

# **BAB I PENDAHULUAN**

## **A. Latar Belakang Penelitian**

Indonesia merupakan negara dengan luas total 1,905 juta Km<sup>2</sup> dan memiliki 17.000 pulau, serta memiliki jumlah penduduk terbanyak nomor empat di dunia. Jumlah penduduk Indonesia pada tahun 2021 di perkirakan sebanyak 272.229.372 jiwa, dengan penduduk laki – laki sebanyak 137.521.557 jiwa dan penduduk perempuan sebanyak 134.707815 jiwa, menurut data administrasi kependudukan atau adminduk (Kemendagri, 2021). Dengan jumlah penduduk di Indonesia yang terbilang sangat banyak dan letak geografis yang sangat luas dan cukup menyulitkan bagi Pemerintahan untuk membuat pemerataan pembangunan di setiap Daerah. Dimana membuat daerah yang tempatnya terpencil akan kalah pembangunannya dengan dengan daerah perkotaan, sehingga membuat kesenjangan kehidupan seperti ekonomi. Kota Bojonegoro adalah sebuah wilayah Kabupaten di Provinsi Jawa Timur Indonesia. Ibukota nya adalah Kecamatan Bojonegoro dan berbatasan langsung dengan tujuh Kabupaten. Dimana memiliki 28 Kecamatan dengan 11 kelurahan dan 419 perdesaan, jumlah penduduk pada tahun 2020 mencapai 1.339.100 jiwa. Dengan gejolak ekonomi begitu hebat dan sulitnya mencari pekerjaan karena kondisi Kabupaten Bojonegoro didominasi perusahaan kecil dan menengah. Pada akhirnya sedikit tidaknya dari mereka bertahan hidup dengan meminta – minta dan belas kasihan

dari orang lain seperti gelandangan dan pengemis, menurut data Badan Pusat Statistik (Badan Pusat Statistik 2023)

Gelandangan dan pengemis (gepeng) merupakan suatu fenomena social yang harus ditanggapi dengan serius. Fenomena ini semakin lama akan semakin meningkat dan semakin memperhatikan. Pada umumnya gelandangan dan pengemis biasanya dengan bermain gitar di perempatan, berjoget dengan pengeras suara, menjadi badut, membersihkan kaca mobil dengan menggunakan kemoceng, manusia silver dan anak punk yang meminta – minta di jalanan dengan menginginkan belas kasihan dari masyarakat. Gelandangan dan pengemis merupakan permasalahan social yang dapat menjadi penghalang untuk kemajuan negara, yaitu bagaimana cara dapat meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia dan upaya pemangkasan kemiskinan. Gelandangan dan pengemis pada dasarnya sekelompok orang yang di golongkan orang yang tidak mampu, namun juga biasanya dari keadaan itu bisa membuahkan hasil yang sangat tinggi, sehingga gelandangan dan pengemis enggan meninggalkan pekerjaan tersebut. Pada akhirnya gelandangan dan pengemis enggan untuk mencari pekerjaan lain dan memilih menjadi gelandangan dan pengemis.

Jika diamati lebih mandalam lagi, penyandang masalah kesejahteraan social seperti gelandangan dan pengemis seharusnya berhak atas penghidupan dengan lebih baik, sesuai dengan amanat

yang tertera di Undang – undang Dasar 1945 Pasal 27 ayat 2 yang berbunyi “tiap – tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan, serta pada Pasal 28 A : setiap warga negara berhak memperhatikan hidup dan kehidupannya”. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia (PP) Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis Bab 1 Pasal 1 Ayat 1 dan 2, dengan Peraturan Pemerintah ini yang dimaksud dengan “Gelandangan adalah orang – orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai denngan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat, serta tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap di wilayah tertentu dan hidup mengembara di tempat umum, sedangkan Pengemis adalah orang – orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta – minta di muka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain.” Meskipun dengan penanganan dan sanksi yang di berikan oleh Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) akan hal mengurangi populasi gelandangan dan pengemis namun tetap saja jumlah gelandangan dan pengemis tidak berkurang bahkan semakin bertambah, sehingga membuat ketidaknyamaan tersendiri bagi masyarakat. Di Kabupaten Bojonegoro sendiri jumlah Gelandangan dan pengemis ditahun 2019 – 2023 dapat dilihat pada tabel dibawah ini :

