

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Cita-cita bangsa Indonesia sejak awal kemerdekaan adalah terciptanya masyarakat yang adil dan makmur sebagaimana tercantum dalam alinea keempat UUD 1945. Tercantum juga dalam UUD tahun 1945 pasal 34 Ayat (1) disebutkan bahwa: “Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara” pemeliharaan terhadap fakir miskin dan anak-anak terlantar yang ada di Indonesia adalah sebuah tujuan negara hukum untuk menjamin terpenuhinya hak Konstitusional terhadap fakir miskin dan anak-anak terlantar yang dinyatakan oleh pasal tersebut agar dapat hidup, tumbuh dan berkembang dan berpartisipasi secara optimal di atas guna memenuhi kebutuhan dasar kemanusiaan. Perhatian besar terhadap upaya pengentasan kemiskinan dilaksanakan dengan memberikan program-program pembangunan yang dilakukan bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Meskipun demikian, masalah kemiskinan sampai saat ini masih menjadi masalah yang berkepanjangan.¹

Keberadaan masyarakat kelompok rentan sosial yang mayoritas di negeri ini memerlukan tindakan aktif untuk melindungi hak dan kepentingan mereka melalui penegakan hukum dan tindakan legislasi lainnya. Belum terpenuhinya hak asasi secara maksimal kepada orang-orang yang

¹ Ali Khomsan dkk, “Indikator Kemiskinan dan Misklasifikasi Orang Miskin”, Yayasan Pustaka Obor, Jakarta, 2015, hlm. 3.

diposisikan sebagai masyarakat kelompok rentan sosial, membawa konsekuensi bagi diri dan keluarga, serta tidak langsung juga mempunyai dampak bagi masyarakat. Selama ini kebijakan pemerintah lebih banyak berorientasi kepada pemenuhan dan perlindungan hak-hak politik, sipil, dan hak-hak sosial, budaya, dan ekonomi. Keadaan sosial yang telah menghasilkan banyak orang miskin baru ini merupakan masalah sosial yang penting untuk segera diatasi.²

Secara umum masalah sosial merupakan sebuah fenomena yang muncul dalam realitas kehidupan bermasyarakat. Oleh karena itu dari kondisi semacam itulah kemudian menampilkan kebutuhan akan pemecahan, perubahan dan perbaikan agar lebih berdaya guna dalam upaya melakukan perubahan perbaikan. Salah satu bentuk masalah sosial yang terjadi pada umumnya yaitu anak jalanan sebagai suatu fenomena sosial yang ditandai berusia di bawah 18 tahun, tidak terurus, hidup dijalanan dengan cara mengemis, mengamen, memulung, serta menjual makanan dan minuman sehingga sering kali anak jalanan dicap negatif oleh sebagian masyarakat karena dianggap memiliki sifat yang keras, kejam, dan liar.³

Masalah anak jalanan di Indonesia hampir setiap tahunnya mengalami peningkatan, hal ini disebabkan oleh berbagai faktor, terutama karena faktor ekonomi yaitu kemiskinan menjadikan kondisi yang tidak memungkinkan bagi orang tua dalam memenuhi kebutuhan sehari-hari, faktor lingkungan

² Ibnu Syamsi Haryanto, *“Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial dalam Pendekatan Rehabilitasi dan Pekerjaan Sosial”*, UNY Press, Yogyakarta, 2018, hlm. 6.

³ Andi Tenri Citra Haris, *“Solidaritas Sosial dalam Pembinaan Anak Jalanan”*, CV Fawwas Mediacta, Yogyakarta, 2020, hlm. 1.

yang mengakibatkan anak ikut terpengaruh untuk terjun ke jalanan, dan faktor kekerasan dalam keluarga menyebabkan anak tidak mendapatkan perlindungan. Padahal aspek moral seorang anak menggambarkan pola perilaku seorang anak bagaimana anak akan bertingkah laku yang sesuai maupun tidak sesuai dengan nilai moral yang berlaku dalam masyarakat.⁴

Masalah sosial lainnya yang menjadi isu penting dalam masyarakat yang membutuhkan penanggulangan adalah persoalan gelandangan dan pengemis. Sampai saat ini gelandangan dan pengemis masih menjadi polemik dan perhatian di masyarakat, khususnya pemerintah kota dan kabupaten. Realita yang terjadi adalah semakin tinggi tingkat pembangunan pada suatu kota atau kabupaten, maka semakin banyak kebutuhan yang harus dipenuhi. Namun tingginya pembangunan tidak diimbangi dengan munculnya lapangan kerja yang tersedia dan memadai sehingga meningkatnya jumlah pengangguran yang berimbas terhadap munculnya gelandangan dan pengemis.⁵

