

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Pendahuluan

1.1.1 Latar Belakang

Kemiskinan merupakan masalah yang sudah ada jauh sebelum negara Indonesia berdiri, sehingga masalah ini bukanlah masalah baru. Untuk mengetahui faktor-faktor penyebab kemiskinan telah banyak dilakukan penelitian dan beberapa solusi penanggulangannya, namun dalam pelaksanaannya tidak dilakukan dengan baik. Kemiskinan dominan terjadi di perkotaan, salah satunya akibat dampak pembangunan. Hal ini berbanding terbalik dengan tujuan pembangunan yang diarahkan ke arah yang lebih baik, namun dampak dari pembangunan itu sendiri justru menimbulkan kemiskinan.

Bangsa Indonesia sejak awal kemerdekaan, telah mempunyai perhatian besar terhadap terciptanya masyarakat yang adil dan makmur sebagaimana termuat dalam alinea keempat pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Program-program pembangunan yang dilaksanakan selama ini juga selalu memberikan perhatian besar terhadap upaya pengentasan kemiskinan karena pada dasarnya pembangunan yang dilakukan bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Meskipun demikian, masalah kemiskinan sampai saat ini terus-menerus menjadi masalah yang berkepanjangan. Sebenarnya sudah banyak program pengentasan kemiskinan yang dilakukan oleh pemerintah, namun belum membawa perubahan yang berarti. Bangsa Indonesia sejak awal kemerdekaan, telah mempunyai perhatian besar terhadap terciptanya masyarakat yang adil dan makmur sebagaimana termuat dalam alinea

keempat pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Program-program pembangunan yang dilaksanakan selama ini juga selalu memberikan perhatian besar terhadap upaya pengentasan kemiskinan karena pada dasarnya pembangunan yang dilakukan bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Meskipun demikian, masalah kemiskinan sampai saat ini terus-menerus menjadi masalah yang berkepanjangan. Sebenarnya sudah banyak program pengentasan kemiskinan yang dilakukan oleh pemerintah, namun belum membawa perubahan yang berarti

Indonesia merupakan salah satu negara dunia yang dikenal sebagai bangsa yang memiliki kekayaan alam melimpah, namun kehidupan masyarakatnya sampai saat ini masih dalam kondisi kurang baik, masih banyak warga yang kurang mampu kurang diperhatikan oleh negara. Kemiskinanlah menjadi suatu masalah yang penting saat ini di Indonesia, sehingga menjadi suatu fokus perhatian bagi pemerintah Indonesia. Masalah kemiskinan ini sangatlah kompleks, dimana berkaitan dengan aspek sosial, ekonomi, budaya, dan aspek lainnya. Kemiskinan terus menjadi masalah fenomenal di belahan dunia, khususnya Indonesia yang merupakan negara berkembang.

Indonesia merupakan salah satu negara berkembang, dimana negara berkembang identik dengan 'kemiskinan'. Kemiskinan adalah sebagai suatu standar tingkat hidup yang rendah; yaitu adanya suatu tingkat kekurangan materi pada sejumlah atau segolongan orang dibandingkan dengan standar kehidupan yang umum berlaku dalam masyarakat yang bersangkutan. Beberapa faktor yang mempengaruhi tingkat kemiskinan suatu negara ialah kepadatan penduduk, persebaran penduduk yang tidak merata, kualitas sumber daya manusia yang rendah, lalu dapat dilihat lagi dengan indikator tingkat GNI atau gross national income. Dalam bahasa Indonesia, ini berarti pendapatan negara bruto. Bank Dunia pun sudah menetapkan bahwa standar pendapatan untuk sebuah negara agar tidak dikatakan miskin adalah sebesar \$1.046 per kapita pada tahun 2021.

