

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG GELANDANGAN DAN PENGEMIS

A. Definisi Gelandangan dan Pengemis

Kata gelandangan dan pengemis sering disingkat dengan “gepeng”. Masyarakat Indonesia secara umum sudah sangat akrab dengan akronim/singkatan “gepeng” (gelandangan dan pengemis) tersebut yang mana tidak hanya menjadi kosakata umum dalam percakapan sehari-hari dan topik pemberitaan media massa, namun juga sudah menjadi istilah dalam kebijakan pemerintah merujuk pada sekelompok orang tertentu yang lazim ditemui di kota-kota besar. Kosakata lain yang juga sering digunakan untuk menyebutkan keberadaan gelandangan dan pengemis tersebut di masyarakat Indonesia adalah tunawisma.²⁹ Apabila kita lihat dan bandingkan dengan fenomena gelandangan dan pengemis yang terjadi di luar negeri seperti Amerika Serikat, maka istilah yang populer digunakan di Amerika Serikat untuk menyebutkan gelandangan dan pengemis adalah *homeless*.

Pengaturan tentang hal ini secara umum telah termaktub dalam Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa “*Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara*”.³⁰ Fakir miskin dalam realitanya di masyarakat sangat erat kaitannya dengan gelandangan dan pengemis. Selanjutnya, dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia disebutkan bahwa pengertian gelandangan adalah “orang yang tidak punya tempat tinggal tetap,

²⁹ Maghfur Ahmad, “Strategi Hidup Gelandangan dan Pengemis (Gepeng)”, *Jurnal Imiah*, STAIN Pekalongan Vol. 7 No. 2, Tahun 2010, hlm. 2.

³⁰ Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

tidak tentu pekerjaannya, berkeliaran, mondar-mandir kesana-sini tidak tentu tujuannya, bertualang”. Berikutnya, pengertian pengemis adalah “orang yang meminta-minta”.³¹

Gelandangan dan pengemis merupakan bagian dari fenomena dalam masyarakat yang tidak dapat dipisahkan dari realitas kehidupan masyarakat. Gelandangan dan pengemis adalah orang miskin yang hidup di kota-kota yang tidak mempunyai tempat tinggal tertentu yang sah menurut hukum orang-orang ini menjadi beban pemerintah kota karena kehadiran mereka ikut menyedot dan memanfaatkan fasilitas perkotaan, namun tidak membayar kembali fasilitas yang mereka nikmati, tidak membayar pajak misalnya.³²

Pengertian lainnya mengenai gelandangan dan pengemis juga termaktub pada pasal 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis, yang berbunyi:

“Gelandangan adalah orang-orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat, serta tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap di wilayah tertentu dan hidup mengembara di tempat umum. Pengemis adalah orang-orang yang

³¹ WJS. Poerwadarminto, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1990), hlm. 216.

³² Sarlito Wirawan Sarwono, *Masalah-Masalah Kemasyarakatan di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Harapan, 2005), hlm. 49.

mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta di muka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain”.³³

Gelandangan adalah mereka yang tidak memiliki tempat tinggal tetap, atau tempat tinggal “tetapnya” tidak termasuk dalam wilayah pencacahan atau blok sensus yang ada. Karena pada dasarnya blok sensus dan wilayah pencacahan sudah memasukkan semua tempat rumah tinggal yang lazim maka gelandangan merupakan mereka yang tidak tinggal di rumah tangga dan pemukiman yang ada. Dalam pelaksanaan sensus pencacahan gelandangan ditunjukan pada daerah-daerah bukan tempat tinggal tetapi merupakan tempat-tempat konsentrasi hunian orang-orang di bawah jembatan, di pinggir rel kereta api, di teras toko, di taman-taman atau daerah hunian gelandangan yang dikenali. Jadi menurut definisi ini gelandangan adalah orang-orang yang bertempat tinggal di kawasan-kawasan yang tidak layak untuk tempat tinggal.³⁴

Dalam Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis memberikan gambaran yang berbeda antara definisi gelandangan dan pergelandangan. Gelandangan adalah orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat serta tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan tetap di wilayah tertentu dan hidup mengembara di tempat umum, sedangkan pergelandangan adalah suatu tindakan pengembaraan yang dilakukan

³³ Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis, Pasal 1.

