

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kemiskinan merupakan tantangan dan ancaman yang sering dihadapi oleh negara-negara berkembang. Problematika kemiskinan juga terus menjadi masalah besar sepanjang sejarah Indonesia sebagai sebuah bangsa. Kondisi ini, menunjukkan ketidakmampuan individu dalam memenuhi kebutuhan hidupnya baik ekonomi, sosial budaya dan partisipasi masyarakat.¹ Terdapat beberapa jenis kemiskinan pertama kemiskinan absolut, yakni apabila seseorang tidak mampu memenuhi kebutuhan hidup minimum (sandang, pangan, papan, pendidikan dan kesehatan), kedua kemiskinan relatif, dimana seseorang sudah berada diatas garis kemiskinan, dan yang ketiga kemiskinan kultural, terkait sikap seseorang yang tidak berusaha memperbaiki tingkat kehidupannya sekalipun ada usaha dari pihak lain yang membantunya.² Ada lima faktor yang dianggap dapat mempengaruhi terjadinya kemiskinan, yaitu: pendidikan, jenis pekerjaan, gender, akses terhadap pelayanan kesehatan dasar dan infrastruktur serta lokasi geografis.

Pemerintah Kota Bengkulu memiliki kebijakan yang berkaitan dengan permasalahan sosial tersebut yaitu Peraturan Daerah No. 7 tahun 2007 dengan isi pengemis dan pengamen.

Perda ini mengamanahkan kepada para pengambil kebijakan terkait dalam hal ini Dinas Sosial Kota Bengkulu untuk merumuskan kebijakan yang dapat memberdayakan kaum lemah dan terpinggirkan ini. Namun pada kenyataannya jumlah pengemis terkhusus pada Kota Bengkulu semakin hari semakin bertambah jumlahnya bahkan pada

¹ Cut Zamharira, Peran Dinas Sosial Dalam Menanggulangi Pengemis, *AL-IJTIMA'I-International Journal of Government and Social Science*, Vol. 4, No. 1, Oktober 2018, h. 115

² Desi Puspita Arantika, Peran Dinas Sosial Dalam Menanggulangi Pengemis, *AL-IJTIMA'I-International Journal of Government and Social Science*, Vol. 4, No. 1, Oktober 2018, h. 115

segelintir orang sudah menjadikan pengemis sebagai suatu profesi untuk memenuhi kebutuhan hidupnya peranan pemerintah dalam penagangan pengemis ini masi terbilang belum maksimal menangani persoalan PPKS di Kota Bengkulu.

Media radio berita online terpercaya LPP RRI (diakses pada tahun 2023), pengemis semakin marak saja di Kota Bengkulu. Komisi DPRD Kota Bengkulu pun mendesak Dinas Sosial untuk melakukan penertiban dan pembinaan. Serta berdasarkan pengamatan penulis sendiri terkhusus di daerah perempatan lampu merah Simpang Lima. Lampu Merah Simpang Lima yang sebelumnya tidak pernah dijumpai adanya pengemis di daerah tersebut tetapi pada saat ini sangat banyak dijumpai pengemis di persimpangan lampu merah tersebut dan mayoritas adalah anak kecil.

Berdasarkan data jumlah gelandangan dan pengemis yang berhasil terjaring patroli oleh petugas Dinas Sosial Kota Bengkulu jumlah gelandangan dan pengemis yang terjaring oleh Dinas Sosial Kota Bengkulu di tahun 2023 mengalami peningkatan seperti yang diberitakan oleh menunjukan bahwa:³

Januari 2024 kita melakukan pembinaan terhadap 30 lebih gelandangan dan pengemis, kata Kepala Dinsos Kota Bengkulu Sahat Marulitua Situmorang di Bengkulu, Selasa. Ia menyebutkan, 30 gepeng yang telah diberikan pembinaan disarankan untuk mendaftarkan diri agar masuk ke dalam data terpadu kesejahteraan sosial (DTKS) guna mendapatkan bantuan dari pemerintah bagi yang memiliki kartu tanda penduduk (KTP) Kota Bengkulu. Sedangkan untuk yang memiliki identitas bukan dari Kota Bengkulu akan dikembalikan ke daerah asal.⁴

Penanganan pengemis, adalah masalah serius yang harus dihadapi oleh semua pihak, Lembaga pemerintah maupun lembaga-lembaga non pemerintah (LSM) wilayah Kota Bengkulu dan

³ Yan Berlian, *Wartawan media online rri.co.id*, Periode Januari 2024 Dinsos Bina Puluhan Gepeng dan Pengemis, Kamis, 01 Feb 2024, pukul 14:03 WIB.

