

Peran Dinas Sosial dalam Penertiban Gelandangan dan Pengemis di Kota Surakarta

¹Agustin Mega Prastiwi, ²Waluyo, ³Fatma Ulfatun Najicha

^{1,2,3}Fakultas Hukum, Universitas Sebelas Maret, Surakarta, Indonesia

Info Artikel

Keywords:

Beggars, Homeless; Social Service; Conducting; Role; Surakarta City.

Kata kunci:

Pengemis, Gelandangan; Dinas Sosial, Penertiban; Peran; Kota Surakarta.

Corresponding Author:

Agustin Mega Prastiwi, E-mail: agustinmprastiwi@gmail.com

P-ISSN: 2797-8192

E-ISSN: 2797-393X

Abstract

This legal research describes and examine two problems. First, how sosial service take action in put in order homeless and beggars according to government rules number 31 year 1980, about countermeasures homeless and beggars in Surakarta city in put in order homeless and beggars. Second, which hinders factors that made Surakarta Social Services (Dinas Sosial Surakarta) in put in order homeless and beggars. This research is normative legal research with prescriptive character and using statutes approach. Legal material primary source is the legislation rule and legal material secondary source are books, article journals, science article, and interviews. This research using silogisme methods with deductive mind patterns with collection technique materials are using study documents and interviews. The purpose from this research consists of two purpose which are subjective and objective. Based on the results of this study, it can be conclude that the role of the Surakarta Social Service in an effort to put in order homeless and beggars under government regulations number 31 year 1980 , is not yet working effectively. Due to the obstacle factors that affect the effectiveness of the role of the Surakarta City Social Service, namely the absence of a halfway house for homeless people and beggars in order to develop their personalities to be a better person, so can reduce the number of beggars in the city of Surakarta. Lack of cooperation between agencies such as the Social Service and Satpol PP. In addition, there is no Surakarta City regulation regarding efforts and sanctions for homeless people and beggars.

Abstrak

Penelitian ini mendeskripsikan dan mengkaji permasalahan, pertama bagaimana peran Dinas Sosial dalam penertiban gelandangan dan pengemis sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis di Kota Surakarta. Kedua, Faktor-faktor apa yang menjadi penghambat Dinas Sosial Surakarta dalam penertiban gelandangan dan pengemis. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang bersifat preskriptif dan menggunakan pendekatan perundang-undangan (statue approach). Bahan hukum primer yang digunakan adalah peraturan perundang-undangan dan bahan hukum sekunder yang terdiri atas buku-buku, jurnal hukum, dan artikel ilmiah serta bahan non hukum berupa hasil wawancara. Penelitian ini menggunakan metode silogisme dengan pola pikir deduktif dan teknik pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini menggunakan studi dokumen dan wawancara. Tujuan dari penelitian terdiri dari dua tujuan yaitu tujuan objektif dan subjektif. Berdasarkan hasil penelitian dan disimpulkan bahwa peran Dinas Sosial Kota Surakarta dalam upaya penertiban sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan gelandangan dan pengemis belum berjalan dengan efektif, karena adanya faktor hambatan yang mempengaruhi belum berjalan efektifnya peran Dinas Sosial Kota Surakarta yaitu belum adanya rumah singgah bagi gelandangan dan pengemis guna membina peribadimereka agar menjadi lebih baik, sehingga dapat mengurangi jumlah pengemis di Kota Surakarta. Kurangnya kerjasama antar instansi seperti Dinas Sosial dan Satpol PP. Selain itu belum ada peraturan daerah Kota Surakarta mengenai upaya dan sanksi bagi gelandangan dan pengemis.

I. Pendahuluan

Indonesia merupakan Negara dengan jumlah penduduk terbanyak ke-4 di dunia. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2013, jumlah penduduk Indonesia adalah 248,8 juta jiwa. Masalah kependudukan ini diikuti oleh masalah kemiskinan dan pengangguran.¹Kesenjangan ekonomi dan ketimpangan pendapatan antar masyarakat. Permasalahan akibat hal tersebut dapat dikatakan sebagai masalah kesejahteraan. Perkembangan masalah kesejahteraan sosial di perkotaan cenderung meningkat, munculnya berbagai fenomena sosial tidak hanya bersumber dari dalam masyarakat, tetapi juga disebabkan oleh pengaruh globalisasi, industrialisasi dan arus informasi yang cepat. Tujuan didirikannya negara Republik Indonesia adalah untuk mewujudkan kesejahteraan umum dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.²

Menurut Siswono Yudo Husodo menyatakan negara kita didesain sebagai Negara Kesejahteraan (welfare state), yang berdasarkan definisi singkat adalah suatu negara, dimana pemerintahan negara dianggap bertanggung jawab menjamin standar kesejahteraan hidup minimum bagi setiap warga negaranya. Hadirnya sistem hukum di Indonesia bukan tanpa alasan, sebagai negara hukum, Indonesia terdiri dari organisasi-organisasi yang komponennya saling mempengaruhi satu sama lain dengan satu atau beberapa prinsip. menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial dinyatakan bahwa penyelenggaraan sosial bertujuan meningkatkan taraf kesejahteraan, kualitas dan kelangsungan hidup, memulihkan fungsi sosial dalam rangka mencapai kemandirian,meningkatkan ketahanan sosial masyarakat dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial secara melembaga dan berkelanjutan, meningkatkan kualitas manajemen penyelenggaraan kesejahteraan sosial.

