

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pengertian Fakir Miskin

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia arti fakir yaitu orang yang dengan sengaja membuat dirinya menderita sehingga mencari kesempurnaan batin.¹ Sedangkan arti miskin yaitu orang yang tidak berharta serta serba kekurangan dan berpenghasilan rendah.² Jadi fakir miskin adalah orang yang tidak memiliki harta dan hidupnya serba kekurangan dan mereka yang tidak memiliki sumber mata pencaharian.

Arti fakir miskin juga dijelaskan didalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin Pasal 1 ayat 1, “Fakir miskin adalah orang yang sama sekali tidak mempunyai sumber mata pencaharian dan/atau mempunyai sumber mata pencaharian tetapi tidak mempunyai kemampuan memenuhi kebutuhan dasar yang layak bagi kehidupan dirinya dan/atau keluarganya”³

Seperti yang kita ketahui bahwa didalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 34 dijelaskan bahwa:

- 1) *Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara.*
- 2) *Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.*
- 3) *Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan umum yang layak.*
- 4) *Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam Undang-Undang*

Bagi fakir miskin dan anak terlantar seperti yang dimaksudkan diatas, sehingga pemerintah atau pemerintah daerah wajib untuk memberikan pelayanan berupa

¹ Kamus Besar Bahasa Indonesia Online, <https://kbbi.web.id/fakir> diakses pada 18 Mei 2020. Pukul 11:00 WIB.

² *Ibid.*

³ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir miskin. Pasal 1 ayat (1)

rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial sebagai suatu upaya perwujudan negara dalam menjamin terpenuhinya ha katas kebutuhan warga negara yang miskin sehingga tercapainya kehidupan yang layak.

Sementara itu orang yang memiliki pendapatan di bawah garis kemiskinan adalah penduduk miskin. Orang yang memiliki pendapatan sedikit diatas garis kemiskinan disebut hampir miskin (*near poor*). Sementara orang yang memiliki pendapatan paling rendah, sekitar 60 persen di bawah GK, disebut sangat miskin.⁴ Perlu diketahui bahwa garis kemiskinan secara nasional per Bulan Maret 2019 adalah Rp1.990.170,⁵ tentunya disetiap wilayah sendiri berbeda, di Bekasi sendiri Sementara BPS Kota Bekasi menentukan garis kemiskinan pada angka rata-rata pengeluaran per kapita masing-masing Rp 617.718 per bulan pada 2019.⁶

Mengukur kesenjangan pencapaian yaitu beberapa upaya yang harus dilakukan untuk membawa kehidupan fakir miskin di suatu wilayah tersebut berada pada standar kehidupan yang layak dengan mencakup situasi kelapaaran, kualitas hidup fakir miskin, akses fakir miskin untuk mendapatkan pelayanan sosial.

Di Indonesia sendiri terdapat 5 versi untuk mengukur indikator kemiskinan yaitu:⁷

1. Versi Bank Dunia, diukur berdasarkan penghasilan yang diperoleh orang miskin yang memiliki maksimal pendapatannya adalah US\$ 2 per hari.
2. Versi *International Labour Organization* (ILO) miskin di pedesaan dengan maksimal pendapatannya adalah US\$ 0,8 per hari.
3. Versi BKKBN yaitu apabila seluruh keluarga nya tidak mampu untuk makan 2 kali sehari.

⁴ Anwar Sitepu, *Op.cit.*, Hlm. 73

⁵<https://www.bps.go.id/pressrelease/2019/07/15/1629/persentase-penduduk-miskin-maret-2019-sebesar-9-41-persen.html>, Pojok Bekasi. Diakses pada 18 Mei 2020. Pukul 11:30 WIB.

⁶Adika Fadil Utomo, “Bekasi 23 Tahun Angka Kemiskinan Masih Tinggi,” <https://bekasi.pojoksatu.id/baca/bekasi-23-tahun-angka-kemiskinan-masih-tinggi>, Diakses pada 18 Mei 2020. Pukul 11:35 WIB.

⁷ Henry J.D Tamboto & Allen A.Ch. Manongko. *Model Pengentasan Kemiskinan Masyarakat Pesisir; Berbasis Literasi Ekonomi Dan Modal Sosial*, Malang: C.V Seribu Bintang, 2019. Hlm 39

4. Versi Dinas Kesehatan yaitu ada anggota keluarga yang putus sekolah atau tidak, frekuensi makan makanan kurang dari 2 kali.
5. Versi BPS yaitu tingkat konsumsi makanan kurang dari 2100 kalori/kapita/per hari dan kebutuhan minimal non makan (sandang, papan, kesehatan dan pendidikan).

Kemiskinan dapat digolongkan dalam dua model yaitu. Pertama kemiskinan struktural, yaitu kemiskinan yang disebabkan oleh perencanaan atau dampak dari suatu kebijakan yang diturunkan oleh pemerintah sehingga masyarakat miskin tidak berdaya untuk mengubah kehidupan mereka. Sehingga mereka hanya mampu hidup didalam suatu kemiskinan secara berkelanjutan. Kedua kemiskinan kultural, yaitu kemiskinan yang hadir karena faktor internal dari masyarakat miskin yang menjadikan suatu kebiasaan untuk tidak senantiasa melakukan aktualisasi diri, sehingga banyak program dan model pemberdayaan yang dilayangkan tidak berpengaruh secara signifikan terhadap kehidupan masyarakat tersebut. Masyarakat miskin secara kultural inilah yang mereka tidak mau berusaha untuk memperbaiki hidupnya, karena sudah adanya kebiasaan atau budaya cultural.⁸

2.2 Pengertian Gelandangan

Kamus Besar Bahasa Indonesia menjelaskan arti gelandangan adalah “orang yang tidak tentu tempat kediaman dan pekerjaannya, berjalan kesana kesini tidak tentu tujuannya, dan berkeliaran”.⁹ Jadi gelandangan adalah orang yang tidak memiliki tempat tinggal dan pekerjaan secara tetap dan berpindah-pindah sehingga tidak tentu tujuannya. Sedangkan pengemis menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia menjelaskan arti pengemis adalah “orang yang meminta-minta”¹⁰ Jadi pengemis adalah orang yang minta minta di hadapan umum dengan mengharapkan belas kasihan orang lain.

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan Pasal 1 ayat (1) menjelaskan arti “gelandangan

⁸Zainal Fadri, “Upaya Penanggulangan Gelandangan Dan Pengemis (Gepeng) Sebagai Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (Pmks) Di Yogyakarta”, Jurnal Pengembangan Masyarakat Islam Vol. 10, No. 1, Juni 2019. Hlm. 2

⁹ *Opcit.*

¹⁰ *Ibid.*

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”.¹¹ Sedangkan pengemis adalah orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta di muka umum dengan pelbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain.¹²

Menurut Ruaida Murni gelandangan dan pengemis adalah suatu fenomena sosial yang terjadi di kota-kota besar, karena sulitnya kehidupan di pedesaan akibat laju pertumbuhan penduduk sehingga tanah garapan berkurang, yang menyebabkan mereka untuk merantau dari desa ke kota.¹³

Istilah gelandangan berasal dari kata “gelandang” yang artinya seseorang yang selalu berkeliaran dan tidak pernah memiliki kediaman yang tetap. Pada umumnya para gelandangan adalah kaum urban yang berasal dari desa yang mencoba peruntungannya di kota, tetapi tidak di dukung dengan adanya suatu tingkat Pendidikan yang ia miliki, pengetahuan yang kurang dan tidak memiliki modal untuk membiayai kehidupan sehari-harinya.¹⁴

Gelandangan dan pengemis atau yang sering kita sebut sebagai gepeng sering kita dengar sehari-hari dalam pemberitaan media massa, dan menjadi suatu istilah dalam kebijakan pemerintahan untuk merujuk pada sekelompok orang yang lazim sering kita temui sebagai gepeng. Untuk penyebutan gelandangan di Indonesia ialah tunawisma. Kemudian apabila dibandingkan dengan fenomena gelandangan di luar negeri, istilah populer yang digunakan untuk gelandangan adalah *Homeless*.¹⁵

¹¹Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis. Pasal 1 ayat (1)

¹²Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis. Pasal 1 ayat (2)

¹³ Ruaida Murni, *Op.cit.*, Hlm. 46

¹⁴ Zainal Fadri, *Op.Cit.*, Hlm. 5

¹⁵ Astrina H, “Penegakan Hukum Terhadap Gelandangan Dan Pengemis Di Kota Pekanbaru”, JOM Fakultas Hukum Volume VI No. 2 Juli - Desember 2019. Hlm. 7

Gelandangan muncul secara struktural dapat dipengaruhi oleh berbagai sistem ekonomi sehingga menimbulkan dampak berupa terasingnya dari sebagian kelompok masyarakat dari sistem kehidupan. Kaum gelandangan muncul akibat pesatnya perkembangan kota dan diiringi dengan lajunya urbanisasi, sehingga kaum gelandangan membentuk kehidupan yang baru dan berbeda seperti kehidupan yang lainnya.

Dapat disimpulkan bahwa gelandangan adalah seseorang yang selalu berkeliaran dari satu tempat ke tempat lain karna tidak memiliki pekerjaan yang layak sehingga tidak memiliki penghasilan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya dan tidak memiliki tempat tinggal untuk bermukim secara tetap. gelandangan dapat dibagi menjadi 4 golongan:

1. Tuna-karya dan tuna-wisma adalah sama sekali tidak memiliki pekerjaan dan tidak memiliki tempat tinggal yang tetap.
2. Tuna-karya dan berwisma tak layak adalah mereka yang sama sekali tidak mempunyai pekerjaan, tetapi mempunyai tempat tinggal tetap yang tetapi tak layak.
3. Berkarya-tak layak dan tuna-wisma adalah mereka yang memiliki pekerjaan yang tak layak dan tak bertempat tinggal tetap.
4. Berkarya-tak layak dan berwisma-tak layak adalah mereka yang mempunyai pekerjaan yang tak layak, dan bertempat tinggal tetap yang tak layak.¹⁶

Berkaitannya gelandangan dalam permasalahan di sini karena salah satu penyebab adanya gelandangan yaitu kemiskinan, Pemerintah Kota Bekasi sebaiknya menangani dari akar permasalahannya yaitu dengan mengurangi angka kemiskinan, dengan cara memberikan kehidupan pokok dasar seperti sandang, pangan, papan, serta bisa mendapatkan pekerjaan dan dapat memenuhi kebutuhan hidupnya, serta tidak menimbulkan permasalahan yang baru.

¹⁶ Gerhard Yonatan Yedija Siahaan, "*Faktor-Faktor Penyebab Dan Dampak-Dampak Terjadinya Gelandangan Dan Pengemis Di Kota Medan*". Skripsi (Untuk memperoleh gelar Sarjana sosial pada Universitas Sumatra Utara) 2017. Hlm. 17

2.2.1 Penyebab Munculnya Gelandangan

Gelandangan merupakan salah satu penyakit sosial atau penyakit masyarakat yang kita sebut sebagai patologi sosial. Patologi sosial adalah suatu penyakit sosial dan penyakit ini menjangkiti masyarakat, yang harus dihilangkan karena akan berbahaya bagi keberlangsungan masyarakat sehingga tidak lepas dari struktur sosial masyarakat. Sehingga terbentuknya suatu tingkah laku yang dianggap telah melanggar norma-norma umum, adat istiadat sehingga dikategorikan sebagai suatu penyakit sosial atau penyakit masyarakat.

Pada umumnya penyebab munculnya gelandangan dan pengemis bisa dilihat dari faktor internal dan eksternal. Faktor internal berkaitan dengan kondisi diri yang peminta-minta, sedangkan faktor eksternal berkaitan dengan kondisi diluar yang bersangkutan.¹⁷

- a. Faktor eksternal di antaranya:
 1. Gagal dalam mendapatkan pekerjaan.
 2. Terdesak dalam keadaan, seperti tertimpa bencana alam dan perang.
 3. Adanya pengaruh dari orang lain.
- b. Faktor internal diantaranya:
 1. Kurangnya pendidikan dan tidak adanya keterampilan.
 2. Rasa rendah diri, dan kurangnya percaya diri.
 3. Kurangnya kesiapan untuk hidup di kota besar.
 4. Adanya cacat di tubuh atau disabilitas.

Berikut faktor-faktor penyebab munculnya gelandangan :¹⁸

1. Merantau dengan modal nekat. banyaknya gelandangan merupakan bukan warga asli, mereka merupakan orang desa yang ingin sukses di kota tanpa

¹⁷ Maghfur Ahmad. *Op.Cit.*, Hlm. 3

¹⁸ Rizky Dwitanto Putro, “Pembinaan Pengemis, Gelandangan, Dan Orang Terlantar (Pgot) Di Balai Rehabilitasi Sosial “Samekto Karti” Pemalang”. Skripsi (Untuk memperoleh gelar Sarjana Pendidikan pada Universitas Negeri Semarang) 2015. Hlm 39

memiliki kemampuan, keterampilan, dan mentalnya yang belum terlatih sehingga mereka kesulitan untuk mengikuti pekerjaan yang ada.

2. Masalah kemiskinan. Tingginya angka kemiskinan yang menyebabkan seseorang sulit untuk mendapatkan memenuhi kebutuhan dasarnya baik secara individu maupun kelompok.
3. Masalah Pendidikan. Rendahnya tingkat Pendidikan sehingga menjadi kendala sulitnya seseorang untuk mendapatkan pekerjaan yang layak.
4. Masalah keterampilan kerja. Banyaknya gelandangan yang kurang memiliki keterampilan kerja sehingga sulitnya seseorang untuk memenuhi tuntutan pasar.
5. Disabilitas fisik atau cacat fisik mereka yang memiliki keterbatasan fisik memanfaatkan fisik mereka yang cacat untuk mendapatkan belas kasihan dari orang lain, sehingga mereka memilih untuk bertahan hidup seperti itu.
6. Sikap pasrah dan nasib. Mereka yang memilih untuk menjadi gelandangan karena mereka sudah pasrah dan putus asa karena sulitnya mencari pekerjaan.

2.3 Kemiskinan

Kamus Besar Bahasa Indonesia menjelaskan arti kemiskinan adalah serba kekurangan, berpenghasilan rendah¹⁹. Jadi kemiskinan adalah seseorang yang hidup dalam serba kekurangan, serta memiliki penghasilan rendah sehingga jauh dari keadaan hidup yang sejahtera.