Standar kehidupan yang rendah ini secara langsung nampak pengaruhnya terhadap tingkat keadaan kesehatan, kehidupan moral dan harga diri dari mereka yang tergolong sebagai orang miskin. Masalah kemiskinan di Indonesia memiliki keterkaitan yang sangat erat terhadap meningkatnya arus urbanisasi dari perdesaan ke kota. Kepadatan penduduk di perkotaan menimbulkan kekumuhan terutama di daerah permukiman urbanisasi. Disisi lain dengan terbatasnya lapangan pekerjaan yang tersedia serta pengetahuan dan keterampilan yang rendah, menyebabkan mereka mencari nafkah untuk mempertahankan hidupnya terpaksa dengan cara meminta-minta atau mengemis, akibatnya hal itu membuat ketidaknyamanan, ketidaktertiban serta mengganggu keindahan kota.

Semakin sempitnya lapangan pekerjaan maka semakin sulit seseorang mendapatkan pekerjaan sehingga membuat semakin mundurnya kualitas sumber daya manusia di Indonesia. Sulitnya mendapatkan pekerjaan merupakan salah satu alasan seseorang menjadi pengemis. Pengemis adalah seseorang yang meminta uang atau barang lain kepada orang lain yang tidak mempunyai kewajiban sosial untuk menanggung hidupnya. menurut survei yang dilakukan oleh BPS (Badan Pusat Statistik) pada tahun 2016 Indonesia termasuk dalam dalam 5 besar negara yang memiliki jumlah pengemis terbanyak di dunia dengan jumlah pengemis kurang lebih 15 juta jiwa. Jumlah tersebut akan terus bertambah sekitar 30-40 persen di tahun berikutnya.

Persoalan pengemis telah menjadi isu nasional kesejahteraan sosial. Hal ini ditegaskan dalam Undang-Undang No. 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional dan Undang-Undang No.11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial yang memberikan ruang bagi terbukanya pemenuhan kesejahteraan tak terkecuali gelandangan dan pengemis¹. Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia

¹ *Mengurai Fenomena Gelandangan dan Pengemis di Indonesia*. dinsa.bandaacehkota.go.id. 20 April 2023

Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis², gelandangan adalah orang-orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan 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. Sementara itu, 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.

Definisi pengemis menurut Sastraatmadja adalah sekelompok masyarakat yang terasing, mereka ini lebih sering dijumpai dalam keadaan yang tidak lazim, seperti di kolong jembatan, di sepanjang lorong-lorong sempit, di sekitar rel kereta api ataupun di setiap emperan toko, dan dalam hidupnya sendiri mereka akan terlihat sangat berbeda dengan manusia merdeka lainnya. Artinya gelandangan adalah orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat serta tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap di wilayah tertentu dan hidup menggelandang di tempat umum.³ Adapun definisi lain pengemis menurut Kuntari dan Hikmawati adalah orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta di muka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain.

Permasalahan sosial pengemis di Indonesia memang sangat sulit dipecahkan, karena setiap daerah di Indonesia tidak lepas dari permasalahan kemiskinan yang tinggi yang mengakibatkan permasalahan pengemis yang juga susah untuk di atasi. Permasalahan kemiskinan terjadi di berbagai daerah di Indonesia tidak terkecuali di DKI Jakarta. Jakarta sendiri mengalami penurunan angka kemiskinan dari tahun 2021 samapai deengan 2022 sebagai berikut :

² PP No 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis.

³ Sastraatmadja, E. (1987). Dampak Sosial Pembangunan. Bandung: Angkasa.

Tabel 1.1**Jumlah Garis Kemiskinan Daerah Menurut Kabupaten/Kota di DKI Jakarta**

Kab/Kota	Garis Kemiskinan, Jumlah, dan Persentase Penduduk Miskin di Daerah Menurut Kabupaten/Kota di Provinsi DKI Jakarta								
	Garis Kemiskinan (rupiah/kapita/bulan)			Jumlah Penduduk Miskin (ribu)			Persentase Penduduk Miskin		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022
Kep Seribu	661852.00	670785.00	701088.00	3.63	3.86	3.67	14.87	15.06	14.11
Jakarta Selatan	782731.00	792684.00	842630.00	78.09	81.50	81.11	3.43	3.56	3.52
Jakarta Timur	581954.00	594849.00	630842.00	122.73	125.37	126.63	4.16	4.28	4.30
Jakarta Pusat	672328.00	689379.00	733176.00	41.92	45.10	44.72	4.51	4.94	4.90
Jakarta Barat	557803.00	570330.00	599514.00	110.90	113.37	112.18	4.25	4.31	4.22
Jakarta Utara	594240.00	609310.00	645431.00	123.59	132.73	133.73	6.78	7.24	7.24
DKI Jakarta	680401.00	697638.00	738955.00	480.86	501.92	502.04	4.53	4.72	4.69