Kemudian kurangnya kesejahteraan yang ada maka akan menimbulkan permasalahan yang seharusnya bukan menjadi sesuatu yang dianggap kewajaran akan tetapi perlu ditanggulangi dengan cara melibatkan seluruh lapisan masyarakat baik dilingkup pemerintah kota dan masyarakat itu sendiri, sudah seharusnya mengedepankan peningkatan sumber daya manusia berdasarkan nilai-nilai kemanusiaan dan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Salah satu upaya yang dapat dilakukan adalah gelandangan dan pengemis diberikan pelayanan sosial berupa pembinaan dan pemberian keterampilan agar tidak lagi hidup mengelandang, pentingnya dilakukan penertiban dan pembinaan terhadap gelandangan dan pengemis terutama untuk menjaga terciptanya ketertiban dan keindahan di Kota Surakarta, selain itu gelandangan dan pengemis yang ditertibkan akan diberikan pembinaan yang bertujuan untuk memberikan keterampilan agar mereka mau untuk bekerjadan tidak lagi menjadi gelandangan dan pengemis. Disinilah negara bekerja, negara sebagai organisasi kekuasaan yang “mengatur” kemudian “membuat” peraturan, dan pada akhirnya harus “menyelenggarakan” peraturan yang telah dibuat.³ Pembinaan menurut Sarwono pembinaan adalah suatu kegiatan yang berupaya untuk menjadikan seseorang dengan perilaku tidak baik menjadi baik, dengan pendekatan secara personil sehingga dapat sekaligus diketahui penyebab perilaku yang tidak baik selama ini

¹Shanti Devi, Anna Fatchiya, and Djoko Susanto, 'Jurnal Penyuluhan, September 2016 Vol. 12 No. 2 Kapasitas Kader Dalam Penyuluhan Keluarga Berencana Di Kota Palembang, Provinsi Sumatera Selatan Family Planning Volunteers Capacity in Extension in Palembang City, South Sumatera Province', 12.2 (2016).

²Yohanes Suhardin, 'Peranan Negara Dan Hukum Dalam Memberantas Kemiskinan Dengan Mewujudkan Kesejahteraan Umum', *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 42.3 (2012), 302

³Hartiwiningsih and Lego Karjoko Fatma Ulfatun Najicha, I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, 'NATURAL RESOURCE MANAGEMENT IN THE WELFARE STATE PARADIGM ON THE ENVIRONMENTAL POLICY RULES IN INDONESIA', *International Journal of Advanced Research (IJAR)*, 8.01 (2020), 1200.

ditujukan.⁴

Dengan adanya regulasi yang jelas maka dinas sosial saat ini berupaya mengurangi jumlah gelandangan dan pengemis tersebut. Dinas sosial berupaya melakukan beberapa program seperti razia yang dibantu oleh Satpol PP akan tetapi pada fakta dilapangan masih ada gelandangan dan pengemis yang luput dari upaya ketertiban tersebut. Pelaksanaan Dinas Sosial Kota Surakarta belum cukup optimal dalam kinerja dalam mewujudkan ketertiban gelandang dan pengemis.

II. Metode Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yang bersifat deskriptif. Jenis data yang digunakan adalah data sekunder yang berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan non hukum/ tersier. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah studi kepustakaan dan wawancara terhadap Dinas Sosial dan Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kota Surakarta. Teknik analisis yang digunakan adalah metode analisis data kualitatif dengan model interaktif.

III. Pembahasan

1. Peran Dinas Sosial dalam penertiban gelandangan dan pengemis sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis di Kota Surakarta

UUD NRI 1945 menyebutkan bahwa Indonesia merupakan negara yang berkedaulatan rakyat, artinya kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat dan setiap kebijakan serta keputusan yang diambil harus berorientasi untuk rakyat. Kedaulatan sendiri mengacu pada kemerdekaan penuh suatu negara yang memiliki kekuasaan sebagai pencipta hukum bagi rakyatnya.⁵ Peran dinas sosial dalam penanggulangan pengemis adalah sebuah tugas pokok struktur organisasi yang berkaitan dengan masalah sosial baik gelandangan, pengemis dan masalah sosial lainnya.⁶

Hadirnya hukum di suatu negara bertujuan di antaranya adalah untuk memberikan adanya kepastian hukum terhadap sifat mutlak dan tidak dapat diubah dari hukum tersebut.⁷ Senada dengan hal ini maka terdapatnya Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis. Adapun langkah-langkah Dinas Sosial Kota Surakarta dalam upaya penanggulangan gelandangan dan pengemis di Surakarta dalam mewujudkan ketertiban yang mengacu pada upaya-upaya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 adalah sebagai berikut, berdasarkan hasil wawancara yang maka dapat dikatakan bahwa sejauh ini Pemerintah Kota Surakarta terkhususnya

⁴Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar* (Jakarta, 2016) <PT. Raja Grafindo Persada>.

⁵ and others, 'Natural Resource Management in the Welfare State Paradigm on the Environmental Policy Rules in Indonesia', *International Journal of Advanced Research*, 8.1 (2020), 1198–1205

⁶Cut Zamharira, 'Peran Dinas Sosial Dalam Menanggulangi Pengemis Di Kota Banda Aceh', 53.9 (2019), 1689–99.