Menurut Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 4 Tahun 2018 Tentang Penanggulangan Kemiskinan menjelaskan arti Kemiskinan adalah suatu kondisi seseorang atau sekelompok orang yang tidak terpenuhi hak-hak dasarnya, yang antara

¹⁹ *Opcit.*

lain mencakup kebutuhan pangan, tempat tinggal, pendidikan, dan kesehatan, sehingga tidak mampu mempertahankan dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat.²⁰

Menurut Edi Suharto Kemiskinan adalah sebuah kondisi yang berada dibawah garis nilai standar kebutuhan minimum, baik untuk makanan dan non makanan.²¹ Menurut BPS garis kemiskinan adalah sejumlah rupiah yang diperlukan oleh setiap individu untuk dapat membayar kebutuhan makanan yang setara dengan 2100 kilo kalori per orang dalam sehari, dan kebutuhan non-makanan yang terdiri dari perumahan, pakaian, Kesehatan, Pendidikan, transportasi.²²

Kemiskinan secara sosial-psikologis merujuk pada kekurangan jaringan serta struktur sosial yang mendukung untuk mendapatkan kesempatan-kesempatan dalam melakukan peningkatan produktivitas. Selain itu, kemiskinan juga dapat diartikan sebagai kemiskinan yang disebabkan oleh adanya faktor-faktor penghambat yang mencegah atau merintangai seseorang dalam memanfaatkan kesempatan-kesempatan yang ada di masyarakat.²³

Kemiskinan pada hakikatnya persoalan klasik yang sudah ada sejak umat manusia ada, sehingga belum ada rumusan untuk penanganan kemiskinan. Sehingga perlu adanya strategi penanganan kemiskinan masih harus terus menerus dikembangkan. Ada beberapa teori yang menjelaskan mengenai kemiskinan. Apabila dijelaskan mengenai literatur-literatur dalam kebijakan sosial serta menunjukkan dua paradigma atau teori besar (*grand theory*) mengenai kemiskinan: yakni paradigma neo-liberal dan demokrasi-sosial (*social-democracy*), yaitu:²⁴

1. Teori neo-liberal berakar pada karya politik klasik yang ditulis oleh Thomas Hobbes, John Lock dan John Stuart Mill. Mereka mengatakan

²⁰ Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 04 Tahun 2018 Tentang Penanggulangan Kemiskinan. Pasal 1 ayat (7)

²¹ Edi Suharto, *Membangun masyarakat dan Memberdayakan Rakyat; kajian strategis pembangunan kesejahteraan sosial dan pekerja sosial*. Bandung: PT Revika Aditama. Cetakan ke lima, 2014 Hlm. 103

²² *Loc.cit.*

²³ Edi Suharto, *Op.Cit.* Hlm. 134

²⁴ *Ibid*, Hlm: 140

bahwa komponen penting dari sebuah masyarakat adalah kebebasan individu. Para pendukung neo-liberal mengatakan bahwa kemiskinan merupakan suatu persoalan individual yang disebabkan oleh kelemahan-kelemahan dan/ atau pilihan-pilihan individu yang bersangkutan. Kemiskinan akan hilang dengan sendirinya apabila kekuatan-kekuatan pasar diperluas sebesar-besarnya dan pertumbuhan ekonomi dipacu setinggi-tingginya. Dengan penerapan-penerapan program, seperti program jaringan pengaman sosial (JPS) di negara-negara berkembang, termasuk Indonesia.

2. Teori demokrasi-sosial memandang bahwa kemiskinan bukanlah persoalan individual melainkan structural karena adanya ketidakmampuan sistem dan struktur sosial dalam menyediakan kesempatan-kesempatan yang memungkinkan masyarakat miskin dapat bekerja. Dan disebabkan oleh adanya ketidakadilan serta adanya ketimpangan dalam suatu masyarakat akibat tersumbatnya akses-akses kelompok tertentu terhadap berbagai sumber-sumber kemasyarakatan. Strategi yang digunakan yaitu haruslah bersifat institusional atau melembaga dengan memberikan jaminan sosial, seperti Jaminan Sosial yang berbentuk pemberian tunjangan pendapatan atau dana pensiun, sehingga dapat meningkatkan kebebasan karena dapat menyediakan penghasilan dasar untuk memenuhi kebutuhan hidupnya²⁵

Apabila dirumuskan secara tajam, maka dapat disimpulkan bahwa kaum neo-liberal memandang dari strategi penanganan kemiskinan yang melembaga merupakan tindakan yang tidak ekonomis sehingga dapat menyebabkan ketergantungan. Sebaliknya, pendukung demokrasi-sosial meyakini bahwa dalam melakukan penanganan kemiskinan yang bersifat residual, beorientasi proyek jangka pendek, justru merupakan strategi yang hanya menghabiskan dana saja karena efeknya sangat

²⁵ *Ibid.* Hlm. 140

singkat, terbatas dan tidak berwawasan pemberdayaan dan berkelanjutan. Apabila kaum neo-liberal melihat bahwa jaminan sosial dapat menghambat "kebebasan", kaum demokrasi-sosial justru meyakini bahwa ketiadaan sumber-sumber finansial yang mapan itulah yang justru dapat menghilangkan "kebebasan", karena membatasi dan bahkan menghilangkan kemampuan individu dalam menentukan pilihan-pilihannya.

Penyebab dari kemiskinan yaitu mempengaruhi dari karakteristik kemiskinan yang terjadi oleh masyarakat. Oleh karena itu penyebab dari kemiskinan tersebut dibedakan menjadi dua yaitu faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal adalah faktor yang berasal dari dalam diri individu penduduk itu sendiri, seperti tidak adanya motivasi yang ada dalam diri individu itu sendiri, tidak adanya modal, serta lemahnya dalam penguasaan terhadap aspek manajemen dan teknologi. Sedangkan faktor eksternal adalah faktor yang berasal dari luar individu penduduk itu sendiri, contohnya seperti kurangnya ketersediaan infrastruktur pembangunan, kurangnya lapangan pekerjaan, sehingga adanya ketidak seimbangan antara lapangan pekerjaan yang ada dengan pertumbuhan penduduk yang semakin pesat.

2.4 Negara Hukum

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada perubahan ke tiga pada tahun 2001, konsep negara hukum di pertegas kembali dalam Pasal 1 ayat 3 amandemen ke tiga yang menyatakan “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”.²⁶ Negara hukum merupakan istilah Indonesia yang terbentuk dari dua suku kata, negara dan hukum.²⁷

Kamus Besar Bahasa Indonesia menjelaskan arti negara yaitu kelompok sosial yang menduduki wilayah atau daerah tertentu yang diorganisasi di bawah lembaga politik dan pemerintah yang efektif, mempunyai kesatuan politik, berdaulat sehingga berhak menentukan tujuan nasionalnya²⁸. Sedangkan arti hukum adalah peraturan atau adat yang secara resmi dianggap mengikat, yang dikukuhkan oleh

²⁶ Jimly Asshiddiqie, "Gagasan Negara Hukum Indonesia". Hlm 1

²⁷ Majda El Muhtaj, *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia*, Jakarta: Kencana 2005. Hlm. 19

²⁸ *Opcit*.

penguasa atau pemerintah.²⁹ Berarti negara hukum adalah suatu peraturan yang mengikat untuk mengatur pergaulan hidup masyarakat atau kelompok sosial yang menduduki wilayah atau daerah tertentu dibawah organisasi pemerintahan yang efektif.

Negara Hukum ini merupakan konsep yang telah dikembangkan oleh Plato dan Aristoteles yang telah lahir beberapa puluh tahun sebelum Masehi. Kemudian dalam perkembangan berikutnya muncul konsep Negara Hukum sesudah masehi didasarkan pada sistem pemerintahan yang berkuasa pada waktu itu, seperti dikemukakan oleh beberapa ahli.³⁰

Konsep negara hukum mengalami pertumbuhan menjelang abad XX yang ditandai lahirnya konsep negara hukum modern yang sebelumnya tugas negara sebagai penjaga malam dan keamanan mulai berubah. Konsepsi *nachwacherstaat* menjadi *welfarestaat*. Negara tidak boleh pasif tetapi harus aktif dan turut serta dalam kegiatan masyarakat.³¹

Zaman modern konsep Negara Hukum di Eropa Kontinental dikembangkan antara lain oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, Fichte, dan lain-lain dengan menggunakan istilah Jerman, yaitu "*rechtsstaat*". Sedangkan dalam tradisi Anglo Amerika, konsep Negara hukum dikembangkan atas kepeloporan A.V. Dicey dengan sebutan "*The Rule of Law*".³²

Aristoteles mengatakan dalam suatu negara hukum yang baik ialah negara yang berdasarkan konstitusi, maksudnya adalah dalam suatu pemerintahan negara, yang memerintah ialah bukanlah manusia melainkan pikiran yang adil dan kesusilaanlah yang menentukan baik buruknya suatu hukum tersebut. Manusia perlu didik agar menjadi warga negara yang baik dan berասusila sehingga menjadi manusia

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Undang Hidayat, "*Negara Hukum Dan Politik Hukum Islam Di Indonesia*". Asy-Syari'ah Vol. 17 No. 3, Desember 2015. Hlm 265

³¹ Ni'matul Huda & M. Imam Nasef. *Penataan Demokrasi Dan Pemilu Di Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: Kencana 2017. Hlm. 4

³² Jimly Asshiddiqie. *Op.Cit.*, Hlm. 2

yang adil,³³ sehingga terciptanya suatu negara hukum, karena tujuan negara adalah menjadikan kesempurnaan warganya berdasarkan suatu keadilan.³⁴

Menurut O. Notohamidjojo mengemukakan perjuangan konsep, Negara hukum melalui perjuangan konstitusi banyak dipengaruhi oleh berbagai perkembangan diantaranya: reformasi, *rennaissance*, hukum kodrat serta timbulnya kaum *bourgeoisse*, beserta aliran pencerahan akal.

Dapat disimpulkan bahwa suatu konsep negara hukum yang sebagaimana tertuang di dalam ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 ayat 3 terkait erat dengan negara kesejahteraan (*welfarestaat*) atau paham negara hukum materiil sesuai dengan bunyi alenia keempat. Dalam hal ini, paham negara hukum tidak hanya mencakup penyelenggaraan negara saja, melainkan juga menyentuh kehidupan berbangsa dan bermasyarakat.³⁵ Berdasarkan penejlasan diatas negara hukum adalah sesuatu yang memiliki peran tertinggi didalam suatu negara untuk mengatur pergaulan hidup masyarakat atau kelompok sosial yang menduduki wilayah tertentu, dan dalam suatu pelaksanaannya harus berdasarkan konstitusi yang berlaku pada saat itu juga.

2.5 Kesejahteraan

Kamus Bahasa Indonesia menjelaskan arti kesejahteraan yaitu hal atau keadaan sejahtera, keamanan, keselamatan, ketenteraman, kesehatan jiwa, sosial keadaan sejahtera masyarakat.³⁶ Jadi kesejahteraan adalah suatu keadaan dimana seseorang dapat hidup dalam keadaan yang sejahtera, terjaminnya keselamatan, ketentraman dalam hidupnya.

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2009 tentang kesejahteraan sosial Pasal 1 ayat 1 menjelaskan tentang kesejahteraan sosial yaitu:³⁷

³³. Fajlurrahman Jurdi, *Op.cit.*, Hlm. 39

³⁴ *Ibid.* Hlm. 40

³⁵ Zulkarnain Ridlwan, *Op.cit.* Hlm. 149

³⁶ *Loc.Cit.*

³⁷ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial . Pasal 1 Ayat (1)

Kesejahteraan Sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya.

Masyarakat yang sejahtera adalah masyarakat yang memiliki kualitas hidup yang sangat baik, dan diukur antara lain dengan cara pemerataan dan keterjangkauan didunia pendidikan, pelayanan kesehatan dan pemenuhan kebutuhan hidup baik secara primer ataupun sekunder.³⁸

Kesejahteraan merupakan suatu titik ukur bagi masyarakat bahwa telah pada kondisi masyarakat yang sejahtera, kondisi yang sejahtera dapat dilihat dari Kesehatan, keadaan ekonomi, kebahagiaan dan kualitas hidup masyarakatnya sehingga mendapatkan kehidupan yang layak dan mampu mengembangkan diri.³⁹

Menurut definisi versi Bappenas bahwa sebuah status kesejahteraan dapat dilihat berdasarkan porsi pengeluaran rumah tangga. apabila proporsi pengeluaran untuk kebutuhan pokok sebanding atau lebih rendah dari proporsi pengeluaran untuk kebutuhan bukan pokok. Sebaliknya, rumah tangga dengan proporsi, mereka dapat dikatakan rumah tangga dengan keadaan yang sejahtera. Sebaliknya apabila pengeluaran kebutuhan pokok lebih besar dibandingkan dengan pengeluaran untuk kebutuhan bukan pokok, dapat dikategorikan sebagai rumah tangga dengan status kesejahteraan rendah.⁴⁰

Indikator kesejahteraan dipublikasikan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) yaitu delapan bidang yang mencakup Kependudukan, Kesehatan dan Gizi, Pendidikan, Ketenagakerjaan, Taraf dan Pola Konsumsi, Perumahan dan Lingkungan, Kemiskinan, serta Sosial Lainnya yang menjadi acuan dalam upaya peningkatan kualitas hidup.⁴¹

³⁸ Henry J.D Tamboto & Allen A.Ch. Manongko. *Op.Cit.*, Hlm 13

³⁹ Astriana Widyastuti, “Analisis Hubungan Antara Produktivitas Pekerja Dan Tingkat Pendidikan Pekerja Terhadap Kesejahteraan Keluarga Di Jawa Tengah Tahun 2009”. *Economics Development Analysis Journal* 1 (1) 2012. Hlm. 1

⁴⁰ “Indikator Kesejahteraan Rakyat Tahun 2000”, Diakses dari <http://www.bappenas.go.id>, Pada Tanggal 26 Mei 2020. Diakses pada 16 Mei 2020 Pukul 10:00 WIB.

⁴¹ “Indikator Kesejahteraan Rakyat Tahun 2019” Diakses dari <http://www.bps.go.id> Pada Tanggal 26 Mei 2020. Diakses pada Kamis,16 Juni 2020 Pukul 10:20 WIB.

Menurut Oman Sukmana ada 4 prinsip umum dari negara kesejahteraan, yaitu:⁴²

1. Prinsip hak-hak sosial dalam negara berdemokrasi
2. Prinsip *Welfare Rights*
3. Prinsip kesetaraan kesempatan bagi warga negara
4. Prinsip Keseimbangan Otoritas Publik dan Ekonomi, dan Efisiensi Ekonomi.

Ke-Empat prinsip umum dari Negara Kesejahteraan (*Welfare State*) memiliki relevansi dan sinergi serta tercapainya tujuan dari pembangunan negara Republik Indonesia, dan terciptanya pemenuhan standar kehidupan sosialnya yang layak.