⁴ Muhammad Imam Zarkasih, *Wartawan Media Online Siberbengkulu.co*, Dinsos Bina Puluhan Gelandangan dan Pengemis di Sekitar Kota Bengkulu , Kamis (01/02/2024).

masyarakat yang berinteraksi langsung dengan komunitasnya. Sehingga untuk menangani hal tersebut, pemerintah mengerahkan satuan polisi pamong praja dan membentuk Tim Reaksi Cepat (TRC) untuk menertibkan dan bahkan mengusir para pengemis.

Peran dinas sosial dalam penanggulangan pengemis merupakan sebuah tugas pokok struktur organisasi yang berkaitan dengan masalah sosial baik gelandangan, pengemis dan masalah sosial lainnya. Dalam Peraturan Daerah Nomor 03 Tahun 2010 Tentang Pembinaan Pengemis, pada dasarnya dimaksudkan untuk membentuk suatu ketentuan yang baku mengenai penanggulangan terhadap pengemis di antaranya, Mengembangkan usaha pencegahan, penanggulangan dan rehabilitasi, Mengupayakan fasilitas/sarana prasarana dalam rangka pembinaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis.

Ketentuan KUHP pasal 504 dan 505 menjelaskan adanya larangan bagi pengemis yang menyatakan bahwa barang siapa mengemis di muka umum diancam karena melakukan pengemisan dengan pidana kurungan paling lama enam minggu, sementara pada Pasal 505 menjelaskan terkait gelandangan yang ancaman penjaranya selama enam bulan.

Berdasarkan observasi awal yang dilakukan oleh peneliti di Kota Bengkulu hari Juma'at tanggal 20 bulan April 2024, peneliti melihat di beberapa lampu merah yang ada yaitu lampu merah simpang lima dan lampu merah sekup masih banyak ditemukan sekelompok gepeng mencari rejeki lewat ngemis atau meminta-minta. Keberadaan gepeng merupakan akibat kondisi yang kurang baik di dalam kehidupan masyarakat di Kota Bengkulu dan faktor lainnya yang mendorong gepeng terpaksa berada di jalanan. Seharusnya Pemerintah melakukan penertiban terhadap kelompok gepeng apalagi Perdanya sudah ada namun dilapangan kelompok gepeng ini masih saja menjamur disetiap lampu merah. Hal ini menunjukan ketidakseriusan pemerintah Kota Bengkulu terkhusus pada Dinas social.

Dinas Sosial Kota Bengkulu menegaskan bahwa penanganan Gepeng dijelaskan oleh Kepala Bidang yang menangani Gepeng beliau

menjelaskan bahwa : Kita sudah melakukan pembinaan kurang lebih 30 Gepeng di Kota Bengkulu selama bulan Januari s.d Februari 2024.

Dilanjutnya, untuk 30 gelandangan dan pengemis yang sudah diberikan pembinaan akan disarankan untuk mendaftarkan diri agar bisa masuk ke dalam Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS), supaya mereka mendapatkan bantuan dari pemerintah dan yang bisa mendaftar yaitu mereka yang memiliki Kartu Tanda Penduduk (KTP) Kota Bengkulu. Ditambahnya, untuk gelandangan dan pengemis yang memiliki identitas bukan dari Kota Bengkulu akan dikembalikan ke daerah asal masing-masing, karena sejauh ini yang ditemukan banyak yang datang dari luar daerah, seperti Provinsi Sumatera Selatan dan lainnya.