⁷Fatma Ulfatun Najicha, 'Pena Justisia : Konstitusionalitas Pengelolaan Migas Dalam Mewujudkan Kedaulatan Energi Indonesia Pena Justisia : Sumber Daya Alam Minyak Dan Gas Bumi . Berdasarkan Data Dari Pertamina Adalah Sebesar 77 , 00 Juta KL , Sementara Kemampuan Produksi Kilang Nasional Pada Era Dulu Yang Relatif Cukup Berlimpah , Sehingga Indonesia Pernah Indonesia Cenderung Menurun Hingga Indonesia Memilih Keluar Keluar Dari Organization of the Petroleum Exporting Countries (OPEC) Dengan Status Suspended Sejak Januari 2009 . Tingginya Ketergantungan Indonesia Akan Minyak', 19.2 (2020), 144–55.

Dinas Sosial telah melakukan usaha dalam penanggulangan gelandangan dan pengemis dengan melakukan tiga upaya tersebut yang telah dijelaskan diatas upaya tersebut ialah :

a. Upaya Preventif

Upaya 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 dan pengemis.⁸Upaya preventif yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Surakarta dalam penanggulangan gelandangan dan pengemis tidak berjalan dengan sendiri, hal tersebut senada dengan hasil wawancara dengan Bapak Trimman selaku Bidang Rehabilitasi dan Jaminan Sosial di dapatkan bahwa upaya penanggulangan gelandangan dan pengemis bahwa bekerjasama dengan Satpol PP, Organisasi Perangkat Daerah lainnya seperti Dinas Pendidikan, Dinas Kesehatan, LINMAS, Mahasiswa, dan Masyarakat.⁹

Bentuk usaha preventif yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Surakarta berupa pemberian pelatihan dan pendidikan kepada gelandangan dan pengemis oleh Dinas Sosial Kota Surakarta belum berjalan dengan baik dan belum sesuai dengan target yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Surakarta. Adapun alasan belum maksimal karena jangka waktu wajib yang dilaksanakan hanya 10 hari saja, kemudian tidak ada monitoring yang dilakukan Dinas Sosial Kota Surakarta mengenai perkembangan setelah selesainya pelatihan. Selanjutnya, mengenai pendataan kepada gelandangan dan pengemis yang tidak dilakukan sehingga belum dapat diketahui jumlah secara pasti terhadap gelandangan dan pengemis yang mengikuti pelatihan

Kegiatan pencegahan gepeng juga dilakukan oleh aparat Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), yaitu dengan melakukan kegiatan pemantauan, pengendalian, dan pengawasan dengan melakukan patroli secara rutin ditempat-tempat yang rawan operasi para gepeng. Namun demikian, upaya preventif yang dilakukan oleh aparat Dinas Sosial dan Satpol PP tersebut hasilnya belum maksimal, terbukti masih banyak para gepeng berkeliaran menjalankan operasinya di tempat-tempat umum yang strategis.¹⁰

b. Usaha Represif

1) Razia

Razia dilakukan dengan maksud sebagai sebuah langkah untuk mengetahui jumlah PGOT dan menjaring gelandangan dan pengemis yang berada di kota Surakarta. Razia bertujuan untuk memtusukan mata rantai kehidupan gelandangan dan pengemis agar kembali hidup normal dan kembali ditengah masyarakat. Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan oleh penulis dengan Bapak Sapto Budi selaku Kepala Seksi Penyidik Pegawai Negeri Sipil Satpol PP Kota Surakarta yaitu pembinaan yang

⁸Yitno Puguh Martomo, Universitas Surakarta, and Bruno Latour, 'ACTOR NETWORKS THEORY FORMULASI KEBIJAKAN PENANGANAN PENGEMIS, GELANDANGAN DAN ORANG TERLANTAR (PGOT) GUNA', 2020, 978-79.

⁹Agustin Mega Prastiwi, 'Laporan Hasil Wawancara Penelitian Skripsi?'

¹⁰Tamliha Harun, 'UPAYA PENAGGULANGAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS DI KECAMATAN MARTAPURA KOTA KABUPATEN BANJAR (Perda Kabupaten Banjar Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Penanggulangan Gelandangan Dan Pengemis)', 3.2 (2018), 14-21.

dilakukan sebaiknya tidak disebutkan sebagai sebuah kata razia akan tetapi disebutkan sebagai pembinaan karena lebih mengutamakan sifat humanis kepada masyarakat.¹¹ Kemudian mengenai pelaksanaan razia dilakukan oleh Satpol PP akan tetapi kontribusi tetap dilakukan bersama dari berbagai Organisasi Perangkat Daerah lainnya Seperti Dinas Sosial, Dinas Kesehatan dan Dinas Pendidikan. Sedangkan didalam Pasal 27 Undang-Undang Dasar 1945, menegaskan bahwa “tiap-tiawarga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”. Selanjutnya pasal 34 UUD 1945 menegaskan bahwa “fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh Negara.”¹²

Dengan demikian penjaringan yang dilakukan oleh Dinas Sosial dan Satpol PP masih belum berjalan dengan efektif sebagaimana kurangnya koordinasi antar perangkat yang mengakibatkan kesalahpahaman. Kurangnya sarana prasarana yang kurang memadai, serta tim gabungan yang bekerja dengan baik akan tetapi belum berjalan dengan seharusnya. Kemudian didalam proses penjaringan yang dilakukan masih terdapat permasalahan yaitu masih sulitnya menjaring gelandangan pengemis dikarenakan melarikan diri sebelum dilakukan razia atau penjaringan.

