jaminan sosial.

Menurut Christy (2021) gelandangan dan pengemis adalah masyarakat yang tidak berdaya, mereka tidak mampu mencukupi kebutuhan pokok, kurang memiliki kepedulian terhadap kesehatan, ketidakpedulian terhadap nilai-nilai dan norma, serta mereka masih memiliki pola pikir dengan meminta belas kasih kepada orang lain tanpa mau bekerja. Oleh karena itu, gelandangan dan pengemis tidak seharusnya dijauhi, perlunya kepedulian masyarakat untuk mengatasi permasalahan gelandangan dan pengemis.

Dikutip dari artikel Gurindam (2021) keberadaan pengamen, gelandangan dan pengemis kian menjamur di Kota Tanjungpinang. Kepala Dinas Sosial Kota Tanjungpinang Ahmad Nur Fatah, mengatakan bahwa menjamurnya pengamen, gelandangan dan pengemis di sejumlah ruas jalan di Kota Tanjungpinang. Mayoritas mereka yang mengais rezeki di jalanan merupakan warga luar kota Tanjungpinang seperti Kota Lampung, Kota Batam dan Kabupaten Bintan. Bahkan setelah dikembalikan lagi ke daerah asalnya, para gelandangan dan pengemis itu justru kembali lagi ke Kota Tanjungpinang. Untuk menyikapi persoalan ini, Dinas Sosial berpendapat harus ada kerjasama serta perhatian juga dari ODP terkait.

Sesuai dengan prinsip keadilan, penanggulangan kemiskinan merupakan salah satu upaya strategis dalam mewujudkan sistem ekonomi yang berpihak kepada masyarakat miskin. Dinas Sosial Provinsi Kepulauan Riau tepatnya di kota Tanjungpinang telah melakukan berbagai program dan kegiatan dalam menangani masalah sosial seperti gelandangan dan pengemis. Dalam menangani masalah berbasis masyarakat ini dapat memakan anggaran yang tidak sedikit jumlahnya. Namun hasilnya belum tentu seperti yang diharapkan.

Pelaku Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial adalah individu, kelompok, lembaga kesejahteraan sosial dan masyarakat yang terlibat dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Rehabilitasi Sosial adalah proses refungsionalisasi dan mengembangkan untuk memungkinkan seseorang mampu melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar dalam kehidupan masyarakat. Dalam pasal 4 Negara bertanggung jawab atas penyelenggaraan kesejahteraan sosial, penyelenggaraan sosial ditujukan kepada perseorangan, keluarga, kelompok atau masyarakat. Penyelenggaraan kesejahteraan sosial diprioritaskan kepada mereka yang memiliki kehidupan yang tidak layak secara kemanusiaan dan memiliki kriteria masalah sosial seperti kemiskinan, ketelantaran, kecacatan, keterpencilan, ketunaan sosial dan penyimpangan perilaku, korban bencana atau korban tindak kekerasan, eksploitasi dan diskriminasi.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5294). Implementasi merupakan salah satu tahapan dari kebijakan. Studi

implementasi merupakan suatu kajian mengenai kebijakan yang mengarah pada proses pelaksanaan dari sebuah kebijakan. Kesejahteraan Sosial merupakan suatu kondisi yang harus diwujudkan bagi seluruh warga negara di dalam pemenuhan kebutuhan material, spiritual, dan sosial agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya. Namun pada kenyataannya permasalahan yang berkaitan dengan Kesejahteraan Sosial cenderung meningkat baik kualitas maupun kuantitas. Masih banyak warga negara belum dapat memenuhi kebutuhan dasarnya karena kondisinya yang mengalami kesulitan dalam mengakses sistem pelayanan sosial dan tidak dapat menikmati kehidupan yang layak bagi kemanusiaan.

Tujuan pembangunan nasional salah satunya adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, untuk itu diperlukan langkah-langkah kongkrit sehingga tujuan tersebut bisa tercapai. Langkah-langkah kongkrit tersebut tercermin di dalam Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 129/HUK/2008 tentang Standar Pelayanan Minimal (SPM) Bidang Sosial Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota, adalah sebagai ketentuan mengenai jenis dan mutu pelayanan dasar bidang sosial yang merupakan urusan wajib daerah yang berhak diperoleh Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) secara maksimal. PMKS yang dimaksud adalah perorangan, keluarga atau komunitas yang mengalami disfungsi secara fisik, psikologis, ekonomi, sosial dan budaya sehingga tidak dapat melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar.

Dinas sosial sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Pembentukan Dan Susunan Perangkat Daerah, dan

Peraturan Walikota Tanjungpinang Nomor 35 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja mempunyai tugas membantu Walikota dalam melaksanakan urusan pemerintahan bidang sosial yang menjadi kewenangan daerah. Berikut Program Renstra Pelayanan dan Rehabilitasi Kesejahteraan Sosial di Kota Tanjungpinang:

- a. Kegiatan Penanganan Orang Terlantar
- b. Kegiatan Penyediaan Operasional Shelter Lansia Terlantar (Rumah Bahagia Embung Fatimah)
- c. Kegiatan Penanggulangan Permasalahan Orang dengan Gangguan Jiwa, Gelandangan, Pengemis, dan Tuna Sosial di Kota Tanjungpinang
- d. Kegiatan Pelaksanaan Bantuan Sembako bagi Keluarga Miskin
- e. Kegiatan Pelayanan Perlindungan Sosial, Psikososial, bagi Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) pada Lembaga Konsultasi Kesejahteraan Keluarga (LK3) Bina Sejahtera
- f. Kegiatan Pendataan Pelayanan Jaminan Kesehatan Masyarakat.