Sumber: <https://jakarta.bps.go.id/indicator/23/645/1/garis-kemiskinan-jumlah-dan-persentase-penduduk-miskin-di-daerah-menurut-kabupaten-kota-di-provinsi-dki-jakarta.html>,

Menurut data yang bersumber dari BPS (Badan Pusat Statistik) tersebut Jumlah penduduk miskin di DKI Jakarta pada September 2022 adalah 494,93 ribu orang (4,61 persen). Dibandingkan dengan Maret 2022 (502,04 ribu orang atau 4,69 persen), jumlah penduduk miskin berkurang 7.110 orang atau turun 0,08 persen poin. Jika dibandingkan dengan September 2021 dengan jumlah penduduk miskin sebesar 498,29 ribu orang (4,67 persen), persentase penduduk miskin turun 0,06 persen poin. Sementara di tingkat Nasional, angka kemiskinan sebesar 9,57 persen atau naik sebesar 0,03 persen poin bila dibandingkan Maret 2022.⁴

⁴.Garis kemiskinan jumlah dan persentase penduduk miskin di daerah menurut kabupaten kota di provinsi dki jakarta. Diaksesweb jakarta.bps.go.id. 20 April, 2023.

Dari data tersebut dapat di asumsikan bahwa tingkat kemiskinan di Provinsi DKI Jakarta menjadi salah satu faktor yang berpengaruh yang membuat warga miskin menjadi pengemis, dikarenakan ekonomi yang rendah yang membuat mereka tidak mempunyai pekerjaan yang tetap ataupun tidak punya keahlian untuk bekerja, maka dari itu mereka mencari pekerjaan yang gampang dan instan yaitu sebagai pengemis untuk mencukupi kebutuhan sehari-hari mereka. Sebagaimana dikutip dari media online, Kepala Bidang Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial, Dinas Sosial Kota Jakarta Selatan sendiri berpendapat bahwa tingkat kemiskinan menjadi salah satu faktor orang menjadi pengemis.

DKI Jakarta adalah kota yang dikenal sebagai kota yang ramah. Jakarta selalu dianggap sebagai kota termudah untuk menang, tak heran Jakarta sangat padat penduduknya. Banyak dari mereka adalah penduduk desa yang sengaja datang ke Jakarta untuk mencari uang. Beberapa dari mereka yang memiliki pikiran yang kuat dan mau berusaha, memutuskan untuk mencari pekerjaan yang layak, namun banyak juga yang cenderung datang ke Jakarta dan lebih memilih mencari uang karena keterbatasan pendidikan dan keterbatasan fisik. Banyak alasan mereka mengemis, diantaranya terlalu malas untuk berusaha, cacat fisik, mahal biaya pendidikan, kurangnya pekerjaan, anggapan bahwa mengemis lebih baik daripada menganggur, mahal harga kebutuhan pokok, masalah keuangan yang akut, untuk anak-anak keledai mereka memberi tahu orang tua mereka⁵

Kota Jakarta Selatan sendiri merupakan salah satu cerminan dari Provinsi DKI Jakarta, pada data tabel diatas masih terdapat warga miskin yang ada di kota Jakarta selatan yang berpotensi menjadi pengemis. Pengemis yang masih beredar di Kota Jakarta Selatan ini akan menunjukkan cirri buruk karna dalam menangani pengemis saja Kota Jakarta Selatan masih belum bisa, selain itu juga Kota Jakarta serang mempunyai

⁵ Departemen Sosial RI. 2005. *Bimbingan Sosial Bagi Penyandang Cacat Dalam Panti*. Jakarta : Departemen Sosial RI.