2) Penampungan sementara untuk diseleksi

Gelandangan dan pengemis yang didapatkan penjaringan atau razia kemudian dikumpulkan dan ditampung dalam penampungan sementara yang mana akan dilakukan proses pemetaan atau pendataan. Seleksi atau pemetaan dilakukan guna menetapkan kualifikasi para gelandangan dan pengemis sebagai dasar upaya menetapkan tindakan selanjutnya. Pemetaan pendataan yang dilakukan untuk mengetahui gelandangan dan pengemis yang berasal dari luar Kota Surakarta dan dari dalam Kota Surakarta.

Kemudian proses identifikasi dilakukan dihari yang sama karena setelah dilakukannya identifikasi gelandangan dan pengemis berasal darimana maka akan langsung dipulangkan ke daerah asal gelandangan dan pengemis tersebut. Tahap inilah yang dinamakan sebagai tahap pelimpahan. Satpol PP akan melaporkan kepada pihak Dinas Sosial Kota Surakarta untuk proses pemulangan yang akan bekerjasama dengan Dinas Sosial kota asal gelandangan dan pengemis tersebut berasal.

Dengan demikian proses penampungan sementara yang kemudian diseleksi setelah diidentifikasi belum berjalan dengan baik dikarenakan Kota Surakarta tidak memiliki rumah singgah yang diperlukan guna tempat tinggal sementara guna tempat pemetaan dan tempat identifikasi sebagaimana ketidaksesuain dengan aturan yaitu Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial yang aman dalam peraturan ini

¹¹Prastiwi.

¹²D A N Pengemis and D I Kabupaten, ‘PROGRAM PENANGANAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS DI KABUPATEN JEMBER (HANDLING PROGRAMS OF HOMELESS AND BEGGAR) IN JEMBER DISTRICT’, 17.2 (2017), 339–60.

termaktub didalam Pasal 37 yaitu sarana dan prasarana penyelenggaraan kesejahteraan sosial salah satunya rumah singgah.

Kemudian masalah lain pun hadir kesulitan dari Dinas Sosial dan Satpol PP terkadang mengidentifikasi gelandangan yang dapat dikatakan sebagai orang dalam gangguan jiwa atau sakit akan tetapi dibantu oleh Rumah Sakit Jiwa Kentingan dan jika sudah dinyatakan dapat dipulangkan maka akan dijemput oleh keluarga jika keluarga tidak menyanggupi untuk menjemput maka satpol PP dan Dinas Sosial akan mengantarkan gelandangan pengemis yang digolongkan sebagai orang dalam gangguan jiwa diantarkan.

Sesuai berdasarkan wawancara yang dilakukan bersama Bapak Sapto Budi selaku pihak dari Satpol PP mengungkap jika gelandangan tersebut tidak diambil oelh keluarganya maka akan diurus oleh pemerintah kota akan tetapi perlu upaya untuk tetap menghubungi keluarga dan segera diantarkan oleh pihak Satpol PP dan Dinas Sosial. Gelandangan dan pengemis yang dirazia oleh Dinas Sosial dan Satpol PP bermacam-macam terdapat gelandangan psikotik, pemulung yang tidak memiliki tempat tinggal dan seperti lainnya.¹³

3) **Pelimpahan**

Pelimpahan yang dimaksudkan sebagaimana gelandangan dan pengemis dikembalikan kepada keluarga atau wali keluarga atau dikembalikan ke kampung halaman yang mana dalam hal ini Dinas Sosial dan Satpol PP bekerjasama dengan Dinas Sosial Kota asal gelandangan dan pengemis tersebut. Pelimpahan yang dilakukan dikarenakan hasil dari razia yang sudah melalui seleksi atau pemetaan atau dikarenakan hasil putusan pengadilan yang tersadung permasalahan hukum untuk diberikan mengenai bantuan sosial. Adapun gelandangan dan pengemis yang berasal dari Kota Surakarta maka akan tetap dikembalikan dan dipulangkan ke rumah asalnya. Gelandanga dan pengemis asal Kota Surakarta akan mengikuti pelatihan dan bagi anak yang putus sekolah akan disekolahkan oleh Pemerintah Kota Surakarta. Selanjutnya, bagi gelandangan yang menunjukkan tidak sehat secara fisik atau mental maka Pihak Satpol PP selau pihak yang melakukan penertiban akan melaporkan kepada Dinas Sosial dan akan dilimpahkan kepada Rumah Sakit Jiwa untuk selanjutnya akan ditindaklanjuti untuk dikembalikan kepada keluarga atau wali pasien. Adapun gelandangan dan pengemis yang mengalami sakit fisik maka akan dialngsungkan ke Rumah Sakit Umum Daerah Moewardi sampai dalam keadaan sembuh secara penuh dan kemudian akan segera dipulangkan kerumah masing-maisng.