Namun perlu masyarakat khususnya Kota Bengkulu ketahui meskipun penanganan Gepeng ini sudah kita lakukan penertiban dan pembinaan faktanya sampai sekarang Gepeng tetap ada disetiap lampu merah, bearti memang sudah karakter orangnya sudah seperti itu. Seharusnya para gepeng setelah dilakukan penertiban dan pembinaan setelah dikembalikan kerumah masing-masing sadar, dan tidak mengulangi kembali. Berdasarkan latar belakang masalah di atas, penelitian ini berupaya untuk mengungkapkan “Problematika Dinas Sosial dalam Penanganan Kelompok PPKS di Kota Bengkulu”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalahnya adalah:

1. Apa Saja Problematika Dinas Sosial Dalam Penanganan Kelompok Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial (PPKS) di Kota Bengkulu?
2. Apa faktor penghambat dalam Penanganan Kelompok Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial (PPKS) di Kota Bengkulu?

C. Batasan Penelitian

Berpijak pada uraian latar belakang masalah di atas, maka penelitian ini terfokus pada :

1. Memberikan Arah Pada Proses Sosialisasi
2. Program penanggulangan pengemis

3. Mempersatukan kelompok maupun masyarakat dengan melalui koordinasi pemerintah dengan masyarakat.
4. Menghidupkan sistem pengendalian dan kontrol

D. Tujuan Penelitian

Berkenaan dengan masalah yang akan diteliti dalam penelitian ini, peneliti dapat menentukan tujuan penelitian sebagai berikut: “Untuk menggambarkan Problematika Dinas Sosial Dalam Penanganan Kelompok Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial (PPKS) di Kota Bengkulu.”

E. Manfaat Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah dan perumusan masalah yang menjadi kegunaan dilakukannya penelitian ini terdiri dari dua kegunaan yaitu kegunaan secara teoritis dan kegunaan secara praktis. Manfaat tersebut adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya Bimbingan Konseling Islam (BKI).

2. Manfaat Praktis

Secara praktis diharapkan dapat memberikan sumbangan pengetahuan, pemikiran, dan informasi bagi peneliti, akademik, masyarakat, peneliti selanjutnya. Adapun kegunaan penelitiannya yaitu sebagai berikut:

- a. Bagi Lembaga Dinas Sosial, Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan pada Dinas Sosial menertibkan Gepeng wilayah Kota Bengkulu.
- b. Bagi Program Studi, penelitian ini diharapkan dapat memperkaya wawasan khususnya untuk peneliti dan untuk pengembangan ilmu Bimbingan Konseling Islam (BKI) dengan wilayah kajian Azas-Azas Pemerintah Daerah.
- c. Bagi Peneliti, Penelitian ini diharapkan bisa menjadi stimulus bagi penelitian selanjutnya. Sehingga proses pengkajian secara mendalam akan terus berlangsung dan memperoleh hasil yang maksimal.

F. Penelitian Terdahulu

Tinjauan pustaka dilakukan, idealnya agar penelitian mengetahui hal-hal apa yang telah diteliti dan yang belum diteliti. Sekalipun penelitian telah terjadi di lokasi tersebut, namun harus ada perbedaan dari penelitian yang sudah dilakukan sehingga tidak terjadi duplikasi penelitian. Terdapat beberapa hasil penelitian yang peneliti temukan terkait dengan penelitian ini sebagai berikut:

1. Skripsi yang berjudul Implementasi Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 03 Tahun 2010 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan Dan Pengemis Menurut Perspektif Fiqh Siyāsahl (Studi Di Dinas Sosial Kota Bandar Lampung) 2019. Jurusan Siyasah Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung. Hasil Penelitian Pembinaan Gelandangan dan Pengemis, belum berjalan dengan optimal, Hal ini disebabkan karena keterbatasan sarana dan prasarana, kualitas pelayanan dan sanksi yang diberikan kurang tegas. Dalam perspektif fiqh siyasah menyebutkan bahwa pemerintah dapat berlaku adil dalam memberikan pembinaan kepada anak jalanan, gelandangan dan pengemis agar mereka yang sudah mendapat binaan tidak kembali turun ke jalan. Sehingga dapat dijabarkan perbedaan dan persamaan pada penelitian ini diantaranya. Perbedaan Antara penelitian yang dilakukan oleh peneliti sendiri dengan penelitian yang dilakukan oleh Raka Wijaya ialah pada aspek Objek penelitiannya yaitu di mana peneliti sendiri membahas dan menganalisa peran dari dinas sosial terhadap penanganan pengemis di kota Bandar Lampung, selaku lembaga eksekutif (*Tanfiziyyah*) atau pelaksana pemerintahan, yang menjalankan kewajiban dari negara terhadap hak warga negara, sedangkan penelitian dari Raka Wijaya sendiri dari Objeknya yaitu Implementasi dari Peraturan perundang- undangannya mengenai penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis. Persamaan Terletak pada Subjek yang diteliti yaitu pengemis yang mana tempat penelitian juga keterkaitan yaitu pada Dinas Sosial Kota Bandar Lampung yang berpedoman berasal dari ketentuan peraturan perundang-undangan yaitu Peraturan Daerah Kota