Pelayanan sosial merupakan tindakan untuk mengatasi masalah sosial yang diartikan sebagai seperangkat program yang ditujukan untuk membantu individu atau kelompok yang mengalami hambatan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya. Pemerintah Indonesia khususnya kementerian sosial telah memainkan peran penting dalam bidang pelayanan sosial. Selain oleh pemerintah, pelayanan sosial juga melibatkan beberapa

⁴ *Ibid.*, hlm. 3.

⁵ Ifni Amanah Fitri, "Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis di Indonesia", *Jurnal Sosial*, Vol. 9 No. 1, Tahun 2019, UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta, hlm. 2.

lembaga non pemerintah baik yang berskala nasional maupun internasional. Mereka umumnya memperoleh dana dari donor internasional atau pihak ketiga (perusahaan swasta BUMN) melalui pengajuan proposal.⁶

Pemerintah berkewajiban untuk menjamin dan memajukan kesejahteraan setiap warga negara serta melindungi kelompok-kelompok masyarakat yang rentan. Gelandangan, pengemis, dan anak jalanan merupakan masyarakat yang rentan yang hidup dalam kemiskinan, kekurangan, keterbatasan, kesenjangan, dan hidup tidak layak serta tidak bermartabat. Penanggulangan gelandangan, pengemis, dan anak jalanan perlu dilakukan dengan langkah-langkah yang efektif, terpadu, dan berkesinambungan serta memiliki kepastian hukum dan memperhatikan harkat dan martabat kemanusiaan, untuk mewujudkan kesejahteraan sosial dan ketertiban umum.

Kabupaten Kudus merupakan termasuk salah satu kabupaten di Jawa Tengah dengan kemajuan pembangunan dan infrastruktur yang maju dibandingkan dengan kabupaten lain di Jawa Tengah. Kondisi ini menjadi magnet bagi gelandangan, pengemis, dan anak jalanan yang cenderung meningkat di Kabupaten Kudus. Mereka menjadikan pusat keramaian sebagai tempat untuk mencari uang dengan meminta bahkan mengamen.

Berdasarkan hasil observasi awal menunjukkan bahwa tempat-tempat strategis di Kabupaten Kudus yaitu seperti di pusat perbelanjaan, lampu merah, pasar dan tempat lainnya masih banyak ditemukan gelandangan,

⁶ Ibnu Syamsi Haryanto, *Op. Cit.*, hlm 10.

pengemis, dan anak jalanan. Modus yang digunakan juga beraneka ragam, misalnya dengan memberikan jasa membersihkan kaca mobil, menjadi manusia silver ataupun badut, bahkan yang lebih ironisnya lagi banyak anak-anak di bawah umur yang mengemis dan mengamen di berbagai lampu merah.

Pemerintahan Daerah Kabupaten Kudus membuat kebijakan yang lebih operasional yang menjadi landasan hukum bagi upaya penanggulangan gelandangan, pengemis, dan anak jalanan di Kabupaten Kudus dengan membuat Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 15 Tahun 2017 tentang Penanggulangan Gelandangan, Pengemis, dan Anak Jalanan. Penanggulangan meliputi usaha-usaha preventif, responsif, koersif, dan rehabilitatif yang bertujuan agar tidak terjadi kegiatan menggelandang, mengemis, dan anak jalanan, serta mencegah meluasnya pengaruh di dalam masyarakat, supaya gelandangan pengemis dan anak jalanan dapat mencapai taraf hidup, kehidupan dan penghidupan yang layak sesuai dengan harkat dan martabat manusia.