Gelandangan dan pengemis yang terjaring diketahui berusia bermacam-macam seperti 15-70 tahun. Jika usia produktif maka dapat dianggap bisa bekerja secara produktif sehingga bisa hidup mandiri akan tetapi masih banyak gelandangan dan pengemis walaupun usia produktif tidak dapat bertanggungjawab pada dirinya sendiri. Bahkan orangtua yang seharusnya memberikan hak pendidikan untuk anaknya diajak mengemis dan menjadi gelandangan bergantung kepada rasa

¹³Prastiwi.

iba dari oranglain. Alasan yang ditemukan ialah tidak memperoleh lapangan pekerjaan yang sesuai dikarenakan kapasitas kemampuan yang terbatas sehingga mempertahankan hidup kepada aktivitas tertentu seperti mengemis, menjadi pengamen, dan menjadi pemulung.

Adapun hal lain yang dirasakan menurut kesaksian beberapa gelandangan dan pengemis yaitu merasa sudah nyaman menjalani aktivitas yang sekarang atau nyaman hidup dijalan dan akhirnya tidak mau bekerja dan sekolah dan tetap menjalankan hidupnya dijalan. Pendapatan yang didapatkan hasil mengemis termasuk mudah dan banyak daripada saat mereka bekerja dahulu. Diharapkan adanya ketegasan dan tindakan yang sesuai dengan keadaan lapangan oleh pemerintah mengenai penanganan gelandangan dan pengemis. Perubahan cara berfikir dari gelandangan dan pengemis pun juga harus ditegaskan, seperti pembuatan aturan mengenai pelarangan memberi uang kepada gelandangan dan pengemis serta mencari solusi penyelesaian yang tepat agar penyebaran gelandangan dan pengemis di Kota Surakarta berkurang dari keadaan yang sekarang.

c. Usaha Rehabilitatif

Adapun usaha rehabilitasi ini guna agar gelandangan dan pengemis dapat berperan kembali sebagai warga masyarakat. Usaha rehabilitatif ini dilakukan dengan usaha-usaha penampungan, seleksi, penyantunan, dan tindak lanjut, yang kesemuanya itu dilaksanakan melalui Panti Sosial. Bentuk Rehabilitasi terhadap gelandangan meliputi serangkaian kegiatan diantaranya bimbingan mental, bimbingan sosial, bimbingan ketrampilan dan penyaluran. pendekatan dan pembelajaran kelompok secara partisipatif yang di lakukan terus menerus, sistematis dan berkesinambungan. Sehingga masyarakat memiliki potensi untuk memampukan dirinya.¹⁴ Bimbingan mental dalam usaha rehabilitasi sosial meliputi:

- 1) Bimbingan keagamaan
- 2) Bimbingan kedisiplinan
- 3) Bimbingan budi pekerti

Bimbingan fisik dalam upaya rehabilitasi sosial yaitu :

- 1) Bimbingan sosial perindividu
- 2) Bimbingan sosial kelompok
- 3) Bimbingan sosial kemasyarakatan

Bimbingan keterampilan dalam usaha rehabilitasi sosial meliputi :

- 1) Bimbingan usaha ekonomis produktif
- 2) Bimbingan keterampilan kerja

Penyaluran terhadap gelandangan setelah masa rehabilitasi sosial yaitu :

- 1) Pengembalian kepada keluarga dan masyarakat
- 2) Menyalurkan ke jalur lain seperti lapangan pekerjaan atau sektor usaha
- 3) Usaha mandiri

¹⁴Agus Sjfari, *Kemiskinan Dan Pemberdayaan Kelompok* (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2014).

Adapun hal mengenai Panti sebagai salah satu tempat guna melaksanakan usaha rehabilitatif ini, Dinas Sosial Kota Surakarta memiliki dua panti yaitu Panti Wrdha Dharma Bakti dan Panti Asuhan Pamardi Yoga kemudian adanya Griya PMI. Pendataan atau pemetaan yang dilakukan berdasarkan usia maka akan digolongkan sebagai usia produktif atau tidaknya. Jika memasuki usia produktif maka akan dirujuk menuju dan masih bersekolah akan di Panti Asuhan Pamardi Yoga sesuai dengan persetujuan orangtua ataupun walinya dan bagi gelandangan yang tinggal sebatang kara, berusia lanjut usia dan tidak memiliki rumah maka ditaruh di penampungan Panti Wreda Dharma Bakti

Permasalahan pun hadir dikarenakan kedua panti tersebut bukanlah panti khusus menampung gelandangan dan pengemis. Maka Dinas Sosial akan menghubungi pihak Griya PMI untuk menitipkan gelandangan dan pengemis yang tidak mendapatkan tempat tinggal sementara. Seharusnya Kota Surakarta sudah memiliki rumah singgah sebagai sarana prasarana yang memadai dan sangat penting dalam upaya penanggulangan gelandangan dan pengemis. Sebagaimana berdasarkan wawancara bersama bapak Trimman didapati bahwa batas maksimal seseorang tinggal di panti tersebut hanya selama 6 bulan kemudian didalam Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial dalam

Pasal 37 sarana prasarana Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial Meliputi :

- a. *panti sosial;*
- b. *pusat rehabilitasi sosial;*
- c. *pusat pendidikan dan pelatihan;*
- d. *pusat kesejahteraan sosial;*
- e. *rumah singgah*