Selain dari 4 prinsip umum dari negara kesejahteraan dapat dilihat segi dari fungsi kesejahteraan, yaitu:⁴³

1. Fungsi penyembuhan dan pemulihan
Fungsi penyembuhan yakni bersifat *represif* yang berarti menekankan agar permasalahan sosial yang terjadi tidak semakin buruk dan tidak semakin melebar.
Fungsi pemulihan yakni dengan menekankan serta menumbuhkan fungsionalitas kembali dari dalam diri orang ataupun anggota masyarakat.
2. Fungsi pencegahan (*Preventif*)
Fungsi ini berupa pencegahan agar tidak timbul masalah sosial baru lagi, serta langkah-langkah agar dapat memelihara fungsionalitas dari seseorang ataupun masyarakat.
3. Fungsi pembangunan (*promotif, developmental*)
Fungsi ini berupa dengan melakukan pengembangan yakni dengan mengembangkan kemampuan seseorang ataupun masyarakat dengan meningkatkan fungsionalitas sehingga mereka bisa lebih produktif dalam kehidupannya.
4. Fungsi penunjang (*suportif*)
Fungsi penunjang ini dengan cara menopang usaha-usaha agar dapat lebih berkembang. Dengan melakukan kegiatan-kegiatan sehingga dapat

⁴² Oman Sukmana. *Op.cit.*, Hlm. 107

⁴³ Sandhi Ade Putra, “*Pengawasan Pengemis Oleh Dinas Sosial Kota Serang*”, Skripsi (Untuk memperoleh gelar Sarjana Ilmu Sosial pada Universitas Sultan Ageng Tirtayasa), 2018. Hlm. 55-56

memperlancar keberhasilan seperti Kesehatan, Pendidikan, dan kependudukan.

Spicker mengatakan bahwa kesejahteraan itu ialah suatu sistem kesejahteraan yang merujuk pada sebuah model ideal pembangunan yang memfokuskan pada peningkatan kesejahteraan melalui pemberian peran kepada negara dalam memberikan pelayanan sosial secara universal dan komprehensif kepada warganya sehingga dapat memberikan standar pelayanan yang baik.⁴⁴

Edi Suharto menjelaskan bahwa kesejahteraan merupakan sebagai suatu proses dan usaha yang terencana dengan menciptakan kondisi yang sejahtera (*weel being*) dan memberikan pelayanan sosial seperti Kesehatan, Pendidikan, perumahan serta pelayanan sosial lainnya sebagai tunjangan sosial yang diberikan oleh negara terhadap rakyatnya sehingga terciptanya suatu keadaan yang kesejahteraan.⁴⁵

Ada 4 fungsi negara dalam bidang ekonomi, yaitu:

1. Negara menjamin kesejahteraan rakyatnya.
2. Negara sebagai pengatur.
3. Negara sebagai pengusaha dengan menjalankan sektor-sektor tertentu melalui BUMN.
4. Negara sebagai wasit untuk untuk merumuskan standar yang adil mengenai sektor ekonomi termasuk perusahaan negara.

Sebagaimana disebutkan oleh Adinda Matgareta, W. Friedmenn mengemukakan bahwa Fungsi negara adalah dengan menunjukkan bahwa sebenarnya dalam faham negara kesejahteraan negara boleh campur tangan dalam bidang perekonomian.⁴⁶

Jadi dapat disimpulkan bahwa kesejahteraan ialah suatu bentuk sistem pemerintahan yang memiliki peranan untuk memberikan kesejahteraan kepada rakyatnya, dengan mengatur pembagian kekayaannya negara kepada rakyatnya agar tidak ada rakyatnya yang kelaparan, sehingga terciptanya kesejahteraan kepada

⁴⁴ Edi Suharto. *Op.cit.*, Hlm. 3

⁴⁵ *Loc.Cit.*, Hlm. 5

⁴⁶ Adinda Margareta. “*Konsep Welfare State Dalam Sistem Hukum Administrasi Negara*”. Research Gate Oktober 2019. Hlm. 5

rakyatnya. Apabila melihat pasal 34 Undang-Undang Dasar 1945 gelandangan berhak untuk mendapatkan jaminan kesejahteraan sehingga dapat terlangsungkan kehidupannya minimal untuk mendapatkan kehidupan yang layak.

2.6 Standar Pelayanan Minimal

Standar pelayanan minimal adalah hak dan kewajiban bagi pemberi dan penerima layanan yang disusun sebagai alat pemerintah dan pemerintah daerah untuk menjamin masyarakatnya agar memperoleh mutu dan jenis pelayanan dasar secara merata dalam rangka untuk menyusun penyelenggaraan urusan wajib.⁴⁷

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Standar Pelayanan Minimal Pasal 1 Ayat 1 yaitu ketentuan mengenai jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan pemerintahan wajib yang berhak diperoleh setiap warga negara secara minimal.⁴⁸

Selama ini dengan dibentuknya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Standar Pelayanan Minimal yang telah dibuat oleh pemerintah tetapi manfaat yang diterima terhadap perbaikan praktik dalam layanan dan juga kesejahteraan warga yang diterima tidak jelas bahkan tidak ada sama sekali.⁴⁹

Ada beberapa penyebab mengapa dalam pemberlakuan standar pelayanan minimal tidak mampu untuk mendorong dalam praktik penyelenggaraan layanan publik, yaitu:

1. Standar pelayanan minimal gagal dalam menjalankan dirinya sebagai senjata dan alat bagi warga negara nya untuk memahami hak-haknya yang secara minimal harus dipenuhi oleh negara agar mereka dapat hidup dan layak serta bermartabat.

⁴⁷ Robert J. Kodoatie & Roestam Sjarief, *Tata Ruang Air*. Yogyakarta: CV. Andi Ofset 2010. Hlm. 453

⁴⁸ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Standar Pelayanan Minimal. Pasal 1 Ayat 1.

⁴⁹ Agus Dwiyanto, *Manajemen Pelayanan public:peduli inklusif dan kolaborasi*. Yogyakarta: Gadjah Mada University. Hlm. 42

2. Target pencapaian yang dirumuskan dalam berbagai standar pelayanan minimal tersebut umumnya dinilai terlalu tinggi oleh para pemangku kepentingan di daerah-daerah.
3. Kesulitannya dalam pemenuhan target pencapaian standar pelayanan minimal juga muncul dari tidak adanya hubungan antara standar pelayanan dengan biaya dan anggaran pelayanan. Sehingga mekanisme pembuatan standar pelayanan minimal yang terpisah dari proses dan kebijakan anggaran membuat Lembaga pembuatan layanan mengalami kesulitan untuk memenuhi standar pelayanan yang telah dibuat oleh pemerintah.
4. Kesulitannya pelaksanaan standar pelayanan minimal juga muncul dan tidak adanya strategi implementasi yang jelas dalam standar pelayanan minimal. Sehingga kementerian sektoral umumnya merasa tugas dan tanggung jawabnya terselesaikan karena sepenuhnya sudah dilimpahkan oleh pemerintahan daerah. Seolah-olah standar pelayanan minimal menjadi tanggung jawab Pemerintahan daerah sepenuhnya.
5. Strategi pelaksanaan standar pelayanan minimal selama ini kurang memperhatikan peran dari pihak diluar pemerintahan. Walaupun secara konsitusional negara negara berkewajiban untuk memenuhi kebutuhan minimal warga dan penduduknya agar dapat hidup layak secara bermartabat. Oleh karena itu, pembagian peran dan beban antara pemerintahan, warga dan pemangku kepentingannya harus dilakukan. Tanpa disertai dengan pembagian kepentingan yang jelas antara pihak yang berkepentingan maka standar pelayanan minimal menjadi tidak ada artinya.

Pemerintah pusat memiliki urusan eksklusif dalam bidang luar negeri, moneter, pertahanan, agama dan kehakiman. Selebihnya dialihkan kepada pemerintahan daerah yang kemudian terbagi lagi menjadi urusan provinsi, kabupaten atau kota. Walaupun titik berat otonomi ada pada kabupaten atau kota, karena pada

dasarnya semua tingkat pemerintahan memiliki keterlibatan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang menyangkut semua urusan konkuren.⁵⁰ Persolan muncul ketika pembagian urusan konkuren yang tidak dilakukan secara jelas sehingga sering kali terjadi kerancuan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan, termasuk dalam urusan pelayanan publik.⁵¹

Dalam negara kesatuan, presiden sebagai kepala pemerintahan yang memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan standar dan pedoman penyelenggaraan pelayanan yang berlaku secara nasional. Pemerintah dalam membuat standar pelayanan minimal sehingga dapat menjadi instrumen kebijakan dalam mewujudkan kesamaan dan pemerataan dalam pelayanan bidang tertentu. Serta dapat terjaminnya setiap warga dan penduduk dimanapun mereka beternpat tinggal dapat memiliki akses terhadap jenis dan mutu pelayanan tertentu sehingga dapat menetapkan standar pelayanan minimal.⁵²

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ *Ibid.*

⁵² *Opcit.* Hlm. 54

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian

Metode penelitian adalah suatu proses untuk memecahkan masalah yang digunakan untuk menganalisis suatu permasalahan yang akan dilakukan oleh peneliti untuk dapat memahami suatu kajian atau objek yang akan diteliti tersebut.¹

Metode penelitian sesuai pendekatannya terbagi menjadi 2, yaitu:²

1. Penelitian hukum dengan pendekatan Non-Doctrinal atau empiris yaitu suatu penelitian hukum positif yang mengenai tentang perilaku atau gejala dari masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, penelitian empiris ini mengungkap hukum yang hidup dalam masyarakat melalui akibat atau perbuatan yang dilakukan oleh masyarakat.
2. Penelitian hukum dengan pendekatan Doctrinal atau Normatif yaitu suatu penelitian hukum tertulis dari berbagai aspek, teori sejarah, filosofi, perbandingan struktur dan komposisi, Undang-Undang, penjelasan umum dan pasal demi pasal, serta Bahasa hukum yang digunakannya.

Metode penelitian normative adalah suatu metode penelitian secara doctrinal dengan bersaranakan konsep-konsep, teori dan klasifikasi serta memuat kaidah-kaidah hukum yang dibentuk secara keseluruhan sehingga menemukan suatu permasalahan yuridik terhadap masalah hukum yang mungkin terjadi lingkungan masyarakat.³ Mochtar Kusumaatmaja dan Koesnoe menyebut metode penelitian normative sebagai

¹ Jonaedi Efendi & Johnny Ibrahim. *Op.Cit.* Hlm 16

² Ani Purwati. *Metode Penelitian Hukum dan Praktik*, Surabaya: CV Jakad Media Publishing, 2020. Hlm. 20

³ Sulistiyowati Irianto & Shidarta. *Metode Penelitian Hukum: Konsentelasi Dan Refleksi*. Cetakan ke Dua, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia 2013. Hlm. 142

Ilmu Hukum Positif. Philip Hadjon menyebutnya sebagai Ilmu Hukum Dogmatik. H. Ph. Visser H' Hoofst menyebutnya sebagai Ilmu Hukum Praktikal.⁴

Penelitian yuridis ini berupa penalaran dalam disiplin hukum, yang dikenal sebagai aliran filsafat hukum. Dogmatik hukum mempelajari dalam segi yuridis melalui permasalahan hukum yang konkret, secara actual maupun potensial. Sementara itu teori hukum merupakan refleksi tentang seorang ahli hukum dan melihat hukum dari perspektif yuridis kedalam Bahasa non yuridis.⁵

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini ialah normative-yuridis. Penelitian yuridis normative ini bisa disebut juga sebagai penelitian hukum doktrinal, yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan, norma-norma dan kaidah-kaidah hukum yang menjadi patokan perilaku masyarakat terhadap apa yang dianggap pantas⁶

Metode penelitian normative ini lebih sering digunakan oleh para peneliti hukum untuk menganalisis, karena peneliti diharuskan untuk mengkaji dari sebuah sumber hukum yang saling berkaitan dengan masalah yang akan diteliti dan disusun berdasarkan argumentasi dan penalaran hukum.

3.2 Pendekatan Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan oleh peneliti untuk mengkaji masalah ini Penelitian kualitatif adalah jenis penelitian dengan menggunakan suatu metode studi kepustakaan. Penelitian ini menjelaskan secara deskriptif mengenai suatu objek atau fenomena dari gejala sosial yang terjadi, sehingga menitikberatkan pada fenomena yang akan dikaji dan dapat merinci menjadi suatu variable yang saling terkait serta menggunakan suatu studi kepustakaan.⁷

⁴ *Ibid.* Hlm 145

⁵ Jonaedi Efendi & Johny Ibrahim. *Op.Cit.*, Hlm 45

⁶ *Ibid.* Hlm 124

⁷ Mamik. *Op.Cit.*, Hlm. 5

Metode penelitian ini membahas berupa konsep teoritik dari beberapa metode, dan sifat teknis pelaksanaannya berupa pada uraian filosofis dan teoritis.⁸ Penelitian kualitatif merupakan suatu karakteristik yang mendeskripsikan dari suatu keadaan yang sebenarnya terjadi atau fakta, dan laporan yang dibuat bukan hanya suatu laporan tanpa interpretasi ilmiah dan memberikan penafsiran pada hasilnya⁹

Penelitian kualitatif tidak menggunakan data statistik, tetapi dengan pemahaman dan mengembangkan teori-teori yang dipakai yang kemudian diinterpretasikan dan dianalisis.¹⁰ Penelitian ini juga bersifat *naturalistic* karena menggunakan penalaran dan menganalisis dari masalah yang akan diteliti. Sehingga menekankan pada pemahaman mengenai masalah kehidupan sosial berdasarkan pada kondisi sosial yang realita¹¹ Penelitian ini lebih sering digunakan karena sifat data yang dihasilkan adalah deskriptif dan penjelasan yang akan diuraikan juga berupa deskriptif sehingga dan menderkripsikan berupan objek dan fenomena yang saling berkaitan erat dengan kehidupan sosial yang terjadi.¹²

Penggunaan jenis metode kualitatif normatif bertujuan untuk menganalisis tanggung jawab dari Pemerintah Kota Bekasi sebagai penyedia layanan sosial, apabila dari pemerintah pusat atau pemerintah daerah belum memaksimalkan kebijakan yang sudah ada didalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 34 bahwa fakir miskin dipelihara oleh negara, fakir miskin dimaksud disini adalah gelandangan yang ada di Kota Bekasi, serta menganalisis implementasi dari Peraturan Daerah Kota Bekasi No 4 Tahun 2018 Tentang Penanggulangan Kemiskinan, serta menganalisis Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin, Undang-Undang Republik Indonesia No 40 Tahun 2004 Tentang Jaminan sosial, Undang-Undang Republik Indonesia No 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial yang menjadi suatu objek dalam kajian ini.