Menurut Pasal 7 ayat (1) Perda Kabupaten Kudus Nomor 15 Tahun 2017, salah satu penanggulangan yang wajib dilakukan demi mencegah berkembangnya gelandangan, pengemis, dan anak jalanan adalah dengan melaksanakan penanganan usaha preventif. Usaha preventif adalah usaha secara terorganisir yang meliputi penyuluhan, bimbingan, latihan, dan pendidikan, pemberian bantuan sosial, pengawasan serta pembinaan lanjut

kepada berbagai pihak yang ada hubungannya dengan pergelandangan, pengemis, dan anak jalanan. Adapun peraturan tersebut bertujuan untuk :

1. Mencegah dan mengantisipasi bertambahnya komunitas anak jalanan, gelandangan, dan pengemis.
2. Mendidik komunitas anak jalanan, gelandangan, dan pengemis agar dapat hidup secara layak dan normal.
3. Memberdayakan para anak jalanan, gelandangan, dan pengemis untuk dapat mandiri secara sosial dan ekonomi.
4. Menciptakan ketertiban umum.

Menurut Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2016 Tentang Pedoman Nomenklatur Dinas Sosial Daerah Provinsi Dan Dinas Sosial Daerah Kabupaten/Kota bahwa Dinas Sosial Daerah Kabupaten/Kota adalah unsur penyelenggara pemerintahan daerah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan bidang sosial yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota. Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 3 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Kudus menyebutkan bahwa Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (Dinas Sosial P3AP2KB) merupakan unsur pelaksana urusan pemerintahan:

1. Bidang Sosial.
2. Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak.
3. Bidang Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana.

Gelandangan, pengemis, dan anak jalanan merupakan kriteria Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS), maka Dinas Sosial P3AP2KB Kabupaten Kudus berwenang untuk mengatasi masalah tentang gelandangan, pengemis, dan anak jalanan di Kabupaten Kudus. Dinas Sosial P3AP2KB Kabupaten Kudus telah melakukan beberapa tindakan preventif misalnya melakukan penyuluhan dan penertiban bersama SATPOL PP di pusat keramaian, melakukan sosialisasi, dan memasang berbagai spanduk yang ditempatkan di titik-titik strategis. Adanya rumah singgah dan penampungan sementara dan juga program pemenuhan pendidikan dan pelatihan kreativitas juga sudah dilakukan oleh pemerintah, akan tetapi jumlah anak jalanan, gelandangan, dan pengemis di Kabupaten Kudus masih dirasakan semakin bertambah.

Berikut ini merupakan tabel jumlah gelandangan, pengemis dan anak jalanan di Kabupaten Kudus tahun 2018-2020 saat penulis melakukan survei awal di Kantor Dinas Sosial P3AP2KB Kabupaten Kudus :

Tabel 1.1
Jumlah gelandangan, pengemis, dan anak jalanan
di Kabupaten Kudus tahun 2018-2020

No	Jenis	Tahun			Jumlah gelandangan, pengemis, dan anak jalanan
		2018	2019	2020	
1.	Gelandangan	20	30	5	55
2.	Pengemis	19	15	23	57
3.	Anak Jalanan	20	30	23	73
jumlah		59	75	51	185

Sumber : Dinas Sosial P3AP2KB Kabupaten Kudus

Berikut ini merupakan dokumentasi potret gelandangan, pengemis, dan anak jalanan di Kabupaten Kudus:



Gambar 1. Anak kecil sedang mengamen di *traffic light* Jember
Sumber: Foto hasil kamera pribadi diambil pada 29 Desember 2021



Gambar 2. Seorang ibu dan 2 orang anak sedang mengemis di *traffic light* Tugu Identitas Kudus.
Sumber: Foto hasil kamera pribadi diambil pada 29 Desember 2021



Gambar 3. Seorang manusia silver dan seorang ibu sedang mengemis di *traffic light* Jetak.
Sumber: Foto hasil kamera pribadi diambil pada 29 Desember 2021



Gambar 4. Seorang bapak sedang mengemis di Pasar Bitingan.
Sumber: Foto hasil kamera pribadi diambil pada 29 Desember 2021

Bertambahnya gelandangan, pengemis, dan anak jalanan di Kabupaten Kudus terjadi karena rendahnya tingkat pendidikan, kemiskinan, keterampilan kerja minim dimiliki, lingkungan sosial budaya setempat, serta bidang kesehatan. Penanganan preventif sangat penting untuk ditingkatkan supaya mereka tidak kembali melakukan kegiatannya di jalanan dan di pusat keramaian. Apabila terus menerus masalah tersebut dibiarkan, maka dapat meningkatkan jumlah para gelandangan, pengemis dan anak jalanan menjadi sangat pesat di Kabupaten Kudus. Hal tersebut menunjukkan

perlunya peningkatan penanganan preventif oleh Dinas Sosial P3AP2KB Kabupaten Kudus. Dukungan dari berbagai pihak diperlukan supaya penanggulangan gelandangan, pengemis, dan anak jalanan ini dapat terlaksana dengan baik. Dinas Sosial P3AP2KB selaku perangkat daerah sebagai unsur pelaksanaan Pemerintah Daerah Kabupaten Kudus di bidang kesejahteraan sosial harus mampu bekerja maksimal untuk mewujudkan keberhasilan terwujudnya kesejahteraan sosial di masyarakat.