Sebagaimana berdasarkan wawancara bersama Bapak Sapto Budi selaku Kepala Seksi Penyidik Pegawai Negeri Sipil Satpol PP Kota Surakarta, bahwa hadirnya rumah singgah akan sangat amat menolong upaya penanggulangan penertiban gelandangan dan pengemis. Kemudian senada dengan hasil wawancara dilakukan bersama bapak Trimman selaku pihak dari Dinas Sosial bahwa jika memang sudah ada rumah singgah maka akan dilaksanakannya identifikasi dan pembinaan secara sosial dan mental, hadirnya tim sumber daya manusia yang terampil dan memadai pun bekerjasama dengan puskesmas setempat mengenai kesehatan yang harus dipantau dalam rumah singgah.¹⁵

Dengan demikian bentuk usaha rehabilitasi ini masih kurang memadai karena kurangnya panti penampungan untuk gelandangan dan pengemis. Sehingga gelandangan dan pengemis yang tertangani oleh disosnekertrans Surakarta diserahkan kepada pihak lain. Hal tersebut karena belum adanya panti khusus gelandangan dan pengemis maupun rumah singgah. faktor utama yang menyebabkan seseorang menjadi pengemis adalah pendidikan dan pelatihan kerja, faktor lainnya ialah ketidak sadaran mental dengan rasa malu mengemis dan menjadi gelandangan, penderita gila atau orang dalam gangguan jiwa, tunadaksa, down syndrome, difabel lainnya.

¹⁵Prastiwi.

2. Hambatan Dinas Sosial Surakarta dalam Penertiban Gelandangan dan Pengemis

Penertiban yang dilakukan oleh Dinas Sosial dan Satpol PP Kota Surakarta terhadap gelandangan dan pengemis tersebut bertujuan menciptakan keteraturan, keindahan dan ketertiban umum. Upaya razia yang dilakukan bertujuan untuk memutus mata rantai kehidupan gelandangan dan pengemis agar kembali normal ditengah masyarakat. Jika keberhasilan memtuskan mata akan terjadi pemutusan mata rantai munculnya gelandangan dan pengemis yang akan meningkatkan peran gelandangan dan pengemis ditengah masyarakat sebagai masyarakat pada umumnya. Hal ini senada dengan perilaku produktif akan ditunjukan gelandangan dan pengemis dibandingkan waktu sebelumnya. Perilaku produktif tersebut dapat dilihat pada tataran yang dimunculkan pada perubahan yang diharapkan yaitu, tidak hidup menggelandang atau mengemis lagi.

Dinas sosial Kota Surakarta dalam melakukan program-program tersebut terdapat beberapa hambatan dalam memberikan perlindungan hukum kepada gelandangan dan pengemis berupa pemberian jaminan social. Pada saat melakukan penertiban atau razia kepada gelandangan dan pengemis di sekitar Kota Surakarta masih didapati bersembunyi dan melarikan diri ketika dilakukan penertiban. Hal inilah yang kemudian tidak menyebabkan kurang meratanya pemberian jaminan sosial, karena beberapa dari mereka saat dilakukan penertiban merasa takut akan ditangkap oleh petugas kesatuan dari satpol PP, Para gelandangan dan pengemis tidak mengetahui dengan adanya penertiban tersebut. Pada umumnya tindakan pemerintah merupakan upaya untuk mengadakan perubahan atau paling tidak upaya untuk mengatasi masalah yang terjadi dimasyarakat.¹⁶

Adapun hal tersebut sejalan dengan dengan pernyataan Soerjono Soekanto tentang faktor-faktor yang mempengaruhi efektifitas suatu penerapan hukum, mengenai tercapainya suatu tujuan hukum diantara yang pertama yaitu sifat hukumnya didalam Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 yang mana terdapat nilai-nilai luhur, bersifat baik dan membangun, serta pembuatannya dilandasi dengan semangat kepedulian terhadap mereka yang hidup di jalanan, merupakan suatu bukti konkret pemerintah memenuhi amanat konstitusi. Kemudian kemiskinan yang disebabkan oleh adanya faktor penghambat yang mencegah atau menghambat seorang dalam memanfaatkan kesempatan-kesempatan yang ada dalam masyarakat.¹⁷ Namun terkadang itu diartikan lain oleh gepeng, yang menganggap bahwasannya peraturan tersebut justru semakin membelenggu kebebasan mereka dalam mengais rezeki.

Kemudian yang kedua yaitu penegak hukum atau law enforcement. Dalam berfungsinya hukum, hukum positif terhadap tindakan pengemisan yang belum maksimal atau diterapkan sebagaimna mestinya, sanksi hukum pidana terhadap tindakan pengemisan yang terbilang lemah dan tidak menjerakan bagi pelaku, juga menjadi faktor lain. Hal selanjutnya ketiga ialah sarana prasarana dan fasilitas, salah satu faktor yang mempengaruhi

¹⁶D A N Pengemis and D I Kota, 'Analisis Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Penertiban Dan Pembinaan Gelandangan Dan Pengemis Di Kota Pekanbaru', 3.1 (2017).