⁸ *Ibid.* Hlm. 5

⁹ Albi Anggito & Johan Setiawan. *Metodelogi Penelitian Kualitatif*. Sukabumi: CV Jejak 2018. Hlm. 20

¹⁰ *Ibid.* Hlm 9

¹¹ *Loc. Cit.* Hlm. 9

¹² *Ibid.* Hlm. 11

Upaya penanganan saja yang telah dilakukan oleh pemerintah Kota Bekasi dalam melakukan penanggulangan gelandangan, dan kendala yang dihadapi oleh pemerintah Kota Bekasi dalam penyedia layanan sosial untuk melakukan penanggulangan gelandangan yang akan diteliti, menggunakan teori-teori serta peraturan perundang-undangan mengenai gelandangan yang terkait.

3.3 Metode Pendekatan

Metode pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini merupakan pendekatan yuridis normatif, yaitu penulisan hukum yang dilakukan dengan cara meneliti data atau suatu bahan perpustakaan dan literatur-literatur yang ada yang merupakan bahan sekunder dserta mengobservasi dari permasalahan yang akan dibahas oleh penulis.¹³

Metode pendekatan penelitian yuridis normatif digunakan karena pendekatan ini berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 34 sebagai acuan tertinggi dalam hukum yaitu didalam tentang Fakir Miskin yang dipelihara oleh negara, serta peraturan-peraturan hukum yang berlaku seperti Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 4 Tahun 2018 tentang Penanggulangan Kemiskinan, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2004 Tentang Jaminan sosial, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial, serta menggunakan teori-teori yang berkaitan dengan latar belakang masalah yang akan penulis bahas. faktor-faktor penyebab munculnya gelandangan serta menganalisis mengenai mekanisme terhadap Peraturan Daerah Kota Bekasi untuk mengurangi angka gelandangan di Kota Bekasi. Selain itu melihat bagaimana tanggung jawab dari Pemerintah Kota Bekasi itu sendiri dalam menghadapi gelandangan.

Metode ini dipilih oleh penulis karena dapat memudahkan penulis dalam meneliti mengenai tanggung jawab Pemerintah Kota Bekasi sebagai penyedia jasa

¹³ Fajlurrahman Jurdi. *Logika Hukum*. Jakarta: Kencana, 2017. Hlm. 164

layanan sosial terhadap gelandangan, dengan menggunakan instrumen-instrumen hukum yang tertulis seperti yang diatas, serta teori-teori dengan masalah yang akan dibahas oleh peneliti.

3.4 Sumber dan Jenis Bahan Hukum

Sumber dan jenis bahan hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini yaitu berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Berikut penjabaran mengenai bahan-bahan hukum sebagai tersebut:

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah suatu bahan-bahan hukum yang berasal dari sumber hukum tertulis atau formil berupa Undang-Undang, Yurisprudensi, Traktat, yang berkekuatan hukum tetap di suatu negara tersebut.¹⁴ Bahan hukum primer ini merupakan sumber utama dalam penulisan skripsi dengan melalui suatu studi kepustakaan, berupa :

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 34.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2004 Tentang Jaminan Sosial.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan.

¹⁴ Rahman Amin, *Pengantar Hukum Indonesia*, Sleman: CV Budi Utama, 2019. Hlm. 62

- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Standar Pelayanan Minimal.
- Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 4 Tahun 2018 Tentang Penanggulangan Kemiskinan.
- Serta instrumen-instrumen hukum lainnya yang berkaitan dengan penulisan skripsi ini.

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder ini berupa bahan-bahan pelengkap dari bahan hukum primer, dapat berupa tentang publikasi hukum, kamus hukum, jurnal hukum, sehingga dapat memperoleh penjelasan yang akan dikaji.¹⁵ Bahan sekunder yang digunakan dalam penulisan ini adalah:

- Literatur yang berkaitan dengan penulisan ini.
- Hasil penelitian ilmiah yang berkaitan dengan gelandangan
- Hasil karya ilmiah para sarjana.
- Jurnal hukum atau artikel hukum yang berkaitan dengan gelandangan.

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier ini berupa penjelasan dari petunjuk maupun penjelasan dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier yang digunakan penulis dalam peneliti ini adalah:

- Kamus Besar Bahasa Indonesia
- Artikel yang berhubungan dengan dengan pembahasan dari masalah penanggulangan kemiskinan dan tanggung jawab pemerintah Kota Bekasi sebagai penyedia layanan sosial bagi gelandangan di Kota Bekasi.

¹⁵ *Ibid.* Hlm. 63.

3.5 Teknik dan Sumber Pengumpulan Data

Pengumpulan bahan hukum yang digunakan berisi uraian logis dari bahan hukum primer, sekunder yang selanjutnya di analisis dan mengkaji sesuai dengan permasalahan yang akan dibahas.¹⁶ Dengan pengumpulan bahan hukum primer yakni berkaitan dengan studi kepustakaan serta melakukan penafsiran dengan pendekatan dengan perundang-undangan sehingga dapat menarik kesimpulan yang ditulis secara kritis, logis dan sistematis yang kemudian akan menguatkan argument dari penulis.

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penulisan ini adalah secara induktif. Penelitian induktif ini tidak dengan data tetapi dengan mencari fakta-fakta dan studi kepustakaan dan peraturan yang mengikat, kemudian dianalisis sehingga menjadi sebuah kesimpulan.¹⁷

Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah dengan mencari studi kepustakaan, jurnal-jurnal hukum, dan data lainnya dapat berupa Undang-Undang Dasar, peraturan yang berkaitan dengan masalah peneliti ini dan studi kepustakaan yang saling serta buku-buku, dokumen-dokumen, dan artikel berita yang diolah menjadi bentuk deskriptif atau penjelasan berupa mengenai gelandangan, faktor-faktor penyebab munculnya gelandangan, tanggung jawab dari Pemerintah Kota Bekasi terhadap penyedia layanan sosial terhadap gelandangan serta hak-hak yang seharusnya didapatkan oleh gelandangan, jaminan gelandangan agar mendapatkan kehidupan yang layak, yang kemudian dikaji dengan menggunakan teori-teori yang digunakan dalam penelitian ini.

Kemudian mendeskripsikan data berupa bentuk kata dan menafsirkan data dari hasil secara lisan atau tertulis dari perilaku yang diamati dan dituangkan ke dalam penelitian yang menjadi pokok utamanya.

¹⁶ Jonaedi Efendi & Johnny Ibrahim. *Op.Cit.*, Hlm. 173

¹⁷ Albi Anggito, Johan Setiawan. *Op.Cit.*, Hlm. 12

3.6 Metode Analisis Bahan Hukum

Metode analisis yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah dengan metode deskriptif, karena didalam penelitian kualitatif yakni bersifat deskriptif.¹⁸ Bogdan dan Taylor menjelaskan bahwa metodologi kualitatif sebagai penelitian yang menghasilkan data deskriptif yang berupa kata-kata tertulis atau lisan dari perilaku masyarakat, dan memaparkan fakta-fakta dari suatu masalah yang diamati¹⁹ Sehingga dapat menguji kebenaran dari ada tidaknya dari fakta yang disebabkan oleh factor tertentu.

Dalam penulisan data dan faktanya yang dihimpun berupa kata atau gambar yang dihimpun. Sehingga mempelajari masalah dalam masyarakat, tata cara dalam berperilaku dalam masyarakat, serta situasi-situasi, sikap dan pandangan dalam suatu proses fenomena yang sedang berlangsung.

Teknik deskriptif digunakan karena akan menjelaskan dan memaparkan penjelasan berupa mengenai gelandangan, faktor-faktor penyebab munculnya gelandangan, tanggung jawab dari Pemerintah Kota Bekasi terhadap penyedia layanan sosial terhadap gelandangan serta hak-hak yang seharusnya didapatkan oleh gelandangan, jaminan gelandangan agar mendapatkan kehidupan yang layak, yang kemudian di kaji dengan menggunakan teori-teori yang digunakan dalam penelitian ini serta beberapa pendapat dari para ahli sebagai tambahan dalam menyimpulkan permasalahan yang akan dikaji

3.7 Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian merupakan tempat dimana seorang peneliti melakukan penelitian dan mendapatkan informasi mengenai yang akan diteliti, karena penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif yang mana studi kepustakaan merupakan teknik pengumpulan sumber data dan bahan hukum, oleh sebab itu lokasi penelitian

¹⁸ *Ibid*, Hlm. 11

¹⁹ Mamik. *Op.Cit.*, Hlm. 4

yang digunakan oleh penulis adalah perpustakaan, yakni Perpustakaan Universitas Bhayangkara Jakarta Raya Kampus Bekasi dan Perpustakaan Nasional.



BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1 Tinjauan Yuridis Mengenai Mekanisme Dalam Penanganan Gelandangan Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2018 Tentang Penanggulangan Kemiskinan

Seperti yang sudah penulis jelaskan dalam latar belakang mengenai masalah yang akan saya bahas dalam penelitian ini, mengenai mekanisme dalam penanganan gelandangan, tanggung jawab pemerintah serta aspek perlindungan hukum terhadap gelandangan dalam penyedia layanan sosial bagi gelandangan di Kota Bekasi. Apabila semakin banyaknya gelandangan yang hidupnya berada di tahap yang kurang layak atau tidak ada didalam keadaan yang sejahtera maka Pemerintah dianggap kurang memperhatikan rakyatnya yang berada di garis kemiskinan.

Penulis akan menguraikan analisis dari Peraturan Daerah Bekasi Nomor 4 Tahun 2018 Tentang Penanggulangan Kemiskinan dan dikaitkan dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial.

4.1.1 Penanganan Fakir Miskin

Kesejahteraan sosial merupakan salah satu dari perwujudan untuk tercapai tujuan bangsa dalam yang diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Negara Republik Indonesia. Pada sila ke 5 mengatakan bahwa keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia. Dengan amanat bahwa negara melindungi segenap bangsa Indonesia serta tumpah darah Indonesia serta memajukan kesejahteraan umum. Pada permasalahan ini masih ada warga negara yang belum terpenuhi hak-hak kebutuhan hidupnya sehingga mengalami hambatan dalam pelaksanaan fungsi sosialnya.

Oleh karena itu, dengan diaturnya pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 34 bahwa fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara dengan mengembangkan suatu sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan. Fakir miskin yang dimaksud diatas seperti Gelandangan, orang terlantar, sehingga Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah diwajibkan dapat memberikan rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial yang menjadi perwujudan dalam suatu pelaksanaan kewajiban negara untuk menjamin terpenuhinya hak atas kebutuhan dasar warga negara yang miskin dan tidak mampu. Yaitu dengan adanya salah satu pembangunan dalam Penanganan fakir miskin diatur didalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin Pasal 1 ayat 2 yang berbunyi:

“Penanganan fakir miskin adalah upaya yang terarah, terpadu, dan berkelanjutan yang dilakukan Pemerintah, pemerintah daerah, dan/atau masyarakat dalam bentuk kebijakan, program dan kegiatan pemberdayaan, pendampingan, serta fasilitasi untuk memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara.”

Penanganan fakir miskin seperti yang sudah dijelaskan dalam pasal diatas, yang berarti dalam suatu upaya penanganan fakir miskin tidak hanya dilakukan oleh Pemerintah Pusat melainkan Pemerintah Daerah juga mempunyai kewajiban dalam hal untuk melakukan penanganan fakir miskin ini, sehingga terciptanya suatu keadaan yang terarah. Yang berarti Pemerintah Daerah Kota Bekasi perlu melakukan upaya penanganan fakir miskin.

Selanjutnya terlihat dalam pasal diatas bahwa penanganan fakir miskin juga dapat dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kota Bekasi dalam dalam Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2018 Tentang Penanggulangan Kemiskinan Pasal 1 ayat 13 yang berbunyi:

“Penanggulangan kemiskinan adalah kebijakan dan program Pemerintah dan Pemerintah Daerah yang dilakukan secara sistematis, terencana dan bersinergi dengan dunia usaha dan masyarakat untuk mengurangi jumlah penduduk miskin dalam rangka meningkatkan derajat kesejahteraan rakyat”

Menurut Edi Suharto dalam melakukan Penanggulangan Kemiskinan dapat dilakukan dengan 2 pendekatan sosial. Pendekatan pertama dengan melihat penyebab sumber-sumber dalam penyelesaian kemiskinan, seperti lingkungan tempat tinggal, konteks keluarga, kelompok atau masyarakat. Pendekatan kedua dengan melihat kelompok miskin dalam konteks situasinya dengan menggunakan prinsip-prinsip *Individualitation and self determinism*.¹

Penanggulangan kemiskinan dengan menggunakan beberapa bentuk program penanganan kemiskinan yang didasari dengan 2 pendekatan diatas yaitu dengan memberikan bantuan sosial, rehabilitasi sosial meliputi; program jaminan sosial, perlindungan dan asuransi kesejahteraan sosial; program pemberdayaan masyarakat meliputi pemberian modal usaha, pelatihan usaha produktif serta pembentukan pasar sosial. Dan koperasi dengan program bantuan uang dan barang.²

Berdasarkan Pasal 1 ayat 13 diatas bahwa Pemerintah Kota Bekasi melakukan upaya untuk penanggulangan kemiskinan sehingga mampu untuk mengurangi penduduk miskin yang ada di Kota Bekasi dan dapat meningkatkan kehidupan yang sejahtera. Dengan Sasaran penerima manfaat dalam rangka penanggulangan kemiskinan terdiri dari perorangan, keluarga, kelompok warga, dan/atau masyarakat.

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin yang menyebutkan bahwa dalam melakukan kebijakan pembangunan nasional yang berpihak kepada fakir miskin harus dilakukan secara terencana, terarah, dan berkelanjutan. Hal ini mempunyai artian bahwa fakir miskin diatur oleh negara dalam tatanan hukum yang sistematis. Hal ini merupakan implementasi dari tujuan negara, yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diantaranya adalah: “Melindungi segenap bangsa Indonesia” sehingga dapat memberikan suatu keadilan dan dapat mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat.

¹ Edi Suharto, *Op.cit.* Hlm. 103

² *Ibid*, Hlm. 104.

Upaya untuk memberikan perlindungan terhadap fakir miskin, Pemerintah Kota Bekasi dengan membentuk Program Keluarga Harapan (PKH) dijalankan dengan memberikan bantuan secara non-tunai kepada warganya yang kurang mampu, selain itu juga Pemerintah Kota Bekasi memberikan bantuan non-tunai dalam bidang Pendidikan dan kesehatan agar Dinas Sosial Kota Bekasi berharap warganya dapat terbebas dari garis kemiskinan, sehingga berada di taraf kehidupan yang layak

Program PKH atau disebut dengan Program Keluarga Harapan merupakan program yang dilakukan oleh Menteri Sosial dengan pemberian bantuan sosial yang diberikan kepada Keluarga Miskin (KM) yang telah ditetapkan sebagai keluarga penerima manfaat. Program Harapan ini merupakan program lanjutan yang dilakukan oleh Pemerintah dalam memberikan bantuan kepada masyarakat miskin untuk mempercepat dalam melakukan penanganan penanggulangan kemiskinan, dan program ini sudah ada sejak tahun 2007.³

Program Keluarga Harapan dibentuk untuk mengurangi angka kemiskinan yang mana ada faktor-faktor dari adanya kemiskinan di Kota Bekasi, adalah sebagai berikut:⁴

1. Laju pertumbuhan.

Semakin pesatnya angka pertumbuhan penduduk maka akan semakin tingginya angka laju pertumbuhan disuatu negara semakin tinggi. Apabila laju pertumbuhan tidak diikuti dengan pertumbuhan ekonomi maka tidak menutup kemungkinan akan menimbulkan kemiskinan.