Berdasarkan uraian latar belakang yang dipaparkan di atas, maka Peneliti tertarik untuk menulis skripsi dengan judul “Efektivitas Penanganan Preventif Dinas Sosial P3AP2KB Kabupaten Kudus Terhadap Gelandangan, Pengemis, Dan Anak Jalanan”.

B. PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah penanganan preventif Dinas Sosial P3AP2KB Kabupaten Kudus terhadap gelandangan, pengemis, dan anak jalanan di Kabupaten Kudus?
2. Faktor apa saja yang menghambat penanganan preventif Dinas Sosial P3AP2KB Kabupaten Kudus terhadap masalah gelandangan, pengemis dan anak jalanan?

C. TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan rumusan masalah yang ada, maka tujuan dari penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui penanganan preventif Dinas Sosial P3AP2KB Kabupaten Kudus terhadap gelandangan, pengemis, dan anak jalanan.
2. Untuk mengetahui apa saja faktor yang menghambat penanganan preventif Dinas Sosial P3AP2KB Kabupaten Kudus terhadap masalah gelandangan, pengemis dan anak jalanan.

D. KEGUNAAN PENELITIAN

Berdasarkan tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini, maka kegunaan penelitian yang diharapkan adalah sebagai berikut :

1. Kegunaan Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan mampu memberikan informasi yang bermanfaat tentang penanggulangan gelandangan, pengemis, dan anak jalanan di Kabupaten Kudus serta informasi tentang faktor-faktor yang menghambat dalam upaya penanganan preventif yang dilaksanakan oleh Dinas Sosial P3AP2KB untuk mewujudkan kesejahteraan sosial.

2. Kegunaan Praktis

- a. Bagi Mahasiswa

Bagi mahasiswa penelitian ini dapat dijadikan sebagai sarana pengembangan ilmu serta menambah wawasan tentang upaya pencegahan bertambahnya gelandangan, pengemis, dan anak

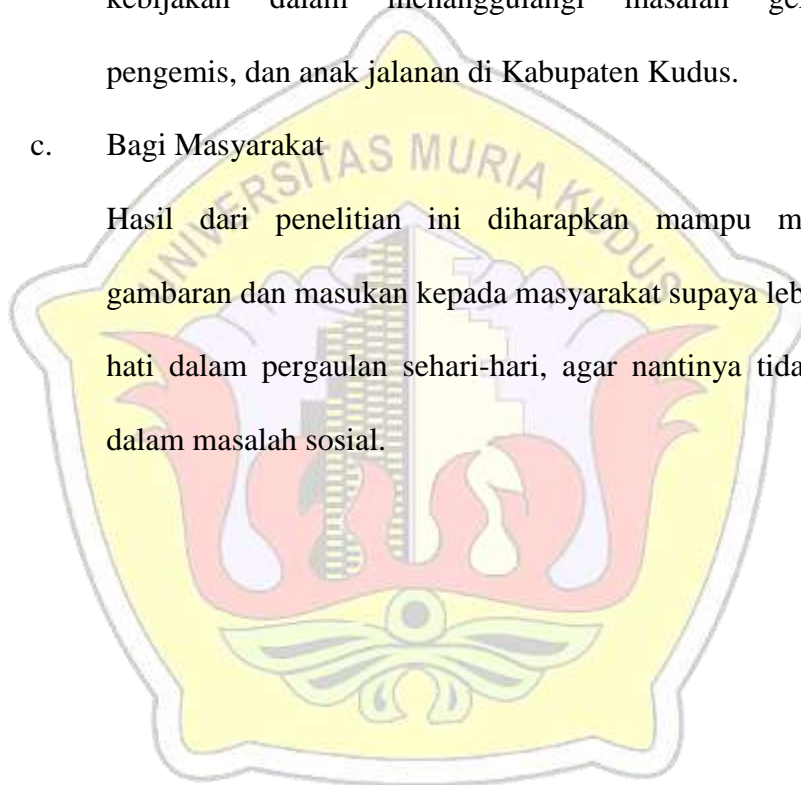
jalan yang dilakukan oleh Dinas Sosial P3AP2KB Kabupaten Kudus.