¹⁷Edi Suharto, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*, 4th edn (Bandung: Refika Aditama, 2010).

sarana dan fasilitas yakni tenaga manusia atau sumber daya manusia yang tepat, berpendidikan dan terampil. Oleh karenanya, tindakan pengemisan memerlukan penegak hukum yang sesuai untuk mengatasinya. Dalam hal ini diperlukan tenaga manusia yang dapat memberikan ketrampilan maupun terapi agar dapat berubah tindakan pelaku pengemisan. Sehingga Dinas Sosial Kota Surakarta dapat menjadi salah satu faktor yang mempengaruhi penegakan hukum. Selain tenaga manusia yang terampil, sarana dan fasilitas juga meliputi peralatan yang memadai. Artinya, selain menyiapkan SDM yang tepat, tempat atau panti untuk merehabilitasi pelaku juga harus dipersiapkan dan diperhitungkan dengan baik agar tidak terjadi *overload* sehingga berdampak pada penolakan dari pihak panti terhadap pelaku yang hendak di tamping atau tidak maksimalnya pelayanan.

Faktor yang keempat ialah yakni kesadaran masyarakat. Hal yang seperti setiap warga masyarakat atau kelompok sedikit banyaknya mempunyai kesadaran hukum, persoalan yang timbul adalah taraf kepatuhan hukum, yaitu kepatuhan hukum yang tinggi, sedang, atau kurang. Berdasarkan wawancara yang dilakukan bersama Bapak Sapto Budi yaitu terkadang ketidaksadaran masyarakat mengenai kepedulian sedangkan seharusnya masyarakat umum menjadi pelapor dan melapor. Gelandangan dan pengemis yang sudah dikembalikan ketempat daerah asal akan tetapi berjarak beberapa waktu kembali lagi ke Kota Surakarta. Kemudian hambatan yang lain tidak ada keluarga wali dari gelandangan dan pengemis.

Faktor kelima yaitu kebudayaan, mempunyai fungsi yang sangat besar bagi manusia dan masyarakat, yaitu mengatur agar manusia dapat mengerti bagaimana seharusnya bertindak, berbuat, dan menentukan sikapnya kalau mereka berhubungan dengan orang lain. Disadari atau tidak budaya meminta masih kental terlihat di Indonesia, adagium “member lebih baik daripada meminta-minta” seakan-akan menjadi momok dan keharusan bagi mereka yang terpinggirkan, hal tersebut merupakan suatu hal yang biasa dikatakan tidak maksimalnya implementasi perundang-undangan, khususnya PP Penanggulangan gelandangan dan pengemis di Kota Surakarta.

Faktor yang menjadi kendala dalam penertiban gelandangan dan pengemis di Kota Surakarta. Upaya koordinasi antar instansi seperti Dinas Sosial sebagai instansi yang berkewajiban untuk melakukan pembinaan sedangkan Satpol PP sebagai instansi penegak perda. Permasalahan hadir dikarenakan Satpol PP dan Dinas Sosial Kota Surakarta masih berusaha untuk menekan, mengurangi dan bahkan berusaha untuk Penertiban Namun terkendala dengan hukum positif di Indonesia, dengan tidak ada Undang-undang yang mengatur tentang gelandangan dan pengemis, peraturan daerah Kota Surakarta juga belum mengeluarkan perda tentang gelandangan dan pengemis yang dapat memberikan sanksi yang dirasa dapat memberatkan bagi gelandangan dan pengemis.

Dengan demikian Peraturan daerah yang belum ada dan tidak jelas maka penanganan terhadap gelandangan dan pengemis berupa penertiban dan pembinaan berdampak juga. Razia yang dilakukan tidak akan berdampak jika tidak ada tempat seperti rumah singgah sebagai balai rehabilitasi. Kendala yang dihadapi dalam penanganan pengemis ini karena tempat penampungan/ panti rehabilitasi belum ada. hal inilah yang menjadi hambatan. mengapa sampai saat ini penanganan yang dilakukan belum sepenuhnya efektif

Selain hambatan dalam penanganan pengemis karena belum adanya wadah, dinas sosial, Polrestabes dan anggota satpol PP, juga memiliki hambatan dalam melakukan

penertiban pengemis. Gelandangan dan pengemis juga kurang meminati melakukan pelatihan yang disediakan oleh Dinas Sosial Kota Surakarta. Perihal efektif mengenai Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 1980 tentang penanggulangan gelandangan dan pengemis di Kota Surakarta belum berjalan dengan efektif.

IV. Penutup

Peran Dinas Sosial dalam penanganan pengemis sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 6 Tahun 2008 mengenai Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah Kota Surakarta dan Peraturan Walikota Surakarta Nomor 19-L Tahun 2009 tentang Pedoman Uraian Tugas Jabatan Struktural mengenai tata cara kerja dari Dinas Sosial Kota Surakarta. Peraturan secara khusus mengenai penertiban gelandangan dan pengemis berupa Peraturan Daerah di Kota Surakarta belum ada sehingga timpang tidih dan seperti saling lepas tangan antar instansi mengenai gelandangan dan pengemis. Dinas Sosial dalam melaksanakan penanganan pengemishanya melakukan pendataan dan pemberian arahan. Namun usaha ini nampaknya belum cukup optimal hal ini yang membuat pengemis masih tetap melakukan aktivitasnya demi kebutuhan ekonomi.