Bandar Lampung Nomor 03 Tahun 2010.⁵

2. Skripsi yang berjudul Program Peningkatan Kualitas Sumber Daya Manusia, (Studi Pembinaan Gelandangan Pengemis Yayasan Sinar Jati Kemiling Bandar Lampung) 2019. Jurusan Sosiologi Agama Fakultas Ushuluddin Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung. Hasil Penelitian Yayasan Sinar Jati yaitu dalam pembinaan gelandangan dan pengemis keterampilan berupa bertani dan berternak, dari hasil pertanian sayuran dan peternakan ayam, ikan dan kambing dapat memberikan hasil jual yang bagus dipasaran. Kendala dalam pembinaan yaitu seperti keterbatasan dana untuk membangun asrama kembali di Yayasan Sinar Jati dan keterbatasan dana untuk kebutuhan sehari-hari. Sehingga dapat dijabarkan perbedaan dan persamaan pada penelitian ini diantaranya.
Perbedaan Antara penelitian dari peneliti sendiri dengan penelitian yang dilakukan oleh Shandi Gustiani Budiman ialah di mana peneliti membahas dari segi Fiqh Siyāsah atau disiplin hukum tata negara atas peran dari dinas sosial dalam menangani pengemis, sedangkan penelitian dari Shandi Gustiani Budiman ialah mengenai program dalam meningkatkan sumber daya manusia (SDM) bagi para gelandangan dan pengemis. Persamaan Terletak pada Subjek yang diteliti yaitu Pengemis serta metode dari penelitian yaitu menggunakan penelitian kualitatif, serta metode penelitian lainnya.⁶
3. Skripsi yang berjudul Pembinaan Anak Jalanan Oleh Dinas Sosial Kota Bandar Lampung, 2019, Jurusan Studi Agama Fakultas Ushuluddin Universitas Islam Raden Intan Lampung. Hasil penelitian pelaksanaan pembinaan belum berjalan dengan

⁵ Raka Wijaya, *Skripsi berjudul Implementasi Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 03 Tahun 2010 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan Dan Pengemis Menurut Perspektif Fiqh Siyāsah* (Studi Di Dinas Sosial Kota Bandar Lampung) 2019.

⁶ Shandi Gustiani Budiman, *Skripsi berjudul Program Peningkatan Kualitas Sumber Daya Manusia, (Studi Pembinaan Gelandangan Pengemis Yayasan Sinar Jati Kemiling Bandar Lampung)* 2019.

maksimal karena mengalami keterbatasan seperti sumber daya manusia, sarana dan prasarana serta kualitas pelayanan yang bervariasi. Faktor penghambat diantaranya tidak ada panti asuhan yang dimiliki pemerintah kota Bandar Lampung, hal ini menyebabkan pembebanan biaya oleh Dinas Kota Bandar Lampung. Sehingga dapat dijabarkan perbedaan dan persamaan pada penelitian ini diantaranya.

Perbedaan Antara penelitian dari peneliti dengan penelitian yang dilakukan oleh Syamsul Arifin ialah memiliki perbedaan diantaranya di mana peneliti sendiri membahas dari segi Fiqh Siyāsah mengenai peranan lembaga dinas sosial terhadap penanganan pengemis di Kota Bandar Lampung selaku lembaga pelaksana kebijakan (Tanfiziyah), sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Syamsul Arifin Sendiri membahas mengenai pembinaan bagi anak jalanan yang ada di kota Bandar Lampung.