³⁴ Soetjipto Wirosardjono, *Gelandangan dan Pilihan Kebijakan Penanggulangan*, (Jakarta: LP3E, 1998), hlm. 12.

oleh individu dan/atau kelompok orang yang tidak memiliki tempat tinggal dan pekerjaan tetap di wilayah tertentu, serta hidupnya berpindah-pindah di tempat umum. Di dalam peraturan daerah tersebut juga dibedakan definisi antara pengemis dan pengemisan. Pengemis adalah orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta di muka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain, sedangkan pengemisan adalah tindakan meminta-minta uang yang dilakukan oleh individu dan/atau sekelompok orang dengan berbagai alasan, cara dan alat untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain.³⁵

Gorris Keeraf telah mencatat bahwa secara historis asal-usul kata pengemis tersebut tidak bisa dilepaskan dari sejarah Kesunanan Surakarta Hadiningrat dan kebiasaan orang Jawa yang memiliki kecenderungan menamakan sesuatu berdasarkan kejadian atau waktu-waktu tertentu. Cerita yang berkembang di daerah Kesunanan Surakarta Hadiningrat tersebut mengisahkan bahwa dahulu pada suatu hari, penguasa Kerajaan Surakarta Hadiningrat yang dipimpin oleh seorang raja bernama Pakubuwono X yang pada masa itu memang dikenal sangat dermawan serta gemar membagi-bagikan sedekah untuk kaum tidak mampu terutama dilakukan menjelang hari Jumat khususnya pada hari Kamis sore. Pada hari Kamis tersebut, Raja Pakubuwono keluar dari istananya untuk melihat-lihat keadaan rakyatnya, dari istana menuju Masjid Agung. Perjalanan dari gerbang istana menuju Masjid Agung ditempuh dengan berjalan kaki dari istana menuju Masjid Agung dengan melewati Alun-Alun Lor (Alun-Alun Utara), rupanya di

³⁵ Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis.

sepanjang jalan rakyatnya berjejer rapi di kanan dan kiri jalan. Mereka memberikan salam dan menundukkan kepala sebagai tanda penghormatan kepada pemimpinnya. Pada saat itu raja tidak menyalakan kesempatan untuk bersedekah dan langsung diberikan kepada rakyatnya. Kegiatan yang dilakukan sang raja merupakan warisan yang dilakukan oleh pendahulunya yang juga seorang penguasa. Ternyata kebiasaan tersebut yang dilakukan setiap hari Kamis berlangsung secara terus-menerus, dan dalam bahasa Jawa istilah Kamis dibaca Kemis, maka lahirlah sebutan untuk orang yang mengharapkan berkah di hari Kemis. Istilah ngemis (kata ganti untuk sebutan berkah di hari Kemis) dan orang yang melakukannya disebut dengan nama pengemis (pengharap berkah pada hari Kemis).³⁶

B. Faktor Penyebab Munculnya Gelandangan dan Pengemis

Gelandangan dan pengemis disebut sebagai salah satu penyakit sosial atau penyakit masyarakat (patologi sosial). Segala bentuk tingkah laku dan gejala-gejala sosial yang dianggap tidak sesuai, melanggar norma-norma umum, adat istiadat, hukum formal, atau tidak bisa diintegrasikan dalam pola tingkah laku umum dikategorikan sebagai penyakit sosial atau penyakit masyarakat. Gelandangan dan pengemis hidup dengan serba keterbatasan, cenderung bergantung pada belas kasihan atau pemberian orang lain, berkeliaran di tempat-tempat umum seperti pasar, terminal, stasiun, *traffic light*, dan perempatan jalan

³⁶ Dimas Dwi Irawan, *Pengemis Undercover Rahasia Seputar Kehidupan Pengemis*, (Jakarta: Titik Media Publisher, 2013), hlm. 4.

yang mana keberadaannya dalam kehidupan masyarakat dirasa sangatlah mengganggu dan meresahkan.