2. Lapangan pekerjaan terbatas.

Semakin besarnya pertumbuhan penduduk maka semakin besar pula proses persaingan lapangan pekerjaan diantara penduduk. Apabila jumlah lapangan pekerjaan tidak sebanding dengan jumlah pertumbuhan penduduk maka tidak menutup kemungkinan akan

³ Irwan Susanto. “*Program Keluarga Harapan*” <https://kemsos.go.id/program-keluarga-harapan-pkh>. Diakses pada Jum’at 1 Juli 2020, Pukul 12:30 WIB.

⁴ Haeun Samsudin, *et.al*. *Kajian Sosial: Menuju Kemiskinan Satu Digit*. Bappeda Litbang: Banyuasin 2019. Hlm. 22

semakin banyaknya jumlah pengangguran yang ada. Masyarakat beranggapan bahwa lapangan pekerjaan hanya sebatas kesempatan yang diberikan oleh negara ataupun perusahaan swasta, nyata peluang pekerjaan bisa didapatkan dengan peluang usaha menggunakan modal minim tetapi dapat menghasilkan yang menjanjikan.

3. Tingkat Pendidikan yang rendah.

Pendidikan dapat memotong rantai kemiskinan yang paling efektif. Untuk melakukan pemberantasan kemiskinan dapat dilakukan dengan mengikuti Pendidikan tetapi tidak dengan jangka pendek. Masyarakat tingkat Pendidikan yang rendah cenderung kurangnya memiliki keterampilan, kurangnya wawasan, dan kurangnya Pendidikan. Sehingga mereka kesulitan untuk bisa bersaing dengan orang yang memiliki Pendidikan tinggi di dunia kerja. Sehingga hal ini dapat menambah angka pengangguran dan tingkat angka kemiskinan tinggi.

4. Distribusi yang tidak merata.

Adanya ketidaksamaan pola kepemilikan sumber daya maka akan menimbulkan ketimpangan dalam men-distribusi pendapatan. Masyarakat yang hanya memiliki sumber daya terbatas dan berkualitas rendah berada di bawah garis kemiskinan.

5. Ketidakpedulian terhadap keadaan sosial sekitar.

Faktor lainnya yaitu kurangnya ketidakpedulian masyarakat terhadap keadaan social lingkungan sekitarnya yang masih jauh dari kategori berkecukupan, apalagi sejahtera. Faktor ini dapat menjadi 2 arah yang berlainan yaitu, yang pertama pemerintah memberikan bantuan dana kepada masyarakat miskin untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Disamping itu pemerintah juga menciptakan mental ketergantungan kepada masyarakatnya, sehingga masyarakat hanya mengandalkan dari pemberian pemerintah dan membuat masyarakat miskin untuk membuat peluang usaha. Maka dari itu usaha yang dilakukan tidak hanya memberi, tetapi juga memberdayakanya.

Maka dari itu, perlu adanya kontribusi yang seimbang antara Pemerintah Pusat ataupun Pemerintah Daerah kepada masyarakat, adanya kesenjangan yang merata untuk masyarakat kurang mampu. Sehingga Pemerintah Kota Bekasi dapat mengurangi angka kemiskinan, karna apabila angka kemiskinan semakin tinggi maka tidak menutup kemungkinan jumlah gelandangan di Kota Bekasi akan semakin banyak, karena tidak adanya pemerataan secara keseluruhan dalam menangani penanggulangan kemiskinan. Selanjutnya Apabila melihat Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin Pasal 9 ayat 1 Menjelaskan:

“Seorang fakir miskin yang belum terdata dapat secara aktif mendaftarkan diri kepada lurah atau kepala desa atau nama lain yang sejenis di tempat tinggalnya.”

Pemerintah Kota Bekasi dalam melakukan penanggulangan kemiskinan dengan melakukan beberapa tahapan didalam Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 4 Tahun 2018 Tentang Penanggulangan Kemiskinan Pasal 11 ayat 2 menjelaskan:

Pasal 11 ayat 2

Tahapan kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), terdiri dari

- 1) Identifikasi dan pengelompokkan masalah kemiskinan.*
- 2) Penyusunan strategi, program dan prioritas kegiatan penanggulangan kemiskinan.*
- 3) Pelaksanaan dan pengawasan kegiatan penanggulangan kemiskinan.*

Pasal 12

Selanjutnya dengan melakukan Identifikasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat 2 huruf A, yaitu:

Identifikasi dilakukan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat 2 huruf A melalui:

- 1) Penentuan kriteria warga miskin.*
- 2) Pengkajian data kemiskinan.*
- 3) Pengumpulan dan pemutakhiran data.*
- 4) Penetapan warga miskin.*
- 5) Penetapan kriteria sasaran program penanggulangan kemiskinan.*

Pasal 13

- 1) *Untuk memperoleh data yang akurat, Pemerintah Daerah melakukan pemutakhiran data sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 huruf c, paling sedikit 1 (satu) kali dalam 1 (satu) Tahun.*
- 2) *Pemutakhiran data sebagaimana dimaksud pada ayat (1), harus dilakukan secara jujur, adil, objektif, transparan dan akuntabel.*
- 3) *Hasil pemutakhiran data sebagaimana dimaksud pada ayat (1), sebelum ditetapkan dilakukan uji publik dari tingkat Kelurahan sampai Kota untuk memperoleh masukan dari masyarakat.*
- 4) *Hasil pemutakhiran data sebagaimana dimaksud pada ayat (3), ditetapkan dengan Keputusan Wali Kota dan dikelola dalam Sistem Informasi Penanggulangan Kemiskinan.*

Berdasarkan Pasal diatas bahwa fakir miskin yang belum terdata mendaftarkan diri kepada lurah atau kepala desa, apabila fakir miskin tersebut dalam artian gelandangan itu tidak mengetahui bahwa mereka dapat mendaftarkan diri nya sehingga mereka akan mendapatkan hak-hak yang dapat ia peroleh, bahkan apabila gelandangan tersebut tidak memiliki Kartu Tanda Penduduk karena mayoritas gelandangan ini merupakan urbanisasi yang tempat tinggalnya tidak tetap dengan harapan akan mendapatkan pekerjaan dan kehidupan yg layak, sehingga gelandangan tersebut tidak tahu lalu bagaimana mereka akan mendaftarkan dirinya, dan mereka lebih memilih untuk pasrah untuk tidak mendaftarkan dirinya kepada otoritas yang memiliki kewenangan tersebut.

Selanjutnya, apabila melihat pada Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 4 Tahun 2018 Tentang Penanggulangan Kemiskinan Pasal 11, 12 dan 13 dalam Pasal tersebut tidak menjelaskan apabila masyarakat miskin yang belum terdata dapat secara aktif untuk mendaftar dirinya yang sebagaimana telah dijeslakan pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin sehingga mereka bisa memperoleh hak-hak yang sebagaimana mestinya ia dapatkan. Karena, adanya ketidak sinkron terhadap Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 4 Tahun 2018 dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin.

Pada permasalahan ini tidak ada habisnya karena saling berkaitan satu sama lain, sehingga Pemerintah Pusat ataupun Pemerintah Daerah tidak ada habisnya untuk melakukan upaya penggulungan gelandangan. Salah satunya yaitu dengan melakukan motivasi dan edukasi terhadap para gelandangan sehingga dapat mengenal potensi diri mereka satu sama lain. Yaitu contohnya yang dilakukan oleh Panti Sosial Bina Karya “Pangudi Luhur” di Kota Bekasi mereka melakukan:⁵

1) Tahapan Persiapan

Pada tahapan persiapan ini para Tunawisma biasanya mereka tidak mempunyai tempat tinggal, maka suatu hal apabila mereka ditanggulangi dengan memotivasi mereka untuk bersama-sama dikumpulkan dalam suatu tempat. Sehingga dalam tahap ini dapat memberikan tujuan untuk bisa lebih berusaha bisa memasuki atau mengenal aktivitas atau kehidupan para tunawisma.

2) Tahap penyesuaian

Pada tahapan ini setelah para tunawisma dikumpulkan, maka mereka harus belajar sehingga dapat menyesuaikan diri mereka dengan lingkungannya yang baru yang dimana berlaku suatu aturan-aturan khusus. Agar nantinya mereka lebih disiplin dan teratur.

3) Tahap Pendidikan

Pada tahapan ini yang berkelanjutan Setelah para tunawisma diadakan evaluasi mengenai potensi yang mereka miliki untuk belajar dengan maksud supaya mendapatkan pendidikan yang lebih layak.

Sehingga dalam mekanisme ini Pemerintah Kota Bekasi lebih dapat menyentuh dari akar permasalahannya serta dapat terjaminnya suatu kelangsungan hidup yang layak, tanpa merampas hak-hak mereka dan dapat membawa gelandangan kepada kehidupan yang baik. Oleh karena itu, maka mekanisme yang disebutkan diatas merupakan suatu Tindakan dengan jangka Panjang, dan perlu adanya Kerjasama yang

⁵ *Op.cit.* Betha Dwidinanti Zefianningsih, *et al.*, Hlm. 13

dilakukan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah agar dapat terwujudnya kesejahteraan dapat dicapai. Dan mekanisme tersebut harus dilakukan secara terus menerus agar mendapatkan hasil yang dicapai dan sesuai dengan harapan pemerintah dan para tunawisma tersebut. Oleh sebab itu Pemerintah Kota Bekasi dalam memberikan suatu program sehingga dapat berjangka lama, dan dapat dilakukan secara terus menerus. Namun masih ada kendala dalam penanganan gelandangan. Kendala-kendala tersebut ialah: ⁶

- a) Alokasi dana untuk penanganan tunawisma relatif kecil.
- b) Upaya penanganan terhadap tunawisma seringkali hanya berhenti di pendekatan punitive-represif.
- c) Upaya penanganan sering tidak didukung oleh kebijakan Pemerintah Daerah (PEMDA)
- d) Kurangnya partisipasi dan perhatian dari pemerintah.
- e) Belum teratasinya kemiskinan.

Sehingga kebijakan yang dilakukan Pemerintah, khususnya Pemerintah Daerah selama ini cenderung kurang menyentuh akar permasalahannya, atau pihak-pihak yang terkait dengan permasalahan dalam peraturan. Sehingga mekanisme yang saat ini dijalankan adalah dibangunnya Panti Sosial untuk tunawisma (gelandangan). Namun, efektifitasnya dirasa kurang karena Panti Sosial ini sebenarnya belum menyentuh permasalahan yang sebenarnya dari para tunawisma, yaitu keengganan untuk kembali ke kampung halaman. Sehingga yang terjadi di dalam praktek pembinaan sosial ini ialah para tunawisma yang keluar masuk panti sosial. Karena tak jarang dari mereka yang sudah menjalani pusat rehabilitasi mereka melakukan Kembali lagi untuk melakukan aksinya menggelandang di Kota Bekasi.

Edi Riyanto selaku Kepala Seksi Rehabilitasi Tuna Sosial Dinas Sosial Kota Bekasi menjelaskan pihaknya terus melakukan penertiban bagi penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS). Sayangnya, meski sudah dirazia dan dilakukan

⁶ *Ibid*, Hlm. 13

pembinaan, mereka tetap kembali ke jalan dan menggelandang di Kota Bekasi, bahkan saat mereka datang ke Kota Bekasi mereka tak punya apa-apa.

4.1.2 Penyelenggara Kesejahteraan Sosial.

Kesejahteraan sosial merupakan salah satu hak setiap orang untuk bisa memenuhi kebutuhan hidupnya tanpa terkecuali. Oleh karena itu, dilakukan dengan melakukan pembangunan kesejahteraan sosial sebagai salah satu dari perwujudan untuk mencapai tujuan bangsa seperti yang sudah diamanatkan di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kesejahteraan merupakan suatu titik ukur bagi masyarakat bahwa telah pada kondisi masyarakat yang sejahtera, kondisi sejahtera dapat dilihat dari Kesehatan, keadaan ekonomi, kebahagiaan dan kualitas hidup masyarakatnya sehingga mendapatkan kehidupan yang layak dan mampu mengembangkan diri. Dengan dibentuknya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan sosial tentunya mempunyai tujuan semenjak Undang-Undang tersebut diberlakukan, tujuan dibentuknya Undang-Undang tersebut tercantum didalam Pasal 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2009 menjelaskan tujuan dari penyelenggara kesejahteraan sosial yaitu:

- 1) *Meningkatkan taraf kesejahteraan, kualitas, dan kelangsungan hidup;*
- 2) *memulihkan fungsi sosial dalam rangka mencapai kemandirian;*
- 3) *Meningkatkan ketahanan sosial masyarakat dalam mencegah dan menangani masalah kesejahteraan sosial;*
- 4) *Meningkatkan kemampuan, kepedulian dan tanggungjawab sosial dunia usaha dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial secara melembaga dan berkelanjutan;*
- 5) *Meningkatkan kemampuan dan kepedulian masyarakat dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial secara melembaga dan berkelanjutan; dan*
- 6) *Meningkatkan kualitas manajemen penyelenggaraan kesejahteraan sosial.*

Seperti yang sudah dijelaskan pada Pasal diatas bahwa dengan adanya tujuan penyelenggara kesejahteraan sosial, serta menjadi tanggung jawab untuk pemerintah pusat maupun daerah mampu untuk mengurangi angka kemiskinan serta

melaksanakan tugasnya yang sebagaimana telah tercantum. Dan menjadikan acuan oleh Pemerintah Kota Bekasi dalam memberikan kehidupan yang sejahtera. Selain itu dengan adanya tujuan penyelenggara kesejahteraan sosial tentunya diprioritaskan kepada mereka yang memiliki kehidupan yang tidak layak, dicantumkan didalam Pasal 5 ayat 2 yaitu:

Pasal 52 ayat 2

“Penyelenggaraan kesejahteraan sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diprioritaskan kepada mereka yang memiliki kehidupan yang tidak layak secara kemanusiaan dan memiliki kriteria masalah sosial:

- a. kemiskinan*
- b. ketelantaran*
- c. kecacatan*
- d. keterpencilan*
- e. ketunaan sosial dan penyimpangan perilaku*
- f. korban bencana*
- g. korban tindak kekerasan, eksploitasi dan diskriminasi”.*