b. Bagi Pemerintah Kabupaten Kudus

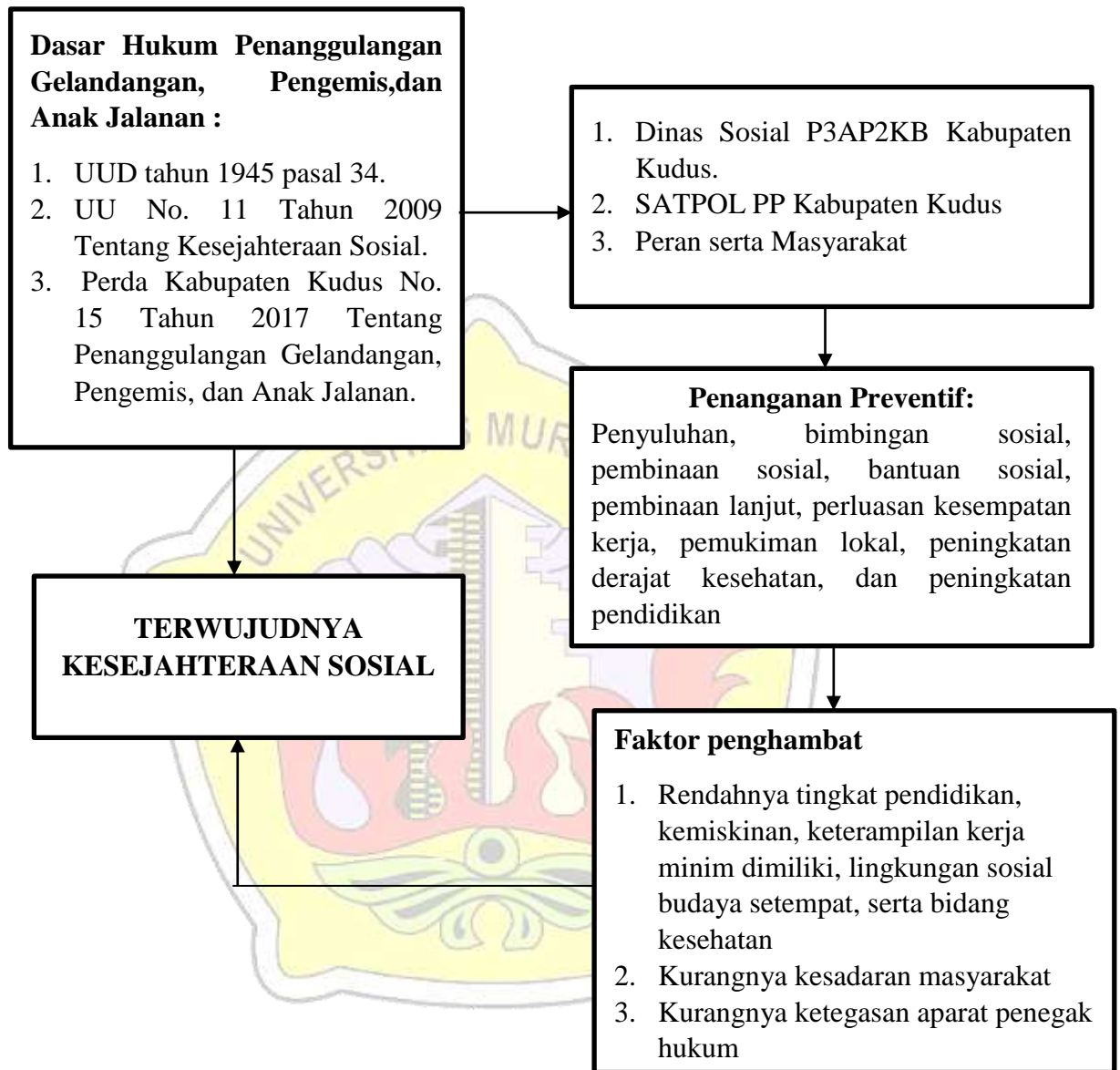
Hasil dari penelitian ini diharapkan mampu memberikan gambaran dan pertimbangan kepada pemerintah sebagai dasar dalam menyusun dan membuat peraturan maupun langkah atau kebijakan dalam menanggulangi masalah gelandangan, pengemis, dan anak jalanan di Kabupaten Kudus.

c. Bagi Masyarakat

Hasil dari penelitian ini diharapkan mampu memberikan gambaran dan masukan kepada masyarakat supaya lebih berhati-hati dalam pergaulan sehari-hari, agar nantinya tidak terjebak dalam masalah sosial.