Pada dasarnya melakukan kegiatan menggelandang dan mengemis tersebut tidaklah mudah. Sepanjang hari para gelandangan dan pengemis harus berjalan menelusuri sudut-sudut kota dan keramaian, berdiri dibawah panas sinar matahari, kehujanan ataupun bersentuhan langsung dengan lingkungan yang kotor. Terkadang mereka juga harus mempertaruhkan nyawa ketika menggelandang dan mengemis di jalanan yang ramai bahkan yang paling berat adalah menghilangkan rasa malu atau menjatuhkan harga diri sendiri dengan menggelandang dan mengemis karena kegiatan tersebut selama ini dianggap oleh masyarakat sebagai kegiatan yang memalukan dan tidak memiliki harga diri bagi yang melakukannya.

Dalam perkembangan masyarakat Indonesia, kegiatan menggelandang dan mengemis ini ternyata masih menjadi primadona tersendiri bagi orang-orang yang malas apalagi bagi orang-orang yang tinggal di desa dan berencana mengadu nasib ke kota tanpa dibekali dengan keterampilan ataupun kemampuan yang cukup. Hal tersebut membuktikan bahwa menggelandang dan mengemis tersebut tidaklah mudah dan memerlukan kemampuan serta jiwa yang berani untuk menggelandang dan mengemis, akan tetapi bagi sebagian orang yang tidak memiliki rasa malu, maka kegiatan menggelandang dan mengemis merupakan hal yang mudah dan paling enak untuk dijalani.

Secara umum terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi atau menyebabkan seseorang menjadi gelandangan dan pengemis, yakni:

- a. Tingginya tingkat kemiskinan yang menyebabkan seseorang tidak mampu memenuhi kebutuhan dasar minimal dan menjangkau pelayanan umum sehingga tidak dapat mengembangkan kehidupan pribadi maupun keluarga secara layak.
- b. Rendahnya tingkat pendidikan dapat menjadi kendala seseorang untuk memperoleh pekerjaan yang layak.
- c. Kurangnya keterampilan kerja menyebabkan seseorang tidak dapat memenuhi tuntutan pasar kerja.³⁷
- d. Faktor sosial budaya, hal ini didukung oleh lingkungan sekitar dan para pemberi sedekah. Terdapat beberapa faktor sosial budaya yang mempengaruhi seseorang menjadi gelandangan dan pengemis, diantaranya seperti:
 1. Rendahnya harga diri pada sekelompok orang mengakibatkan tidak dimilikinya rasa malu untuk meminta-minta.
 2. Sikap pasrah pada nasib, menganggap bahwa kemiskinan dan kondisi mereka sebagai gelandangan dan pengemis adalah nasib, sehingga tidak ada kemauan untuk melakukan perubahan.
 3. Kebebasan dan kesenangan hidup menggelandang, ada kenikmatan tersendiri bagi sebagian besar gelandangan dan pengemis yang hidup menggelandang, karena mereka merasa tidak terikat oleh

³⁷ Dimas Dwi Irawan, *Pengemis Undercover Rahasia Seputar Kehidupan Pengemis*, (Jakarta: Titik Media Publisher, 2013), hlm. 14

aturan atau norma yang kadang membebani mereka, sehingga mengemis menjadi salah satu mata pencahariannya.

Uraian diatas menunjukkan adanya beberapa faktor sosial budaya yang juga menjadi penyebab munculnya gelandangan dan pengemis dalam kehidupan masyarakat Indonesia.