Seperti yang sudah dijelaskan pada pasal diatas bahwa dalam dalam melakukan penyelenggara kesejahteraan sosial Pemerintah memfokuskan pada masyarakat yang berada digaris kemiskinan, karena untuk mengurangi masyarakat miskin bukanlah suatu perkara mudah. Sehingga Pemerintah lebih memfokuskan agar masyarakatnya hidup di tahap yang sejahtera. Dalam hal ini Pemerintah Daerah Kota Bekasi melakukan program untuk penanggulangan kemiskinan pada Pasal 17 yaitu:

Program penanggulangan kemiskinan, terdiri dari:

- A. Program penanggulangan kemiskinan berbasis keluarga.*
- B. program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat.*
- C. Program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan usaha ekonomi mikro dan kecil.*
- D. Program-program lainnya yang baik secara langsung ataupun tidak langsung dapat meningkatkan kegiatan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat miskin.*

Maka dari itu, bahwa negara wajib untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum. Dalam permasalahan sosial yang berkembang saat ini adanya warga negara yang belum terpenuhi hak atas kebutuhan dasarnya secara merata, sehingga dapat menyebabkan warga negara mengalami hambatan pelaksanaan fungsi sosial sehingga tidak dapat menjalani kehidupan secara layak dan bermartabat yang sebagaimana mestinya, seperti kehidupan gelandangan, mereka yang kehidupannya memiliki hambatan dalam pelaksanaan fungsi sosial dalam kehidupannya, selain itu kehidupan gelandangan jauh dari kata sejahtera. Tentunya dalam dibuatnya Peraturan daerah tersebut mempunyai tujuan dengan dibentuknya Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 4 Tahun 2018 Tentang Penanggulangan Kemiskinan didalam Pasal 4 yaitu:

“Penanggulangan kemiskinan bertujuan untuk:

- 1) Meningkatkan kapasitas dan mengembangkan kemampuan dasar serta kemampuan berusaha warga miskin*
- 2) Memperkuat peran warga miskin dalam pengambilan keputusan kebijakan publik yang menjamin penghargaan, perlindungan dan pemenuhan hak-hak dasar.*
- 3) Mewujudkan kondisi dan lingkungan ekonomi, politik dan sosial yang memungkinkan warga miskin dapat memperoleh kesempatan seluasluasnya dalam pemenuhan hak-hak dasar dan peningkatan taraf hidup secara berkelanjutan*
- 4) Memberikan rasa aman bagi kelompok warga miskin dan rawan miskin*
- 5) Menurunkan jumlah warga miskin”*

Indonesia adalah negara hukum, sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Bekasi Pasal 4 dalam melakukan penanggulangan kemiskinan, Pemerintah Kota Bekasi telah melakukan upaya penanggulangan kemiskinan berdasarkan peraturan yang telah dibuat, sehingga adanya peraturan yang mengikat antara warga negaranya dengan peraturan yang telah dibuat. Maka dari itu, Pemerintah Kota Bekasi tidak hanya membuat peraturan tetapi juga harus ada tindakan yang nyata dalam melakukan penanggulangan kemiskinan.

Berdasarkan *Teori Basic Needs* yang Sebagaimana dikutip oleh Abdul Wahid dan Nashr Akbar dalam bukunya Tafsir Ekonomi Kontemporer yang dikemukakan

oleh Gunnar Myrdall menjelaskan bahwa kemiskinan bukan hanya masalah modal semata dari masyarakat miskin, namun jauh lebih dari itu, kemiskinan lebih banyak diakibatkan karena tidak terpenuhinya kebutuhan dasar orang miskin mengenai kualitas gizi yang rendah, pendapatan rendah sehingga sulitnya untuk memenuhi kebutuhan sandang, pangan dan papan.⁷ Apabila tingkat produktifitas rendah maka akan menyebabkan pendapatan yang dimiliki rendah, sehingga mereka tidak bisa keluar dalam garis kemiskinan dan keadaan ini akan terus berulang.

Seiring berjalannya konsep *Welfare State*, negara dituntut untuk berperan aktif secara keseluruhan dalam kehidupan masyarakatnya. Karena, dalam memajukan negara yang sejahtera perlu adanya campur tangan antara negara dengan warga negaranya. *Welfare State* memberikan peran yang penting didalam suatu negara sehingga dapat menciptakan suatu pembangunan yang sejahtera secara terencana, dan berkesinambungan. Dalam hal ini, Pemerintah Kota Bekasi dalam melakukan pembangunan kehidupan yang sejahtera perlu adanya keseimbangan dengan kehidupan gelandangan, selain itu pemerintah Kota Bekasi lebih memprioritaskan kehidupan gelandangan yang jauh dari keadaan yang sejahtera. Karena, negara berkewajiban untuk memberikan standar kehidupan yang layak kepada warga negaranya terutama dalam kehidupan gelandangan.

4.1.3 Pemenuhan Hak-Hak Dasar Gelandangan

Berdasarkan faktor-faktor penyebab munculnya gelandangan yang sudah disebutkan diatas bahwa salah satu penyebab utamanya yaitu faktor kemiskinan yang memicu munculnya gelandangan dan pengemis diperkotaan yang padat penduduknya. Gelandangan ini merupakan sekelompok masyarakat yang hidupnya mengembara ditempat umum serta tidak mendapatkan hak kehidupan yang layak selayaknya manusia pada umumnya, hak untuk mendapatkan pekerjaan, hak untuk tempat tinggal, hak untuk memperoleh pekerjaan yang layak, hak untuk mendapatkan Kesehatan serta

⁷ Abdul Wahid & Nashr Akbar, *Tafsir Ekonomi Kontemporer*. Depok: Gema Insani Digital Publishing, 2020. Hlm. 253-254

Pendidikan, kehidupan yang layak, serta hak-haknya yang seharusnya didapatkan oleh gelandangan yaitu dengan memperoleh jaminan sosial dan kehidupan yang sejahtera.

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin Pasal 3 menjelaskan mengenai Hak-Hak yang diterima oleh fakir miskin, yaitu:

Fakir miskin berhak:

- 1) *Memperoleh kecukupan pangan, sandang, dan perumahan*
- 2) *Memperoleh pelayanan Kesehatan*
- 3) *Memperoleh pendidikan yang dapat meningkatkan martabatnya*
- 4) *Mendapatkan perlindungan sosial dalam membangun, mengembangkan, dan memberdayakan diri dan keluarganya sesuai dengan karakter budayanya*
- 5) *Mendapatkan pelayanan sosial melalui jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan rehabilitasi sosial dalam membangun, mengembangkan, serta memberdayakan diri dan keluarganya*
- 6) *Memperoleh derajat kehidupan yang layak*
- 7) *Memperoleh lingkungan hidup yang sehat*
- 8) *Meningkatkan kondisi kesejahteraan yang berkesinambungan*
- 9) *Memperoleh pekerjaan dan kesempatan berusaha.*

Pemerintah Kota Bekasi dalam hal ini berperan penting untuk melakukan upaya dalam penanganan gelandangan, agar terpenuhinya hak-hak yang seharusnya diperoleh gelandangan, sehingga dapat meningkatkan kehidupan masyarakatnya. Karena, pada dasarnya orang penyandang masalah kesejahteraan sosial seperti fakir miskin, gelandangan, pengemis mereka berhak untuk mendapatkan kehidupan yang sejahtera, sehingga terjaminnya kebutuhan yang mendasar serta mendapatkan kehidupan yang layak sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2004 Tentang Jaminan Sosial Pasal 3 yang menjelaskan sebagai berikut:

“Sistem Jaminan Sosial Nasional bertujuan untuk memberikan jaminan terpenuhinya kebutuhan dasar hidup yang layak bagi setiap peserta dan/atau anggota keluarganya.”

Dengan dibentuknya sistem jaminan sosial tentu ada maksud yang dituju yaitu terdapat dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2009 Tentang

Kesejahteraan Sosial Pasal 9, sehingga dapat terpenuhinya kebutuhan dasar serta mendapatkan kehidupan yang layak untuk keluarganya, sebagai berikut:

- 1) *Jaminan sosial dimaksudkan untuk:*
 - A. *Menjamin Fakir Miskin, Anak Yatim Piatu Terlantar, Lanjut Usia Terlantar, Penyandang Cacat Fisik, Cacat Mental, Cacat Fisik Dan Mental, Eks Penderita Penyakit Kronis Yang Mengalami Masalah Ketidakmampuan Sosial-Ekonomi Agar Kebutuhan Dasarnya Terpenuhi.*
 - B. *Menghargai Pejuang, Perintis Kemerdekaan, Dan Keluarga Pahlawan Atas Jasa-Jasanya.*
- 2) *Jaminan sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a diberikan dalam bentuk asuransi kesejahteraan sosial dan bantuan langsung berkelanjutan.*
- 3) *Jaminan sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b diberikan dalam bentuk tunjangan berkelanjutan*

Kemiskinan menjadi salah satu masalah sosial yang senantiasa hadir di tengah-tengah masyarakat, khususnya di Negara Berkembang. Adanya masalah kemiskinan menjadi perhatian khusus karena sampai saat ini masih belum dapat dituntaskan oleh Pemerintah Pusat ataupun Pemerintah Daerah. Dalam melakukan upaya penanggulangan kemiskinan merupakan amanah dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang harus dilaksanakan bersama sama oleh Pemerintah Pusat ataupun Pemerintah Daerah. Jadi, Pemerintah Daerah dalam artian Pemerintah Daerah Kota Bekasi dalam melakukan upaya penanggulangan kemiskinan ini memberikan dampak yang signifikan dan berfikir untuk mencari solusi yang tepat sehingga tidak tingginya angka dengan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial atau PMKS di Kota Bekasi.

Dengan adanya program Jaminan Sosial yang dilakukan oleh Pemerintah dapat di harapkan dapat memberkan Jaminan kepada masyarakat miskin khususnya kepada gelandangan. Berdasarkan Pasal 6 Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 4 Tahun 2018 menjelaskan hak-hak yang didapatkan yaitu:

Setiap warga miskin berhak mendapatkan kemudahan akses terhadap pelayanan yang disediakan oleh Pemerintah Daerah, antara lain:

- 1) *Memperoleh kecukupan pangan, sandang, dan perumahan.*

- 2) *Memperoleh pelayanan kesehatan.*
- 3) *Memperoleh pendidikan yang dapat meningkatkan martabatnya.*
- 4) *Mendapatkan perlindungan sosial dalam membangun, mengembangkan, dan memberdayakan diri dan keluarganya sesuai dengan karakter budayanya.*
- 5) *Mendapatkan pelayanan sosial melalui jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan rehabilitasi sosial dalam membangun, mengembangkan, serta memberdayakan diri dan keluarganya.*
- 6) *Memperoleh derajat kehidupan yang layak.*
- 7) *Memperoleh lingkungan hidup yang sehat.*
- 8) *Meningkatkan kondisi kesejahteraan yang berkesinambungan.*
- 9) *Memperoleh pekerjaan dan kesempatan berusaha.*

Seperti yang sudah dijelaskan dalam Pasal diatas, bahwa Pemerintah Kota Bekasi bertanggung jawab secara keseluruhan untuk melakukan pemenuhan dalam kelangsungan kebutuhan hidup Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial atau PMKS di Kota Bekasi. Dengan dibentuknya jaminan sosial yang dimaksudkan untuk fakir miskin dapat diharapkan bahwa masyarakat miskin serta gelandangan memperoleh jaminan sosial tersebut. Menteri Sosial Agus Gumiwang Kartasasmita menjelaskan bahwa persoalan dasar dari keberadaan gepeng yakni bersumber dari persoalan kemiskinan, sehingga mereka tidak adanya ketidaksiapan dan ketidakmampuan menjadi masalah yang membuat mereka memihak untuk menjadi pengemis dan gelandangan. apabila daerah-daerah miskin yang menjadi daerah asalnya tidak ditangani dengan baik maka persoalan mengenai masalah gelandangan akan sulit untuk dihilangkan maka akan terus berlanjut.

4.1.4 Tugas dan Wewenang Pemerintah Dalam Penanganan Fakir Miskin

Mengenai tugas dengan wewenang dalam pemenuhan hak atas kesejahteraan sosial bagi gelandangan atau mereka yang memiliki Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial, oleh karena itu Pemerintah Daerah Kota Bekasi dalam memberikan tugas dan wewenang kepada Dinas Sosial untuk melaksanakan tugas pokok tersebut. Tugas dan Wewenang Dinas Sosial dalam memberikan pemenuhan hak atas kesejahteraan sosial bagi pengemis, gelandangan dan orang terlantar dalam melaksanakan tugas pokok Dinas Sosial yakni sesuai Peraturan Pemerintah Kota Bekasi Nomor 4 Tahun 2018 Tentang Penanggulangan Kemiskinan dalam pemenuhan

hak atas kesejahteraan sosial, Dinas Sosial mendasarkan pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial serta Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin. Tugas Dan Wewenang terdapat didalam Bab IV Pasal 28 dan 29 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin sebagai berikut:

Pasal 28

Dalam pelaksanaan penanganan fakir miskin, Pemerintah bertugas:

- 1) Memberdayakan pemangku kepentingan dalam penanganan fakir miskin*
- 2) Memfasilitasi dan mengoordinasikan pelaksanaan kebijakan dan strategi penanganan fakir miskin*
- 3) Mengawasi dan mengendalikan pelaksanaan kebijakan dan strategi dalam penanganan fakir miskin.*
- 4) Mengevaluasi kebijakan dan strategi penyelenggaraan penanganan fakir miskin.*
- 5) Menyusun dan menyediakan basis data fakir miskin.*
- 6) Mengalokasikan dana yang memadai dan mencukupi dalam anggaran pendapatan dan belanja negara untuk penyelenggaraan penanganan fakir miskin.*

Pasal 29

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 Pemerintah berwenang menetapkan kebijakan dan strategi penanganan fakir miskin pada tingkat nasional.

Selanjutnya tanggung jawab dan wewenang pemerintah dalam melakukan tugasnya terdapat pada Bab V Pasal 25 dan Pasal 26 mengenai tanggung jawab dan wewenang dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial.