PERDA untuk mengatasi penyakit masyarakat seperti pengemis namun tetap saja masih banyak kita jumpai pengemis di tempat-tempat umum. Adapun data Jumlah Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) Menurut Jenis dan Kabupaten/Kota Administrasi 2019-2021 sebagai berikut :

Tabel 1.2

Jumlah Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial Menurut Jenis dan Kota Administrasi

Jenis PMKS	Jumlah Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) Menurut Jenis dan Kabupaten/Kota Administrasi																	
	Jakarta Selatan			Jakarta Timur			Jakarta Pusat			Jakarta Barat			Jakarta Utara			Jumlah		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Anak Jalanan	40	120	134	56	11	12	27	11	4	41	18	38	60	61	17	224	221	205
Gelandangan	174	130	163	360	219	78	492	134	281	390	332	559	111	188	15	1527	1003	1096
Pengemis	104	28	40	108	56	28	67	39	54	14	29	97	88	46	70	381	198	289
Keluarga bermasalah sosial	0	-	-	0	-	-	0	-	-	0	-	-	0	-	-	0	-	-
Jumlah	422	511	603	609	436	327	701	258	553	461	452	887	468	512	289	2661	2169	2659

Sumber : Dinas Sosial Provinsi DKI Jakarta/Social Services of DKI Jakarta Province, 2022

Melihat banyaknya pengemis di DKI Jakarta, pemerintah DKI Jakarta mengeluarkan Perda Nomor 8 tahun 2007 tentang Ketertiban Umum⁶. Dalam PERDA tersebut terdapat Pasal yang melarang untuk mengemis yaitu Pasal 40 Perda DKI Jakarta No.8 Tahun 2007. Bahwa Menurut pasal 40 Setiap orang atau badan di larang:

- a) menjadi pengemis, pengamen, pedagang asongan dan pengelap mobil.,
- b) Menyuruh orang lain untuk menjadi pengemis pengamen, pedagang asongan, dan pengelap mobil.,
- c) membeli kepada pedagang asongan atau memberikan sejumlah uang atau barang kepada pengemis, pengamen dan pengelap mobil.

⁶ Perda Dki Jakarta No 8 Tahun 2007.

Tanggung jawab atas Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial seperti pengemis menjadi salah satu tanggung jawab pemerintah untuk membantunya. Hal ini seperti yang disebutkan dalam Undang-Undang Dasar tahun 1945 pasal 34⁷, Menurut pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan faakir miskin dan anak-anak terlantar di pelihara oleh negara. Fakir miskin disini dapat digambarkan melalui gepeng-gelandangan dan pengemis. Masih banyak kita melihat di perkotaan dan di daerah para gepeng yang mengemis di jalanan, pusat keramaian, lampu merah, rumah ibadah, sekolah maupun kampus.. Dalam hal ini Gelandang pengemis harus di kelola serta di bina oleh negara guna meningkatkan kesejahteraan sosial warga negara.

Untuk mengatasi masalah pengemis tersebut, PEMDA DKI Jakarta memberikan tugas kepada Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) untuk mencari semua pengemis tersebut, yang kemudian diamankan dan diserahkan ke dinas sosial untuk mendapatkan petunjuk rehabilitasi para pengemis tersebut. terserang Tujuannya adalah untuk membersihkan kota dari pengemis dan meningkatkan kesadaran. Penertiban pengemis dilakukan karena Peraturan Daerah (PerDa) Perda DKI Jakarta No.8 Tahun 2007 menyebutkan bahwa perda ini menjadi acuan untuk melakukan penertiban agar pengemis tidak muncul kembali.

Realita kelompok, dan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial membutuhkan perhatian, penanganan, pengurusan, serta penanggulangan yang khusus, sehingga mereka dapat memperoleh atau menikmati hak untuk bertahan hidup yang layak, tidak diperlakukan diskriminatif, jaminan sosial, dan pemberdayaan. Faktanya, sampai saat ini kesejahretaan sosial atau masyarakat ini masih sekedar konsep yang sulit terwujud, di mana masih banyak ditemukan pengemis, terutama di kota-kota sakan-akan dijadikan sebagai penghias jalan, pertokoan. Banyaknya pengemis harus segera diantisipasi oleh pemerintahan Kota Jakarta..