Berikutnya, menurut Dimas Dwi Irawan terdapat beberapa faktor yang menyebabkan seseorang melakukan kegiatan menggelandang dan mengemis, diantaranya sebagai berikut:

a. Merantau dengan modal nekad

Dari gelandangan dan pengemis yang berkeliaran dalam kehidupan masyarakat khususnya di kota-kota besar, banyak dari mereka yang merupakan orang desa yang ingin sukses di kota tanpa memiliki kemampuan ataupun modal yang kuat. Sesampainya di kota, mereka mencoba dan berusaha meskipun hanya dengan ketekunan untuk bertahan menghadapi kerasnya hidup di kota. Belum terlatihnya mental ataupun kemampuan yang terbatas, modal nekad dan tidak adanya jaminan tempat tinggal membuat mereka tidak bisa berbuat apa-apa di kota sehingga mereka memilih untuk menjadi gelandangan dan pengemis.

b. Malas berusaha

Perilaku dan kebiasaan meminta-minta agar mendapatkan uang tanpa susah payah cenderung membuat sebagian masyarakat menjadi malas dan ingin enaknja saja tanpa berusaha terlebih dahulu.

c. Disabilitas fisik/cacat fisik

Adanya keterbatasan kemampuan fisik dapat juga mendorong seseorang untuk memilih menjadi gelandangan dan pengemis dibanding bekerja. Sulitnya lapangan pekerjaan yang layak membuat mereka pasrah dan bertahan hidup dengan cara menjadi gelandangan dan pengemis.

d. Tidak adanya lapangan kerja

Sulitnya mencari kerja, apalagi yang tidak bersekolah atau memiliki keterbatasan kemampuan akademis akhirnya membuat langkah mereka seringkali salah yaitu menjadikan meminta-minta sebagai satu-satunya pekerjaan yang bisa dilakukan.

e. Mengemis daripada menganggur

Akibat kondisi kehidupan yang serba sulit dan didukung oleh keadaan yang sulit untuk mendapatkan pekerjaan beberapa orang mempunyai mental dan pemikiran menganggur maka lebih baik menggelandang dan mengemis.

f. Mahalnya harga kebutuhan pokok

Bagi sebagian orang, dalam menghadapi tingginya harga kebutuhan pokok dan memenuhi kebutuhannya adalah dengan giat bekerja tanpa mengesampingkan harga diri, namun ada sebagian yang lainnya lebih memutuskan untuk mengemis karena berpikir tidak ada cara lagi untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.³⁸

g. Kemiskinan dan terlilit masalah ekonomi yang akut

³⁸ Dimas Dwi Irawan, *Pengemis Undercover Rahasia Seputar Kehidupan Pengemis*, (Jakarta: Titik Media Publisher, 2013), hlm. 20.

Kebanyakan gelandangan dan pengemis adalah orang tidak mampu yang tidak berdaya dalam menghadapi masalah ekonomi yang berkelanjutan. Permasalahan ekonomi yang sudah akut mengakibatkan orang-orang hidup dalam krisis ekonomi dihidupnya sehingga menjadi gelandangan dan pengemis adalah sebagai jalan bagi mereka untuk bertahan hidup.

h. Ikut-ikutan saja

Kehadiran pendatang baru sebagai gelandangan dan pengemis sangat sulit dihindari, apalagi didukung oleh adanya pemberitaan tentang gelandangan dan pengemis yang begitu mudahnya mendapatkan penghasilan di kota yang akhirnya membuat mereka yang melihat fenomena tersebut ikut-ikutan dan mengikuti jejak teman-temannya yang sudah lebih dahulu menjadi gelandangan dan pengemis.