**Tabel 1.** Jumlah gelandangan dan pengemis

No.	Tahun	Jumlah	
		Gelandangan	Pengemis
1.	2019	28	71
2.	2020	14	68
3.	2021	14	68
4.	2022	15	68
5.	2023	16	69

*Sumber : Dinas Sosial dan Satpol PP (2019 – 2023).*

Dapat dilihat dari data diatas yang diperoleh peneliti tentang jumlah gelandangan dan pengemis dari tahun 2019 – 2023 di Kabupaten Bojonegoro. Jika dia amati lebih lanjut jumlah gelandangan dan pengemis di Kabupaten Bojonegoro memang relative stagnan dan jumlahnya masih cukup reletif tinggi. Pada tahun 2019 jumlah gelandangan dan pengemis mencapai 91, sehingga Dinas Sosial Bojonegoro dan masyarakat bekerjasama menekan angka Gelandangan dan pengemis dengan menghimbau untuk tidak memberikan uang kepada gelandangan dan pengemis yang menghampiri mereka untuk meminta – minta ( **sumber** : <https://data.bojonegorokab.go.id/dinas-sosial.html> ).

**GAMBAR 1**  
**KASUS PENANGKAPAN**  
**GELANDANGAN ATAU PMKS**  
**YANG MERESAHKAN PENGGUNA**  
**JALAN**



**GAMBAR 2**  
**SATPOL PP AMANKAN**  
**PENGEMIS YANG MERESAHKAN**  
**PENGGUNA JALAN**



*Sumber Online : Portal Resmi Satpol PP Bojonegoro*

Populasi di tahun 2020 – 2022 mencapai jumlah yang stagnan dari jumlah tahun 2019, namun pada tahun 2022 Satpol PP melakukan operasi penertiban dan mendapatkan beberapa gelandangan dan pengemis, terdapat beberapa dari gelandangan dan pengemis tersebut yang menyandang masalah kesejahteraan sosial. Pada tahun 2023 banyaknya gelandangan dan pengemis di Kawasan keramaian, memang saat ini perlu solusi untuk mengurangi dan menghapus masalah gelandangan dan pengemis hingga tuntas. Langkah preventif, represif, dan rehabilitative yang saat ini dilakukan oleh Dinas Sosial Kabupaten Bojonegoro, seperti merehabilitasi para gelandangan dan

pengemis yang terjaring Razia agar mereka dapat melanjutkan hidup dengan baik dan tidak Kembali menjadi gelandangan dan pengemis.

Dari contoh gambar kasus dalam artikel diatas tersebut dapat dikatakan keberadaan gelandangan dan pengemis ini sering menimbulkan keresahan dikarenakan meminta dengan cara memaksa, dan bahkan dari pengemis tersebut ada yang masih usia muda yang mampu untuk bekerja dengan profesi lainnya. Hal ini menjadikan permasalahan yang perlu untuk diperhatikan oleh pemerintah, sebab gelandangan dan pengemis adalah permasalahan yang sampai sekarang masih belum bisa terselesaikan, karena masih banyak masyarakat yang belum mampu hidup dengan layak. Maka dari hal ini menjadikan fokus pemerintah untuk memecahkan masalah kesejahteraan sosial, dengan mewujudkan tujuan kesejahteraan masyarakat di Indonesia.