Menurut Van Meter dan Van Horn Agustino (2012:139), implementasi suatu kebijakan adalah tindakan yang dilakukan baik oleh individu, pejabat, pemerintah, atau kelompok swasta untuk mencapai tujuan yang ditetapkan dalam suatu keputusan kebijaksanaan. Pada kenyataannya, implementasi kebijakan merupakan proses yang sangat kompleks dan seringkali secara politis bertanggung jawab atas intervensi sebagai kepentingan. Tentunya setiap implementasi kebijakan memiliki beberapa faktor yang mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Jika

elemen-elemen ini sesuai, kebijakan akan diimplementasikan dengan baik. Sebaliknya, jika faktor-faktor ini buruk, kebijakan tidak sesuai target dan implementasinya akan gagal.

Kota Tanjungpinang adalah salah satu kota yang tidak luput dari permasalahan sosial. Terkait hal ini dinas sosial membuat program-program yang berkaitan dengan permasalahan sosial seperti pembinaan anak jalanan, pengemis dan juga pengamen. Menimbang keberadaan gelandangan dan pengemis tidak hanya membahayakan diri sendiri dan orang lain, tetapi juga membahayakan kenyamanan di tempat umum dan dapat menjadi sasaran eksploitasi dan kekerasan. Pemerintah Kota Tanjungpinang merasa perlunya melakukan penanganan menyeluruh, terpadu dan berkelanjutan. Tetapi tidak semua sasaran dan tujuan tersebut dapat terlaksanakan secara maksimal. Pihak Dinas Sosial mengatakan bahwa mereka sudah melakukan pendataan dan pembinaan untuk mereka, namun tidak ada tindak lanjut. Salah satunya ialah setelah melakukan pendataan dan pembinaan tersebut, tidak adanya kesadaran mereka untuk merubah kebiasaan dari mereka. Hal ini kerap kali terjadi karena disebabkan pola pikir gelandangan dan pengemis tersebut tidak mudah untuk dirubah.

Kebijakan Penanganan Gelandangan dan Pengemis oleh Dinas Sosial kota Tanjungpinang belum berjalan dengan baik, hal ini dikarenakan gelandangan dan Pengemis sendiri menerima semua program seperti bantuan uang atau barang yang langsung dikonsumsi, kemudian bantuan dari dinas yaitu menyediakan tenaga sosial untuk memberikan bantuan perbaikan mental, pendidikan, dan pelatihan supaya mereka dapat hidup dengan layak dan mampu mengangkat

derajat harkat dan martabatnya sebagai manusia. Tetapi gelandangan dan pengemis tersebut masih belum bisa memanfaatkan bantuan tersebut, bahkan jumlah gelandangan dan pengemis di Kota Tanjungpinang setiap tahunnya malah semakin banyak. Kemudian belum optimalnya rehabilitasi penanganan sosial, Belum optimalnya pendampingan yang dilakukan pasca rehabilitasi sosial, serta tidak tersedianya sarana prasarana untuk rehabilitasi sosial di Kota Tanjungpinang.

**Tabel 1. 1Data Gelandangan dan Pengemis di Kota Tanjungpinang Tahun 2018-2022**

No	Gender	2017	2018	2019	2020	2021
1	Laki-laki	12	36	26	46	33
2	Perempuan	16	15	19	14	33
<b>Total</b>		28	51	45	60	66

Sumber: Dinas Sosial Tahun 2018-2022

Berdasarkan data diatas dapat disimpulkan bahwa jumlah gelandangan dan pengemis lebih banyak laki-laki dari pada perempuan. Jumlah gelandangan dan pengemis setiap tahunnya meningkat dan diakhir tahun 2022 tercatat ada 66 gelandangan dan pengemis yang berada di Kota Tanjungpinang.

### 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan di atas, maka peneliti merumuskan masalah sebagai berikut “Implementasi Program Pelayanan Rehabilitasi Kesejahteraan Sosial Dalam Pembinaan Gelandangan dan Pengemis oleh Dinas Sosial di Kota Tanjungpinang”.

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan yang ingin diperoleh dari penelitian ini untuk mengetahui Implementasi Program Pelayanan Rehabilitasi Kesejahteraan Sosial Dalam Pembinaan Gelandangan dan Pengemis oleh Dinas Sosial di Kota Tanjungpinang.

### **1.4 Manfaat Penulisan**

Adapun manfaat yang ingin dicapai dari peneliti adalah manfaat teoritis dan manfaat praktis.

#### **1.4.2 Manfaat Praktis**

Adapun manfaat praktis dari penelitian ini yaitu sebagai berikut:

- a. Bagi peneliti, dapat bermanfaat sebagai wadah untuk menerapkan ilmu pengetahuan yang penulis dapat selama masa kuliah.
- b. Diharapkan dapat menjadi masukan dan sumbangan pemikiran kepada kantor Dinas Sosial Kota Tanjungpinang untuk lebih memperhatikan kesejahteraan sosial gelandangan dan pengemis di Kota Tanjungpinang.