i. Disuruh orang tua

Biasanya alasan seperti ini ditemukan pada pengemis yang masih anak-anak. Mereka bekerja karena diperintah orang tuanya dan dalam kasus seperti inilah terjadinya eksploitasi anak.³⁹

j. Menjadi korban penipuan

Penyebab seseorang menjadi gelandangan dan pengemis tidak tertutup kemungkinan dapat disebabkan oleh karena kondisi mereka yang menjadi korban penipuan. Hal ini biasanya dapat terjadi di kota besar yang memang rentan terhadap tindak kejahatan apalagi bagi pendatang baru yang baru sampai di kota. Pendatang baru ini sering mengalami penipuan

³⁹ Dimas Dwi Irawan, *Pengemis Undercover Rahasia Seputar Kehidupan Pengemis*, (Jakarta: Titik Media Publisher, 2013), hlm. 23

seperti yang disebabkan oleh hipnotis dan obat virus. Peristiwa seperti itu dapat membuat trauma bagi yang mengalaminya dan akibat tidak adanya pilihan lain akhirnya mereka pun memutuskan untuk menjadi peminta-minta untuk bisa pulang atau bertahan hidup di kota.⁴⁰

Keadaan sosial ekonomi yang belum mencapai taraf kesejahteraan sosial yang baik, menyeluruh dan merata dapat berdampak meningkatnya gelandangan dan pengemis. Menurut Noer Effendi, munculnya gelandangan dan pengemis dilatarbelakangi oleh dua faktor, yakni:

a. Faktor Eksternal, diantaranya:

- 1) Gagal dalam mendapatkan pekerjaan;
- 2) Terdesak oleh keadaan, seperti tertimpa bencana alam, perang, dll; dan
- 3) Pengaruh orang lain.

b. Faktor Internal, diantaranya:

- 1) Kurangnya bekal pendidikan dan keterampilan;
- 2) Rasa rendah diri, rasa kurang percaya diri;
- 3) Kurangnya kesiapan untuk hidup di kota besar; dan
- 4) Sakit jiwa, cacat tubuh.⁴¹

Selanjutnya, menurut Buku Standar Pelayanan Minimal Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Gelandangan dan Pengemis Tahun 2005, selain faktor

⁴⁰Dimas Dwi Irawan, *Pengemis Undercover Rahasia Seputar Kehidupan Pengemis*, (Jakarta: Titik Media Publisher, 2013), hlm. 6.

⁴¹Noer Effendi, *Sumber Daya Manusia, Peluang Kerja dan Kemiskinan*, (Yogyakarta: Tiara Wacana, 1993), hlm. 114.

eksternal dan internal, terdapat pula beberapa hal yang mempengaruhi seseorang menjadi gelandangan dan pengemis, diantaranya:

- a. Tingginya tingkat kemiskinan. Kemiskinan menyebabkan seseorang tidak mampu memenuhi kebutuhan dasar minimal dan menjangkau pelayanan umum sehingga tidak dapat mengembangkan kehidupan pribadi maupun keluarga secara layak.
- b. Rendahnya tingkat pendidikan. Tingkat pendidikan yang rendah dapat menjadi kendala seseorang untuk memperoleh pekerjaan yang layak.
- c. Kurangnya keterampilan kerja. Hal ini menyebabkan seseorang tidak dapat memenuhi tuntutan pasar kerja.
- d. Faktor sosial budaya. Terdapat beberapa faktor sosial budaya yang mempengaruhi seseorang menjadi gelandangan dan pengemis, diantaranya:⁴²
 - 1) Rendahnya harga diri pada sekelompok orang mengakibatkan tidak dimilikinya rasa malu untuk meminta-minta.
 - 2) Sikap pasrah pada nasib. Mereka menganggap bahwa kemiskinan dan kondisi mereka sebagai gelandangan dan

⁴² Direktorat Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial, hlm. 7-8.

pengemis adalah nasib, sehingga tidak ada kemauan untuk melakukan perubahan.⁴³

Berdasarkan beberapa uraian faktor-faktor penyebab tersebut diatas, maka tidak dipungkiri bahwa faktor kemiskinan adalah menjadi faktor yang dominan menyebabkan munculnya gelandangan dan pengemis dalam kehidupan masyarakat di Indonesia.