Data dari dokumen Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LKJIP) tahun 2022 Dinas Sosial Kabupaten Bojonegoro. Pada tahun 2022 terlihat data dari Dinas Sosial menyediakan anggaran untuk program rehabilitas social dengan Pagu dalam P Anggaran 2022, sekitar anggaran yang dikeluarkan sebanyak 4 Miliar sedangkan anggaran yang tertulis realisasinya mencapai 3 Miliar. Anggaran tersebut meliputi Rehabilitasi Sosial Dasar Penyandang Disabilitas Terlantar, Anak Terlantar, Gelandangan, serta Pengemis di luar panti social. namun dengan anggaran sebanyak itu pada tahun

2023 keberadaan gelandangan dan pengemis masih banyak itu, gelandangan dan pengemis sering terlihat di Kawasan keramaian dan kawasan pembelanjaan (sumber : <https://dinsos.bojonegorokab.go.id/menu/detail/49/SAKIPDINASSOSIAL> ). Pada dokumen Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintahan (SAKIP) yang tertera pada Capaian Kerja Tahunan di periode 2023, Kabupaten Bojonegoro dalam sasaran strategis untuk meningkatnya kemampuan PPKS dalam memenuhi kebutuhan dasarnya dalam presentasi untuk bantuan sosial terhadap PPKS yang di targetkan 90, dalam Presentasi PPKS yang ditargetkan oleh Rehabilitasi yaitu mencapai 140 dan dalam presentasi PPKS yang difasilitasi ditargetkan untuk direhabilitasi kurang lebih 2818 orang (sumber : <https://sakip.bojonegorokab.go.id/kinerja/rkt/2024/26> ).

Rehabilitasi sosial menurut Nitimihardja adalah suatu upaya yang bertujuan untuk mengintegrasikan suatu sekelompok orang yang mengalami masalah sosial dalam kehidupannya yang berada di masyarakat dimana mereka berada. Menurut Peraturan Menteri Sosial No 16 Tahun 2019 menyatakan bahwa rehabilitasi sosial merupakan proses refungsional dan pengembangan untuk memungkinkan seseorang mampu melakukan fungsi sosial secara wajar dalam kehidupan bermasyarakat. Jika disimpulkan bahwa rehabilitasi sosial adalah pemulihan kembali kehidupan seperti semula. Rehabilitasi sosial merupakan upaya yang bertujuan untuk mengintegrasikan kembali

seseorang kedalam kehidupan bermasyarakat yang normal dengan cara membantunya menyesuaikan diri dengan keluarga, masyarakat, dan pekerjaan. Seseorang bisa berintegrasi dengan masyarakat apabila mereka memiliki kemampuan fisik, mental, dan social serta mereka diberikan kesempatan untuk beradaptasi atau berpartisipasi dalam masyarakat.

Dinas Sosial Kabupaten Bojonegoro mengadakan Program Rehabilitasi Sosial dalam penanganan masalah pemerluan pelayanan kesejahteraan sosial (PPKS). Program rehabilitasi sosial yang bertujuan untuk mengurangi gelandangan, pengemis, dll, untuk mwncapai keberhasilan dalam program tersebut Dinas Sosial Kabupaten Bojonegoro melaksanakan beberapa kegiatan sebagai berikut :

**Tabel. 1 Kegiatan Program Rehabilitasi Sosial di Dinas Sosial Kabupaten Bojonegoro**

<b>No.</b>	<b>Nama Kegiatan</b>
<b>1</b>	Penyediaan pemakanan
<b>2</b>	Penyediaan alat bantu
<b>3</b>	Pemberian bimbingan fisik, mental, spiritual, dan sosial
<b>4</b>	Pemberian bimbingan sosial kepada keluarga penyandang disabilitas terlantar, anak terlantar, lanjut usia terlantar, serta gelandangan pengemis dan masyarakat
<b>5</b>	Pemberian layanan data pengaduan