Pasal 25

Tanggung jawab Pemerintah dalam menyelenggarakan kesejahteraan sosial meliputi:

- 1) Merumuskan kebijakan dan program penyelenggaraan kesejahteraan sosial.*
- 2) Menyediakan akses penyelenggaraan kesejahteraan sosial.*

- 3) *Melaksanakan rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*
- 4) *Memberikan bantuan sosial sebagai stimulan kepada masyarakat yang menyelenggarakan kesejahteraan sosial.*
- 5) *Mendorong dan memfasilitasi masyarakat serta dunia usaha dalam melaksanakan tanggung jawab sosialnya.*
- 6) *Meningkatkan kapasitas kelembagaan dan sumber daya manusia di bidang kesejahteraan sosial.*
- 7) *Menetapkan standar pelayanan, registrasi, akreditasi, dan sertifikasi pelayanan kesejahteraan sosial;*
- 8) *Melaksanakan analisis dan audit dampak sosial terhadap kebijakan dan aktivitas pembangunan;*
- 9) *Menyelenggarakan pendidikan dan penelitian kesejahteraan sosial;*
- 10) *Melakukan pembinaan dan pengawasan serta pemantauan dan evaluasi terhadap penyelenggaraan kesejahteraan sosial;*
- 11) *Mengembangkan jaringan kerja dan koordinasi lintas pelaku penyelenggaraan kesejahteraan sosial tingkat nasional dan internasional dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial;*
- 12) *Memelihara taman makam pahlawan dan makam pahlawan nasional;*
- 13) *Melestarikan nilai kepahlawanan, keperintisan, dan kesetiakawanan sosial*
- 14) *Mengalokasikan anggaran untuk penyelenggaraan kesejahteraan sosial dalam anggaran pendapatan dan belanja negara.*

Pasal 26

Wewenang Pemerintah dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial meliputi:

- 1) *penetapan kebijakan dan program penyelenggaraan kesejahteraan sosial selaras dengan kebijakan pembangunan nasional.*
- 2) *penetapan standar pelayanan minimum, registrasi, akreditasi, dan sertifikasi pelayanan kesejahteraan sosial.*
- 3) *koordinasi pelaksanaan program penyelenggaraan kesejahteraan sosial.*
- 4) *pelaksanaan kerja sama dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial dengan negara lain, dan lembaga kesejahteraan sosial, baik nasional maupun internasional.*
- 5) *pemberian izin dan pengawasan pengumpulan sumbangan dan penyaluran bantuan sosial.*
- 6) *pendayagunaan dana yang berasal dari dunia usaha dan masyarakat.*
- 7) *pemeliharaan taman makam pahlawan dan makam pahlawan nasional.*

8) *pelestarian nilai kepahlawanan, keperintisan, dan kesetiakawanan sosial.*

Sehingga dengan ditetapkannya tugas pokok yang dilakukan Dinas Sosial tersebut, dan dapat diharapkan agar Dinas Sosial Kota Bekasi dapat melakukan tugasnya dan menyadari akan tanggung jawabnya dengan apa yang telah ditetapkan sebagai tugas pokoknya tersebut dengan memberikan pemenuhan hak-hak atas kesejahteraan sosial terutama bagi pengemis, gelandangan dan orang terlantar (PGOT) dan masyarakat Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) karena, dalam permasalahan mengenai Pengemis, Gelandangan dan Orang Terlantar di Kota Bekasi ini menjadi permasalahan yang kompleks terutama mereka dalam Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial. Ada satu sisi yang saling berkaitan, disatu sisi mereka melakukan pekerjaan yang ia lakukan untuk pemenuhan kelangsungan hidupnya. Di sisi lain dengan adanya keberadaan mereka mengganggu ketertiban, keamanan dan kenyamanan orang yang menggunakan fasilitas tersebut.

Fakir miskin, anak-anak terlantar dan gelandangan ini merupakan suatu permasalahan yang sering dihadapi oleh Pemerintah, sehingga jumlah fakir miskin, anak-anak terlantar dan gelandangan ini semakin banyak sehingga menjadi beban yang Pemerintah dalam menghadapi permasalahan ini semakin berat. Oleh karena itu, Pemerintah Pusat memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah sehingga dapat membantu Pemerintah Pusat dalam melakukan penanganan Fakir miskin. Selain itu dalam Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 4 Tahun 2018 Tentang Pengangan Kemiskinan tidak menjelaskan secara rinci golongan gelandangan termasuk kedalam orang yang dilindungi dan orang yang berhak mendapatkan program penanggulangan kemiskinan pada Peraturan Daerah Kota Bekasi tersebut. Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 34 ayat 1 menjelaskan bahwa fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara, fakir miskin yang dimaksud adalah gelandangan. Jadi Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 4 Tahun 2018 Tentang Penanggulangan Kemiskinan bertolak belakang dengan Undang-Undang Dasar Negara

Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 34, dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin.

4.2 Perlindungan Sosial Terhadap Gelandangan Di Kota Bekasi

Secara umum di zaman sekarang ini Negara mempunyai tugas utamanya yaitu dengan menyelenggarakan pemerintah dengan tujuan untuk memberikan kesejahteraan kepada rakyatnya bisa disebut dengan istilah “*Welfare State*”. Dengan memberikan indikasi bahwa Indonesia memegang konsep “*Welfare State*” sehingga adanya kewajiban pemerintah untuk tercapainya dari tujuan-tujuan negara, yang sebagaimana termuat pada alinea ke- Empat dalam Pembukaan UUD 1945 yaitu: “Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan melaksanakan ketertiban dunia”.

Menurut Satjipto Raharjo perlindungan adalah dengan memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) yang dirugikan oleh orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat memberikan semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.⁸

Sebagaimana dikutip oleh Edi Setiadi dalam bukunya system peradilan pidana terpadu dan system penegakan hukum menjelaskan bahwa Fitzgerald mengatakan teori perlindungan hukum bertujuan untuk mengintegrasikan dan mengoordinasikan berbagai kepentingan dalam suatu masyarakat karena dalam suatu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu hanya dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan diluar pihak.⁹ Jadi perlindungan hukum yaitu memberikan jaminan terhadap akses untuk memperoleh suatu keadilan bagi semua orang tanpa memperdulikan latar belakang, serta dapat memberikan kesejahteraan untuk rakyatnya. Hubungannya dalam permasalahan ini yaitu, Pemerintah Kota Bekasi dapat memberikan upaya perlindungan hukum terhadap masyarakat miskin dan

⁸ Edi Setiadi, *System Peradilan Pidana Terpadu Dan System Penegakan Hukum Di Indonesia*. Jakarta: Kencana, 2017. Hlm. 277

⁹ *Loc.Cit.* Hlm. 277

gelandangan sehingga terciptanya suatu keadilan yang diterima oleh masyarakat dengan penyandang masalah kesejahteraan sosial. Selain itu sebagai wujud tercapainya tujuan dari suatu negara yakni pada pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Alenia ke-Empat.

Kesejahteraan sering kali menjadi salah satu aspek dalam indicator kemajuan dari suatu negara, negara dapat dikatakan maju apabila tingkat kesejateraan mereka dapat terpenuhi. Kemiskinan merupakan menjadi salah satu penghambat dalam terwujudnya kesejahteraan dari suatu kehidupan masyarakat, karena kemiskinan itu sendiri sering kali terjadi di negara-negara berkembang contohnya seperti Indonesia.

Oleh karena itu perlu diwujudkan nya oleh Pemerintah kepada masyarakat. Sebagai salah satu dari perwujudannya konsep ideal tersebut Pemerintah harus membuat perencanaan dan strategi untuk mewujudkannya. Begitu juga dengan masyarakat dalam mewujudkan institusi sosial maupun perorangan mereka berkewajiban untuk turut serta aktif dalam mewujudkan apa yang diamanatkan oleh konstitusi tersebut.

Pada permasalahan ini kemiskinan dan gelandangan menjadi permasalahan yang sedang terjadi di Kota Bekasi, selain itu angka kemiskinan yang tinggi menjadi salah satu semakin banyaknya gelandangan. Sebab itu muncul berbagai masalah yang terjadi, seperti kurang terpenuhinya kebutuhan hidupnya sandang, pangan papan, selain itu keadaan hidupnya yang tak layak menjadikan mereka untuk tidur di satu tempat ke tempat lain dan hidupnya jauh dari keadaan yang sejahtera. Jadi Pemerintah Kota Bekasi disini sebaiknya lebih memfokuskan dari akar permasalahannya yaitu dengan mengurangi angka kemiskinan sehingga diikutin dengan permasalahan selanjutya yaitu dengan mengurangi gelandangan yang ada di Kota Bekasi serta mewujudkan terciptanya jaminan sosial.

Persoalan mengenai gelandangan ini yang sebagaimana maksud yaitu negara dalam mengamankan suatu perlindungan sosial bagi mereka tentunya harus dilakukan dengan optimal. Sehingga dapat sesuai dengan prinsip dalam penegakan HAM, negara yang menjamin bagi setiap warga negara agar bisa mendapatkan hak-hak yang sama serta mendapatkan kehidupan yang layak, selanjutnya terdapat dalam

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 28 H yang terkait dengan Jaminan Sosial, yaitu:

- 1) *Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.*
- 2) *Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.*
- 3) *Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.*
- 4) *Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun.*

Selanjutnya dalam Jaminan Sosial diatur sebagaimana dimaksud pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia Pasal 41 ayat 1 yaitu:

Setiap warga negara berhak atas jaminan sosial yang dibutuhkan untuk hidup layak serta untuk perkembangan pribadinya secara utuh.

Beberapa jaminan pemenuhan hak yang seharusnya didapatkan gelandangan salah satunya adalah hak untuk mendapatkan jaminan sosial, hak untuk mendapatkan tempat tinggal dan hak atas Pendidikan. Penulis akan menguraikan mengenai perlindungan hukum serta nilai-nilai yang terdapat pada Peraturan Daerah Bekasi Nomor 4 Tahun 2018 Tentang Penanggulangan Kemiskinan serta Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial.

4.2.1 Perlindungan Hak Gelandangan Pada Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2018.

Indonesia merupakan negara berkembang sehingga permasalahan sosial yang sering dihadapi yaitu kemiskinan. Seiring berjalannya waktu pertumbuhan penduduk yang semakin pesat, tingkat kebutuhan yang meningkat, lapangan pekerjaan yang sulit dicari menjadi salah satu persoalan yang sering dihadapi terutama di Negara Indonesia.

Selain itu sumber daya pendukung sulit dijangkau oleh penduduk miskin dan gelandangan sehingga semakin sulitnya untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Sehingga perlu adanya perlindungan terhadap hak gelandangan sehingga dapat terpenuhinya kelangsungan hidup mereka, dan tercapainya keadaan yang sejahtera.

Dibutuhkannya yaitu dengan adanya pencapaian dan disusun agar dalam pencapaian tujuan dalam melakukan pemenuhan hak kesejahteraan bagi masyarakat miskin dan gelandangan. Selain itu dalam melakukan upaya pencapaian perlu adanya tujuan yang akan dicapai sehingga dapat tepat sasaran serta dapat berjalan sesuai dengan harapan. Dalam strategi yang tepat sehingga dapat tercapainya tujuan yang dicapai yakni dengan menjamin adanya kesejahteraan sosial serta akan mewujudkan masyarakat masyarakat miskin dan gelandangan yang lebih baik lagi dan dapat terpenuhinya kebutuhan hidupnya

Penyelenggara kesejahteraan sosial sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2009 Kesejahteraan Sosial Pasal 1 Ayat 2 yaitu:

Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial adalah upaya yang terarah, terpadu, dan berkelanjutan yang dilakukan Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat dalam bentuk pelayanan sosial guna memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara, yang meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial

Seperti yang sudah dijelaskan pada Pasal diatas penyelenggara kesejahteraan sosial meliputi:

1) Rehabilitasi Sosial

Rehabilitasi sosial ini merupakan salah satu bentuk upaya perlindungan bagi gelandangan, sehingga mampu untuk mengembangkan fungsi sosial dan dapat terlangsungkannya kehidupan sosial secara wajar. Dan dalam melakukan pemenuhan hak atas rehabilitasi sosial terhadap gelandangan dapat dilakukan dengan cara melihat dalam bentuk permasalahan penerimaan manfaat, sehingga penerimaan rehabilitasi sosial dapat tepat sasaran. Kemudian

mendapatkan rujukan yang dimana Dinas Sosial tersebut melakukan kerja sama dengan pihak swasta ataupun dengan Lembaga Kesejahteraan Sosial yang berbentuk panti sosial yang memiliki legalitas. Contohnya di Bekasi sendiri dalam melakukan upaya rehabilitasi sosial Dinas Sosial bekerja sama dengan Panti Sosial Bina Karya “Pangudi Luhur” di Kota Bekasi, seperti yang sudah dijelaskan diatas. Serta dapat diberikan berupa pelatihan sebagai salah satu modal keterampilan usaha.

2) Jaminan Sosial.

System Jaminan sosial merupakan salah satu bentuk upaya untuk mewujudkan kesejahteraan, serta dapat memberikan rasa aman sepanjang hidupnya dnegan melalui pendekatan system¹⁰ dengan memberikan pemenuhan hak-hak berupa jaminan Kesehatan, Pendidikan dan tempat tinggal yang layak. Karena kehidupan gelandangan jauh dari keadaan yang layak. Sehingga Pemerintah Kota Bekasi dapat memberikan pemenuhan terhadap kehidupan gelandangan.

3) Pemberdaya Sosial.

Pemberdaya sosial merupakan upaya yag dilakukan untuk dapat menjadikan warga negara yang mengalami masalah kesejahteraan sosial sehingga dapat memenuhi kebutuhan dasarnya. Serta dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan melalui pendekatan pengembangan masyarakat dengan pemberdayaan sosial.¹¹ Pemberdayaan sosial dapat berupa memberikan pelatihan keterampilan sebagai bekal untuk modal usaha, sehingga diharapkan untuk tidak kembali ke jalan.

4) Perlindungan Sosial.

¹⁰ Sulastomo, *Sistem Jaminan Sosial Nasional Sebuah Induksi*, Jakarta: Rajawali Pers 2008. Hlm. 40

¹¹ Miftachul Huda, *Pekerjaan Sosial dan Kesejahteraan Sosial*, Yogyakarta Pustaka: Pelajar 2009. Hlm 248.

Dengan terpenuhinya hak perlindungan sosial terhadap gelandangan dapat serta dapat terlangsungkannya kehidupan yang layak bagi gelandangan, dengan memberikan perlindungan berupa Pendidikan gratis, Akses untuk Kesehatan gratis, serta kehidupan yang layak.

Jadi seperti yang sudah dijelaskan pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial Pasal 1 Ayat 2 apabila dikaitkan dengan Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 4 Tahun 2018 Tentang Penanggulangan Kemiskinan Pasal 1 ayat 14, yaitu:

Program penanggulangan kemiskinan adalah kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, dunia usaha, serta masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat miskin melalui bantuan sosial, pemberdayaan masyarakat, pemberdayaan usaha ekonomi mikro dan kecil, serta program lain dalam rangka meningkatkan kegiatan ekonomi.