Persamaan Terletak pada tempat penelitian yaitu Dinas Sosial Kota Bandar Lampung mengenai peranannya terhadap kegiatan pembinaanyang secara umum tuna social.⁷

4. Jurnal yang berjudul Peran Dinas Sosial dalam Menanggulangi Pengemis di Kota Banda Aceh, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Pemerintahan, Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh, dengan hasil penelitian mengungkapkan bahwa peran yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh dalam menanggulangi pengemis sudah sesuai dengan Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 dalam menjalankan perannya, Dinas Sosial Kota Banda Aceh setidaknya sudah memperoleh beberapa dukungan baik dari pemerintah maupun dari masyarakat seperti disediakannya rumah singgah sementara.

Perbedaan Terletak pada tempat penelitian, di mana penelitian dari peneliti sendiri berlokasi di Dinas Sosial Kota Bandar Lampung, sedangkan penelitian berdasarkan jurnal dari Cut Zamharira dan Desi Puspita Arantika ialah Dinas Sosial Kota

⁷ Syamsul Arifin, *Skripsi berjudul Pembinaan Anak Jalanan Oleh Dinas Sosial Kota Bandar Lampung*, 2019.

Banda Aceh, selain itu tinjauan dari segi disiplin ilmu, di mana peneliti meninjau berdasarkan disiplin ilmu fiqh siyāsah. Persamaan Terletak pada subjek yang diteliti yaitu pengemis terhadap peranan dari Dinas Sosial yang kaitannya yaitu pada kesesuaian peran dan kinerja Dinas Sosial berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁸

5. Jurnal yang berjudul Peran Dinas Sosial Dalam Menanggulangi Gelandangan dan Pengemis di Kota Tanjung Pinang. Jurusan Ilmu Administrasi Negara, Universitas Maritim Raja Ali Haji, Indonesia, Dari hasil yang didapat masih terdapat banyak gelandangan dan pengemis, bahkan ada gologngan yang bertambah. Sebenarnya perencanaan yang dibuat dari Dinas Sosial sudah baik, dari visi, misi, tujuan, sasaran, strategi, dan program. Tetapi pada realisasinya kinerja belum maksimal bahkan belum terealisasi sama sekali. Misalnya sarana dan prasana rehabilitasi di kota Tanjung Pinang masih belum ada.

Perbedaan Terletak pada tempat penelitian, di mana penelitian dari peneliti sendiri berlokasi di Dinas Sosial Kota Tanjung Pinang. Persamaan yaitu peranan dari Dinas Sosial yang kaitannya yaitu pada kesesuaian peran dan kinerja Dinas Sosial berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁹

G. Sistematika Penulisan

Agar penulisan penelitian ilmiah proposal skripsi dapat terarah dengan tujuan maka diperlukan sistematika penulisan yang terdiri dari 4 (empat) bab, dimana antara 1 (satu) bab dengan bab lainnya saling mendasari dan berkaitan. Adapun sistematika penulisan ini terdiri dari bagian pembahasan yang diatur dari lima bab, sebagai berikut:

BAB I: Berisi tentang pendahuluan meliputi latar belakang, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, penelitian terdahulu, dan sistematika penulisan.

⁸ Zamharira dan Desi Puspita Arantika, *Jurnal yang berjudul Peran Dinas Sosial dalam Menanggulangi Pengemis di Kota Banda Aceh*.

⁹ Cut Qorina Salsabila, dkk, *Jurnal yang berjudul Peran Dinas Sosial Dalam Menanggulangi Gelandangan dan Pengemis di Kota Tanjung Pinang*.

- BAB II:** Berisi tentang teori yang akan di angkat dalam penelitian ini, teori-teori yang diangkat dalam penelitian ini ialah teori-teori yang berkaitan dan mencakup teori tentang “Peran Dinas Sosial Kota Bengkulu dalam penanganan pengemis di LampuMerah).
- BAB III:** Pada bab ini akan di uraikan mengenai hasil penelitian penulisan dengan memfokuskan pada setiap rumusan masalah yang hendak di jawab dalam penelitian ini.
- BAB IV:** Pada bab ini berisi kesimpulan atas uraian permasalahan serta pembahasan yang telah disampaikan pada bab-bab sebelumnya.
- BAB V:** Bab terakhir pada penulisan ini berisi tentang kesimpulan dan saran.