*Sumber : Sakip Bojonegoro Tahun 2023*



Program rehabilitasi sosial yang disediakan oleh Dinas Sosial Kabupaten Bojonegoro untuk penanganan gelandangan dan pengemis terlihat belum terlaksana dengan baik, karena kurangnya partisipasi dari penerima manfaat (gelandangan dan pengemis) terhadap program rehabilitasi. Program Rehabilitasi Sosial salah satunya diperuntukkan bagi gelandangan dan pengemis dalam rangka mengurangi jumlah keberadaan dari tahun ke tahun. Pada kenyataannya penerapan program rehabilitasi sosial kurang berhasil dikarenakan jumlah gelandangan dan pengemis di Kota Bojonegoro tingkatannya masih relative tinggi. Kurangnya sosialisasi pada masyarakat akan program rehabilitasi sosial dan larangan pemberian uang kepada mereka sesuai dengan Peraturan Daerah Bojonegoro 15 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Ketentraman dan ketentuan umum yang terkait dengan Penanggulangan Gelandangan, Pengemis, dan Anak Jalanan, sehingga membuat para gelandangan dan pengemis masih akan kembali ke jalanan. Dengan adanya tujuan dari Program Rehabilitasi Sosial memang untuk mengurangi jumlah gelandangan dan pengemis. Berdasarkan Peraturan Bupati Kabupaten Bojonegoro Nomor 63 Tahun 2020 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Uraian Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Sosial Kabupaten Bojonegoro bahwa dalam peraturan tersebut bidang pelayanan dan rehabilitasi ditugaskan untuk menangani masyarakat Tuna Sosial meliputi gelandangan, pengemis, pemulung, kelompok minoritas, dll. Dalam

bidang tersebut melayani program rehabilitasi dan pelayanan yang salah satunya untuk gelandangan dan pengemis. Bentuk Pelayanan dan Rehabilitasi yang diberikan oleh Dinas Sosial terkait untuk menangani gelandangan dan pengemis yang dibantu oleh Satpol PP dalam menertibkan kondisi daerah serta merazia masyarakat yang melanggar aturan. Namun, gelandangan dan pengemis enggan untuk meninggalkan pekerjaan itu dikarenakan akan penghasilan mereka lebih tinggi dari penghasilan mereka bekerja dengan layak. Pada program rehabilitasi Dinas Sosial Kabupaten Bojonegoro untuk para gelandangan dan pengemis yang di Razia Satpol PP akan mendapatkan sanksi dan penanganan kurang lebih satu hari sampai salah satu keluarga mereka menjemput. Dalam kebanyakan kasus, gelandangan dan pengemis yang tinggal di jalanan akan menerima bantuan berupa pelayanan pemulangan. Setelah proses pembinaan dan pendataan identitas diri selesai, mereka akan diantarkan ke rumah keluarganya atau, jika mereka tidak memiliki keluarga, akan diserahkan ke UPT (Unit Pelaksanaan Teknis) bagi gelandangan dan pengemis yang lanjut usia. Selama berada di UPT, mereka akan menerima bantuan selama masa hidup mereka di sana. Gelandangan dan pengemis tak hanya dari dalam Kota Bojonegoro mereka juga berdatangan dari luar kota. Sedangkan di dalam Kota Bojonegoro memilih untuk pergi keluar kota.

Namun dari hasil observasi sementara, ada terdapat permasalahan yang ditemukan, yaitu :

1. Ketepatan sasaran yang masih belum tercapai, karena masih ada gelandangan dan pengemis yang kurang berpartisipasi dengan program yang telah di buat oleh Dinas Sosial Kabupaten Bojonegoro.
2. Sosialisasi oleh pihak Dinas Sosial Kabupaten Bojonegoro terkait program rehabilitasi sosial jarang dilakukan sehingga pengetahuan tentang program rehabilitasi sosial rendah.
3. Dalam tujuan dari program rehabilitasi sudah baik, namun gelandangan dan pengemis masih tidak ingin meninggalkan pekerjaan tersebut karena penghasilan mereka.
4. Pemantuan program sendiri masih belum tercapai dengan semestinya, karena banyaknya gelandangan dan pengemis yang masih kembali ke jalanan.

Sehingga diharapkan dari pengukuran tersebut dapat diketahui tingkat efektivitas serta kendala terdapat di program rehabilitasi social tersebut. berdasarkan latarbelakang diatas, maka penulis tertatik untuk melakukan penelitian dengan judul **“EFEKTIVITAS PROGRAM REHABILITASI SOSIAL (STUDI KASUS : PENANGANAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS (GEPENG) PADA DINAS SOSIAL DI KABUPATEN BOJONEGORO”**.