E. KERANGKA PENELITIAN



Gambar 5. Skema Kerangka Pemikiran

Analisis tentang skema kerangka pemikiran di atas adalah penanganan preventif Dinas Sosial P3AP2KB Kabupaten Kudus terhadap gelandangan, pengemis, dan anak jalanan dilakukan atas dasar 1. UUD tahun 1945

pasal 34, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, dan Peraturan Daerah Kabupaten Kudus No 15 Tahun 2017 tentang Penanggulangan Gelandangan, Pengemis, dan Anak.

Penanggulangan gelandangan, pengemis, dan anak jalanan dilakukan melibatkan Dinas Sosial P3AP2KB Kabupaten Kudus, SATPOL PP Kabupaten Kudus dan peran serta masyarakat dengan cara penanganan preventif yaitu melaksanakan penyuluhan, bimbingan sosial, pembinaan sosial, bantuan sosial, pembinaan lanjut, perluasan kesempatan kerja, pemukiman lokal, peningkatan derajat kesehatan, dan peningkatan pendidikan. Beberapa hambatan dalam penanganan gelandangan, pengemis, dan anak jalanan adalah rendahnya tingkat pendidikan, kemiskinan, keterampilan kerja minim dimiliki, lingkungan sosial budaya setempat, serta bidang kesehatan, kurangnya kesadaran masyarakat, dan kurangnya ketegasan aparat penegak hukum. Tujuan dari upaya penanggulangan gelandangan, pengemis, dan anak jalanan adalah untuk mewujudkan kesejahteraan sosial.

F. SISTEMATIKA PENULISAN

Sistematika penulisan penelitian ini adalah sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini akan menguraikan tentang latar belakang permasalahan yang memuat hal yang menjadi dasar penelitian. Selain itu juga dapat dilihat mengenai pokok permasalahan, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Kerangka Pemikiran, serta Sistematika Penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini memuat tinjauan pustaka yang berguna sebagai landasan teoritis untuk melakukan pembahasan terhadap pokok - pokok permasalahan yang terdiri dari Tinjauan Umum tentang Gelandangan; Tinjauan Umum tentang Pengemis; Tinjauan Umum tentang Anak Jalanan; Faktor Penyebab Munculnya Gelandangan, Pengemis, dan Anak Jalanan; Tinjauan Umum tentang Penanggulangan Gelandangan, Pengemis, dan Anak Jalanan; dan Tinjauan Umum tentang Kesejahteraan Sosial.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini berisi mengenai metode yang digunakan untuk penelitian yang akan digunakan yang terdiri Metode Pendekatan, Spesifikasi Penelitian, Metode Penentuan Sampel, Metode Pengumpulan Data, Metode Pengelohan dan Penyajian Data, dan Metode Analisa Data.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini penulis mengurai dan membahas penanganan preventif yang dilaksanakan oleh Dinas Sosial P3AP2KB Kabupaten Kudus terhadap gelandangan, pengemis, dan anak jalanan di Kabupaten Kudus; dan tentang faktor apa saja yang menghambat penanganan preventif Dinas Sosial P3AP2KB Kabupaten Kudus terhadap masalah gelandangan, pengemis dan anak jalanan. Hasil penelitian lapangan selanjutnya diolah, dianalisis, ditafsirkan, dikaitkan dengan kerangka teoritik atau kerangka analisis yang dituangkan dalam BAB II, sehingga jelas bagaimana data hasil penelitian

dapat menjawab permasalahan dan tujuan pembahasan dalam kerangka teoritik yang telah dikemukakan terdahulu.

BAB V PENUTUP

Bab ini merupakan bab penutup yang memuat tentang kesimpulan dan saran dari pembahasan permasalahan yang telah dikaji pada bab sebelumnya.

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