Pemerintah Kota Bekasi dalam melakukan program penggulungan kemiskinan dapat memberikan suatu upaya perlindungan terhadap hak-hak gelandangan sehingga dan dapat terlangsungnya kehidupan gelandangan. Pemerintah Kota Bekasi disini dalam memberikan perlindungan sosial hanya melakukan upaya pemenuhan dengan memberikan rehabilitasi sosial seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya yaitu salah satunya dengan Panti Sosial Bina Karya “Pangudi Luhur” di Kota Bekasi, sehingga apabila sudah melewati rehabilitasi sosial gelandangan tersebut dibebaskan dan tidak ada jaminan bahwa mereka akan hidup menjadi gelandangan karena tidak memiliki penghasilan untuk melakukan usaha dalam ekonomi mikro. Sebaiknya disini Pemerintah Kota Bekasi memberikan usaha ekonomi mikro kepada gelandangan sehingga dapat terlangsungnya kehidupan yang layak bagi gelandangan serta tidak kembali untuk hidup menjadi gelandangan.

4.2.2 Perlindungan Terhadap Hak Gelandangan.

Gelandangan merupakan menjadi salah satu masalah sosial yang sering dihadapi di Kota-kota besar Contohnya seperti Kota Bekasi. Gelandangan di Kota Bekasi mereka hadir karena mereka urbanisasi sehingga kepadatan penduduk di Kota-kota semakin banyak, sedangkan lapangan pekerjaan yang di minim. Dalam Undang-

Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin
Pasal 3 mengenai hak fakir miskin, yaitu:

Fakir miskin berhak:

- 1) *memperoleh kecukupan pangan, sandang, dan perumahan.*
- 2) *memperoleh pelayanan Kesehatan.*
- 3) *memperoleh pendidikan yang dapat meningkatkan martabatnya.*
- 4) *mendapatkan perlindungan sosial dalam membangun, mengembangkan, dan memberdayakan diri dan keluarganya sesuai dengan karakter budayanya.*
- 5) *mendapatkan pelayanan sosial melalui jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan rehabilitasi sosial dalam membangun, mengembangkan, serta memberdayakan diri dan keluarganya.*
- 6) *memperoleh derajat kehidupan yang layak.*
- 7) *memperoleh lingkungan hidup yang sehat.*
- 8) *meningkatkan kondisi kesejahteraan yang berkesinambungan.*
- 9) *memperoleh pekerjaan dan kesempatan berusaha.*

Selanjutnya dalam Peraturan Daerah Kota Bekasi menjelaskan mengenai hak masyarakat miskin sebagaimana tercantum pada Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 4 Tahun 2018 Tentang Penanggulangan Kemiskinan Pasal 6, yaitu:

Setiap warga miskin berhak mendapatkan kemudahan akses terhadap pelayanan yang disediakan oleh Pemerintah Daerah, antara lain:

- 1) *memperoleh kecukupan pangan, sandang, dan perumahan.*
- 2) *memperoleh pelayanan Kesehatan.*
- 3) *memperoleh pendidikan yang dapat meningkatkan martabatnya.*
- 4) *mendapatkan perlindungan sosial dalam membangun, mengembangkan, dan memberdayakan diri dan keluarganya sesuai dengan karakter budayanya.*
- 5) *mendapatkan pelayanan sosial melalui jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan rehabilitasi sosial dalam membangun, mengembangkan, serta memberdayakan diri dan keluarganya.*
- 6) *memperoleh derajat kehidupan yang layak.*
- 7) *memperoleh lingkungan hidup yang sehat.*
- 8) *meningkatkan kondisi kesejahteraan yang berkesinambungan.*
- 9) *memperoleh pekerjaan dan kesempatan berusaha.*

Berdasarkan pada Pasal diatas menyebutkan mengenai hak-hak yang akan didapatkan oleh gelandangan berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2018 Tentang Penanggulangan Kemiskinan, tetapi kenyataannya yang ada Peraturan Daerah

Kota Bekasi tidak meliputi secara keseluruhan mengenai hak gelandangan karena tidak ada peraturan Daerah Kota Bekasi yang mengatur mengenai masalah penanganan gelandangan ini, sehingga kenyataannya masih banyak gelandangan yang tinggal di emperan toko, memadati lampu merah, gizi yang kurang karena ketidakmampuan mereka untuk dapat memenuhi kebutuhan pangan, lingkungan yang tidak sehat karena setiap harinya mereka tinggal jauh dari keadaan lingkungan yang bersih, sulitnya untuk mendapatkan akses Kesehatan untuk para gelandangan, tidak mendapatkan ilmu Pendidikan yang seharusnya mereka dapatkan. Seperti yang sudah dijelaskan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2011 Tentang penanganan Fakir Miskin mengenai hak yang seharusnya didapatkan, kenyataannya dalam penanganan gelandangan di Kota Bekasi masih belum sesuai sebagaimana yang telah diamanatkan. Selain itu dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Pasal 34 menjelaskan:

- 1) *Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara.*
- 2) *Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.*
- 3) *Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan umum yang layak.*
- 4) *Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam Undang-Undang.*

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional merupakan salah satu dari rangkaian yang dilakukan Pemerintah dalam memberikan perlindungan kepada masyarakatnya agar mendapatkan suatu kehidupan yang layak. Terutama untuk kehidupan gelandangan di Kota Bekasi sehingga mereka mendapatkan kehidupan yang layak. Sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Pasal 1 Ayat 1, yaitu:

Jaminan sosial adalah salah satu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak.

Wali Kota Bekasi Rahmat Efendi menjelaskan bahwa pada tahun 2020 masyarakat di wilayahnya masih dapat memanfaatkan pelayanan Kesehatan gratis di

seluruh rumah sakit yang bekerjasama dengan Pemerintah Kota, dengan berbasis Kartu Sehat-NIK.¹² Seperti yang sudah dijelaskan, Pemerintah Kota Bekasi mempunyai program Kesehatan gratis dengan kartu sehat berbasis NIK. Dalam permasalahan ini gelandangan belum pasti akan mempunyai NIK bahkan dalam kepengurusan masalah NIK mereka tidak melakukan itu. Karena, mereka tinggal dalam keadaan yang selalu berpindah-pindah dan tidak menetap. Sehingga gelandangan akan sulit untuk bisa mempunyai Kartu Keluarga, mereka hanya berusaha agar bisa bertahan hidup di hari esok. Dan semakin sulit untuk gelandangan bisa mendapatkan program Kesehatan yang dibuat oleh Pemerintah Kota Bekasi. Tak jarang dari Sebagian mereka ada dari mereka yang bukan merupakan warga asli dari Kota Bekasi.

Disamping itu negara juga memberikan jaminan terhadap aspek kesejahteraan berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 tahun 2009 tentang kesejahteraan sosial dalam melakukan penyelenggaraan sosial dimaksudkan adalah untuk upaya yang terarah, terpadu dan berkelanjutan yang dilakukan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah dan masyarakat dalam memberikan bentuk pelayanan sosial guna untuk memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara yang meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial dan perlindungan. Jadi kaitannya disini adalah Pemerintah Kota Bekasi dapat memberikan suatu upaya Jaminan Sosial dalam melakukan program penanggulangan gelandangan, karena permasalahan sosial seperti gelandangan ini merupakan permasalahan yang kompleks. Pada Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 4 Tahun 2018 Tentang Penanggulangan Kemiskinan Pasal 23 dengan memberikan kesejahteraan kepada masyarakat miskin berupa program penanggulangan kemiskinan, yaitu:

Pasal 23

- 1) *Program Penanggulangan Kemiskinan Berbasis Pemberdayaan Masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 huruf b, dilakukan dengan kegiatan meliputi:*

¹²Anonim, “Berlanjutnya Program Kesehatan Warga Kota Bekasi Berbasis NIK” <https://www.bekasikota.go.id/detail/berlanjutnya-program-kesehatan-warga-kota-bekasi-berbasis-nik-2020>. Diakses pada 11 Juli 2020 Pukul 12:35 WIB.

- a) *pelatihan keterampilan dalam berbagai jenis dan jenjang pelatihan.*
 - b) *bimbingan pengelolaan/manajemen usaha.*
 - c) *fasilitasi peningkatan partisipasi Program dan swadaya masyarakat.*
 - d) *fasilitasi pengorganisasian relawan/pemerhati penanggulangan kemiskinan.*
 - e) *fasilitasi pengelolaan usaha kelompok.*
 - f) *fasilitasi kemitraan Pemerintah Kota Bekasi dan Swasta.*
- 2) *Pelatihan keterampilan dilaksanakan secara periodic sampai terampil dan mandiri.*
 - 3) *Setiap warga miskin yang mengikuti pelatihan keterampilan sebagaimana dimaksud diberikan sertifikat pelatihan dan bantuan modal untuk usaha.*
 - 4) *Tata cara dan persyaratan pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Wali Kota.*

Berdasarkan Pasal yang telah disebutkan diatas Pemerintah Kota Bekasi hanya melakukan program kepada masyarakat miskin, sehingga tidak adanya Peraturan Daerah Kota Bekasi yang menjelaskan mengenai penanganan dalam penanggulangan gelandangan. Sehingga tidak terpenuhinya jaminan sosial yang akan diterima oleh gelandangan. Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial Pasal 24 ayat 1, yaitu:

Menyatakan bahwa Penyelenggaraan kesejahteraan sosial menjadi tanggung jawab:

- 1) *Pemerintah; dan*
- 2) *Pemerintah daerah.*

Pada perubahan sosial yang terjadi dalam masyarakat sehingga dapat membuat munculnya PMKS, yang dikarenakan tingkat kemiskinan semakin meningkat. Kota Bekasi sendiri telah melakukan berbagai program-program untuk mengatasi permasalahan kesejahteraan rakyat, seperti melakukan program-program yang dilakukan Pemerintah Kota Bekasi yang telah disebutkan diatas. Sehingga bertujuan agar tercapainya kesejahteraan dalam masyarakat serta kenyamanan bagi masyarakat. Namun segala program yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Bekasi belum secara sepenuhnya dapat terlaksanakan sehingga tingkat kesejahteraan masih terhitung rendah, dikarenakan jumlah kemiskinan semakin meningkat terutama pada

Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS). Karena, Pemerintah Kota Bekasi lah yang memiliki tanggung jawab secara sepenuhnya untuk menangani PMKS dalam artian gelandangan yang berada di Kota Bekasi.

Selain itu gelandangan juga berhak atas hak mendapatkan Pendidikan, karena dalam hal ini gelandangan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari sudah sangat sulit, ditambah dengan biaya Pendidikan yang mahal membuat gelandangan lebih memilih untuk bertahan hidup agar bisa memenuhi kebutuhan hidupnya dihari esok. Selain itu Pemerintah pusat juga melakukan program yaitu Kartu Indonesia Pintar, ini merupakan program yang dibentuk oleh Presiden Joko Widodo. Program ini dikhususkan untuk membantu anak dari keluarga yang tidak mampu agar bisa mendapatkan layanan Pendidikan selama 9 tahun, program ini juga dapat meringankan biaya Pendidikan, agar dapat mencegah siswa putus sekolah.¹³ Dalam kaitannya disini Pemerintah Kota Bekasi menyalurkan KIP pada program yang telah dibentuk oleh Presiden Joko Widodo sehingga dapat terpenuhinya jaminan sosial bagi gelandangan, sehingga dapat terpenuhinya hak-hak gelandangan karena didalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin Pasal 3 Ayat 3 menjelaskan:

fakir miskin memperoleh pendidikan yang dapat meningkatkan martabatnya.

Sementara itu pada Perda Kota Bekasi Nomor 4 Tahun 2018 Tentang Penanggulangan Kemiskinan Pasal 21 yaitu:

- 1) *Program bantuan pendidikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 huruf c, meliputi:*
 - a) *peningkatan partisipasi dalam mengikuti pendidikan bagi siswa dari keluarga miskin.*
 - b) *penurunan/pengurangan buta aksara bagi seluruh warga.*
 - c) *peningkatan kualitas sarana dan prasarana pendidikan dasar.*
 - d) *peningkatan jumlah Kelompok Belajar Paket A, Paket B dan Paket C.*

¹³M Agus Fauzul, "Syarat dan Cara Dapatkan Kartu Indonesia Pintar (KIP), <https://megapolitan.kompas.com/read/2020/02/17/16134581/syarat-dan-cara-dapatkan-kartu-indonesia-pintar-kip?page=all>, Kompas.com. Diakses pada 11 Juli 2020 Pukul 12:50 WIB

- e) *pembebasan atau pemberian bantuan biaya pendidikan bagi keluarga miskin pada jenjang Pendidikan Dasar dan Pendidikan Menengah;*
- 2) *Satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat berkewajiban menerima siswa dari keluarga miskin.*
 - 3) *Tata cara dan persyaratan pelaksanaan program bantuan pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), diatur lebih lanjut dengan Peraturan Wali Kota.*

Berbagai jenis penanganan yang diberikan oleh Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah serta lembaga sosial masyarakat, yang mencakup dalam bidang-bidang yang dimiliki oleh seorang fakir miskin dan anak-anak terlantar. Pada dasarnya Pemerintah Kota Bekasi melakukan program Pendidikan ini tak lain hanya ingin masyarakatnya bisa merasakan dunia Pendidikan. Sehingga adanya kesejahteraan yang diterima oleh masyarakat miskin. Karena setiap warga negara berhak untuk mendapat pendidikan serta wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya dapat di terapkan dengan baik. Jadi, Sejauh ini Pemerintah Pusat ataupun Pemerintah Daerah Kota Bekasi sudah menjalankan tugas sebagaimana mestinya dalam mengatasi kemiskinan, tetapi mengapa sejauh ini masih tetap terjadi. Hal itu dapat disebabkan salah satunya yaitu karena dalam mengatasi masalah kemiskinan tidak secara keseluruhan, seperti yang sudah dijelaskan pada latar belakang mengenai angka kemiskinan. Sehingga angka kemiskinan di Kota Bekasi ini tidak menunjukkan perubahan, mungkin saja terjadi perubahan tetapi hanya dengan persentase yang sangat kecil. Dapat kita lihat anak-anak gelandangan belum bisa dapat mengenyam dunia pendidikan dasar selama Sembilan tahun, fasilitas kesehatan masyarakat atau JAMKESMAS pun masih banyak para gelandangan yang belum mendapatkannya. masyarakat miskin semakin miskin dan terpuruk, dan gelandangan yang semakin banyak karena tingkat kesejahteraan yang diterima oleh masyarakat miskin masih banyak, serta gelandangan jauh dari hidup yang layak.

Sehingga dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah membawa konsekuensi baru terkait pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren antar tingkat pemerintahan di daerah mengenai urusan pemerintahan yang wajib dilakukan yaitu Pendidikan, Kesehatan, pekerjaan umum,

perumahan rakyat dan Kawasan permukiman, Ketenteraman, ketertiban umum, perlindungan masyarakat dan sosial yang dapat diterima oleh para fakir miskin.