## **B. Perumusan Masalah**

Rumusan masalah adalah pertanyaan penelitian yang disusun berdasarkan masalah yang harus dicarikan jawabannya melalui pengumpulan data. (Sugiyono 2019:273-274). Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan diatas, peneliti mengidentifikasi masalah dengan rumusan masalah sebagai berikut : “ Bagaimana Efektivitas Program Rehabilitasi dalam penanganan Gelandangan dan Pengemis oleh Dinas Sosial Kabupaten Bojonegoro?”.

## **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

### **1. Tujuan penelitian**

Menurut Sugiyono (2011) tujuan penelitian yaitu agar data dapat ditemukan, dikembangkan dan dibuktikan. Sedangkan hasil dari penelitian ini akan memperoleh suatu pengetahuan baru sehingga dapat digunakan untuk memahami, memecahkan dan mengantisipasi masalah. Berdasarkan rumusan masalah yang diatas maka adapun tujuan dari penelitian yaitu : Untuk mengetahui Efektivitas Program Rehabilitasi Gelandangan dan Pengemis oleh Dinas Sosial di Kabupaten Bojonegoro.

### **2. Kegunaan penelitian**

Menurut Sugiyono (2011) manfaat penelitian adalah jawaban atas tujuan penelitian yang dibahas dalam hasil penelitian, guna mendapatkan sistem pengetahuan dalam memahami, memecahkan dan mengantisipasi masalah yang sudah

dirumuskan didalam topik penelitian. Penelitian ini dilakukan dengan harapan menghasilkan informasi yang rinci, akurat dan aktual yang dapat memberikan manfaat dalam menjawab permasalahan yang diteliti. Kegunaan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a) Secara teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengembangan ilmu pengetahuan dan pemahaman tentang keefektifitas Program Rehabilitasi Sosial dalam penanganan gelandangan dan pengemis. Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan masukan bagi pemerintah dalam upaya menurunkan jumlah gelandangan dan pengemis.

b) Secara praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan masukan bagi pemerintah Kabupaten Bojonegoro, Dinas Sosial, dan masyarakat tentang penanganan Gelandangan dan Pengemis . Penelitian ini juga diharapkan dapat meningkatkan kesadaran dan pemahaman masyarakat tentang pentingnya Program Rehabilitasi untuk menangani gelandangan dan pengemis.

#### **D. Sistematika Pembahasan**

Dalam penulisan penelitian ini, diperlukan sistematika penulisan agar dapat memudahkan pembaca dalam menguraikan objek penelitian dan juga memudahkan pembaca dalam memahami

pembahasan yang terdapat dalam penulisan ini, maka susunan sistematika penulisan penelitian ini adalah :

➤ **BAB I PENDAHULUAN**

Bab satu, merupakan bab pendahuluan yang didalamnya menguraikan isi berupa latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

➤ **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Bab dua, merupakan bab dimana penulisan menguraikan tentang teori – teori yang berhubungan tentang permasalahan yang di uraikan di atas, serta menguraikan teori – teori upaya Dinas Sosial untuk mengatasi gelandangan dan pengemis. Dalam bab dua ini juga menguraikan tentang penelitian terdahulu.

➤ **BAB III METODE PENELITIAN**

Bab tiga, merupakan bab yang membahas mengenai metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini, sehingga uraian didalamnya meliputi, jenis penelitian, lokasi penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data serta teknik analisis data.

➤ **BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN**

Bab empat, merupakan bab hasil penelitian dan pembahasan dimana didalamnya menguraikan mengenai

hasil yang diperoleh dari penelitian mengenai efektivitas rehabilitasi terhadap penanganan gelandangan dan pengemis di Dinas Sosial Kabupaten Bojonegoro. Bab ini berisi (a) Penyajian Data Penelitian yakni (1) Gambaran obyek penelitian yang terkait dengan focus penelitian dan (2) Data penelitian, kemudian (b) Analisis dan Interpretasi data.

#### ➤ BAB V PENUTUP

Bab lima, merupakan bab penutup dimana bab ini merupakan bab terakhir yang berisi kesimpulan dan saran yang dianggap perlu dalam penelitian yang dilakukan. Dengan adanya bab penutup, pembaca dapat memperoleh gambaran ringkas tentang hasil penelitian dan rekomendasi yang dihasilkan dari penelitian tersebut.