⁷ Undang-undang dasar 1945 Paasal 34.

Pentingnya pembinaan dari instansi pemerintah di daerah Kota Jakarta Selatan yang memiliki tugas dibidang sosial khususnya rehabilitasi pengemis dan gelandangan yang menjadi tugas dari Dinas Sosial Kota Jakarta Selatan, khususnya meminimalkan jumlah pengemis dan gelandangan dan akan menimbulkan kesadaran bagi pengemis dan gelandangan dalam kehidupan kedepannya serta diharapkan timbulnya kemandirian dari mereka yang dibina menjadi tujuan utama pembinaan itu sendiri. Berdasarkan beberapa permasalahan dan fenomena yang terjadi, dari permasalahan yang telah dijelaskan di atas bahwa terdapat beberapa fenomena dari pembinaan pengemis dan gelandangan di Kota Jakarta Selatan sehingga peneliti ingin melakukan penelitian, dan merumuskan judul penelitian antara lain: "**Strategi Pengawasan Dinas Sosial Dalam Penertiban Pengemis Di Kota Jakarta Selatan**"

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan latar belakang masalah yang telah disampaikan diatas, maka penelitian ini merumuskan masalah dalam bentuk pertanyaan, yaitu : **Bagaimana Strategi Pengawasan Dinas Sosial Dalam Penertiban Pengemis Di Kota Jakarta Selatan Tahun 2023?**

1.3 Tujuan Penelitian

Dari rumusan masalah yang ada, penulis memiliki tujuan penulisan dalam penelitian ini yaitu untuk mengetahui Strategi Pengawasan Dinas Sosial Kota Administrasi Jakarta Selatan Dalam Penertiban Pengemis

1.4 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Akademik

- Untuk menyumbangkan gagasan / pemikiran yang bisa dijadikan bahan pertimbangan terkait studi tentang Pengawasan Dinas Sosial Kota Administrasi Jakarta Selatan dalam penertiban Pengemis
- Sebagai perbandingan dari penelitian sebelumnya
- Dapat memperluas wawasan terkait pengawasan terhadap penertiban pengemis
- Dapat memberikan wawasan terhadap orang lain yang ingin mempelajari lebih lanjut tentang bagaimana pengawasan terhadap pengemis

2. Manfaat Praktis

- Untuk menganalisis bagaimana pengawasan dinas sosial kota Jakarta Selatan dalam upaya penertiban pengemis
- Sebagai bahan bacaan untuk semua pihak yang ingin mengetahui pengawasan dinas sosial dalam penertiban pengemis
- sebagai suatu syarat untuk memperoleh gelar sarjana administrasi publik pada jurusan administrasi publik fakultas ilmu sosial ilmu politik

1.5 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan skripsi ini dibuat berdasarkan kepentingan penulisan ilmiah yang baik yang terdiri dari 5 bab, yaitu :

Bab I Pendahuluan

Terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penulisan, dan manfaat penelitian, dan Sistematika Penulisan

BAB 2 Kajian Kepustakaan

Terdiri dari Penelitian terdahulu, Tinjauan Pustaka, Kerangka Pemikiran

BAB 3 Metodologi Penelitian

Terdiri dari Metode penelitian, Objek Penelitian, Sumber data dan Teknik Pengambilan data, Teknik Analisis Data, Teknik keabsahan data, dan Tempat Penelitian.

BAB 4 Pembahasan

Pada bab ini, dijelaskan tentang gambaran Dinas Sosial Kota Administrasi Jakarta Selatan dan hasil analisis mengenai strategi pengawasan yang dilakukan oleh dinas sosial jakarta selatan dalam penertiban pengemis.

BAB 5 Penutup

Pada bab yang terakhir dijabarkan kesimpulan dari hasil riset yang dicoba serta anjuran yang bisa diimplementasikan dalam rangka meningkatkan hasil riset yang telah dilakukan.