Kurangnya koordinasi antar instansi seperti Dinas Sosial dan Satpol PP yang mana seharusnya Satpol PP bertindak sebagai penegak Perda dan Dinas Sosial sebagai upaya pembinaannya dengan hal demikian akan menunjukkan hasil yang maksimal bagi kelanjutan penertiban gelandangan dan pengemis. Penerapan peraturan pemerintah nomor 31 tahun 1980 tentang penanggulangan gelandangan dan pengemis di Kota Surakarta belum efektif dengan melihat dua indikator yang saling bertolakbelakang. Namun indikator keadaan lapangan masih banyak para pengemis yang berkeliaran di Kota Surakarta yang mengganggu ketertiban umum di tempat tersebut. Dinas Sosial Kota Surakarta dalam penanganan gelandangan dan pengemis di Kota Surakarta belum sepenuhnya berjalan dengan efektif dikarenakan beberapa hambatan seperti belum adanya wadah atau rumah singgah di Kota Surakarta sebagai tempat tinggal sementara guna tempat identifikasi dan pemetaan sebelum ditindaklanjuti.

Upaya penegakan hukum dari segi penerapan aturannya hingga penerapan sanksinya terdapat beberapa faktor yang menjadi kendala dalam penanggulangan gelandangan dan pengemis yakni dari segi penegak hukum dan faktor masyarakat. Faktor kendala yang lain para pengemis di Kota Surakarta mempunyai watak yang keras kepala susah diatur, setiap kali ketangkap razia oleh Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) setelah dilakukan pembinaan mereka para pengemis akan kembali melakukan aktifitasnya. belum ada peraturan daerah kabupaten Kudus untuk menjerat para pengemis, sanksi dan hukuman yang dapat memberatkan para pengemis. Dalam hal ini tidak ada upaya hukum atau upaya rehabilitasi konkrit yang dilakukan petugas. Sehingga tidak menimbulkan efek jera bagi pengemis yang terkena razia.

Referensi

- Agus Sjafari, *Kemiskinan Dan Pemberdayaan Kelompok* (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2014)
Cut Zamharira, 'Peran Dinas Sosial Dalam Menanggulangi Pengemis Di Kota Banda Aceh', 53.9 (2019), 1689–99
Devi, Shanti, Anna Fatchiya, and Djoko Susanto, 'Jurnal Penyuluhan, September 2016 Vol. 12 No. 2 Kapasitas Kader Dalam Penyuluhan Keluarga Berencana Di Kota

- Palembang, Provinsi Sumatera Selatan Family Planning Volunteers Capacity in Extension in Palembang City, South Sumatera Province', 12.2 (2016)
- Edi Suharto, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*, 4th edn (Bandung: Refika Aditama, 2010)
- Fatma Ulfatun Najicha, I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, Hartiwiningsih and Lego Karjoko, 'NATURAL RESOURCE MANAGEMENT IN THE WELFARE STATE PARADIGM ON THE ENVIRONMENTAL POLICY RULES IN INDONESIA', *International Journal of Advanced Research (IJAR)*, 8.01 (2020), 1200
- Harun, Tamliha, 'UPAYA PENAGGULANGAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS DI KECAMATAN MARTAPURA KOTA KABUPATEN BANJAR (Perda Kabupaten Banjar Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Penanggulangan Gelandangan Dan Pengemis)', 3.2 (2018), 14–21
- Martomo, Yitno Pugh, Universitas Surakarta, and Bruno Latour, 'ACTOR NETWORKS THEORY FORMULASI KEBIJAKAN PENANGANAN PENGEMIS, GELANDANGAN DAN ORANG TERLANTAR (PGOT) GUNA', 2020, 978–79
- Najicha, Fatma Ulfatun, 'Pena Justisia : Konstitusionalitas Pengelolaan Migas Dalam Mewujudkan Kedaulatan Energi Indonesia Pena Justisia : Sumber Daya Alam Minyak Dan Gas Bumi . Berdasarkan Data Dari Pertamina Adalah Sebesar 77 , 00 Juta KL , Sementara Kemampuan Produksi Kilang Nasional Pada Era Dulu Yang Relatif Cukup Berlimpah , Sehingga Indonesia Pernah Indonesia Cenderung Menurun Hingga Indonesia Memilih Keluar Keluar Dari Organization of the Petroleum Exporting Countries (OPEC) Dengan Status Suspended Sejak Januari 2009 . Tingginya Ketergantungan Indonesia Akan Minyak', 19.2 (2020), 144–55
- Pengemis, D A N, and D I Kabupaten, 'PROGRAM PENANGANAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS DI KABUPATEN JEMBER (HANDLING PROGRAMSOF HOMELESS AND BEGGAR) IN JEMBER DISTRICT)', 17.2 (2017), 339–60
- Pengemis, D A N, and D I Kota, 'Analisis Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Penertiban Dan Pembinaan Gelandangan Dan Pengemis Di Kota Pekanbaru', 3.1 (2017)
- Prastiwi, Agustin Mega, 'Laporan Hasil Wawancara Penelitian Skripsi'
- Soekanto, Soerjono, *Sosiologi Suatu Pengantar* (Jakarta, 2016) <PT. Raja Grafindo Persada>
- Suhardin, Yohanes, 'Peranan Negara Dan Hukum Dalam Memberantas Kemiskinan Dengan Mewujudkan Kesejahteraan Umum', *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 42.3 (2012), 302 <<https://doi.org/10.21143/jhp.vol42.no3.274>>
- Fatma Ulfatun Najicha, I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, and others, 'Natural Resource Management in the Welfare State Paradigm on the Environmental Policy Rules in Indonesia', *International Journal of Advanced Research*, 8.1 (2020), 1198–1205 <<https://doi.org/10.21474/ijar01/10424>>