Tidak hanya di Indonesia, fenomena gelandangan dan pengemis juga terjadi dan dapat ditemukan di luar negeri. Sama halnya dengan di Indonesia, dimana faktor kemiskinan lah yang menjadi penyebab utama tumbuh dan berkembangnya gelandangan dan pengemis di negara maju seperti Amerika Serikat. Faktor kemiskinan di Amerika Serikat juga dipengaruhi oleh faktor politik dan sosial, hal inilah yang memicu gelandangan dan pengemis muncul di Amerika Serikat. Seperti yang dikemukakan oleh Judith Goode dan Jeff Maskovsky sebagai berikut:

*“People become homeless for a variety of reasons. Homelessness is primarily an economic problem, and is also affected by a number of social and political factors”*⁴⁴ (masyarakat menjadi tunawisma karena beragam alasan. Alasan utama adalah kesulitan ekonomi, yang bisa juga dipengaruhi berbagai permasalahan politik dan sosial).

Pandangan lain juga dikemukakan oleh J. Hauton dan S. Khandker sebagaimana berikut:

⁴³ Dirjen Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Departemen Sosial Republik Indonesia, hlm. 7-8.

⁴⁴ Judith Goode and Jeff Maskovsky, *The New Property Studies: The Ethnography of Power, Politics and Improverished People in The United States*, (New York: New York University Press, 2007), page 210.

*“Conventional view is essentially connecting welfare with the ability to have something. Therefore, the poor are defined as those who do not have enough income to be in possession of something”*⁴⁵ (Pandangan konvensional pada dasarnya menghubungkan kesejahteraan dengan kemampuan untuk memiliki sesuatu. Oleh sebab itu, orang miskin diartikan sebagai mereka yang tidak memiliki cukup pendapatan untuk dapat memiliki sesuatu).

Pengetahuan tentang faktor-faktor penyebab munculnya gelandangan dan pengemis di masyarakat sangatlah penting dalam rangka penanganan terhadap gelandangan dan pengemis di Indonesia. Pemikiran tersebut sangat sejalan dengan apa yang ditegaskan dalam kajian ilmu hukum maupun ilmu sosial sebagai ilmu yang mempelajari berbagai aspek di kehidupan masyarakat dan salah satu objek kajiannya adalah tentang faktor-faktor yang menjadi sebab terjadinya perbuatan menyimpang dalam masyarakat.

C. Jaminan Sosial di Indonesia

Negara Indonesia menganut paham sebagai negara kesejahteraan, yang berarti terdapat tanggungjawab negara untuk mengembangkan kebijakan negara di berbagai bidang kesejahteraan serta meningkatkan kualitas pelayanan umum yang baik melalui penyediaan berbagai fasilitas yang diperlukan oleh masyarakat.

Konsep jaminan sosial dalam arti luas meliputi setiap usaha di bidang kesejahteraan sosial untuk meningkatkan taraf hidup manusia dalam mengatasi keterbelakangan, ketergantungan, keterlantaran, dan kemiskinan. Di dalam Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia pada pasal 28 H ayat (3) menyatakan bahwa “setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagaimana manusia yang

⁴⁵ J. Haughton and S. Khandker, *Handbook on Poverty and Inequality*, (Washington DC: The World Bank, 2009), page 12.

bermartabat”.⁴⁶ Selanjutnya, pada pasal 34 ayat (2) menyatakan bahwa “negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan”.⁴⁷ Disamping itu, ketetapan MPR RI No. X/MPR/2001 tentang Laporan Pelaksanaan Putusan MPR RI oleh Lembaga Tinggi Negara pada Sidang Tahunan MPR RI juga menugaskan kepada Presiden untuk membentuk sistem jaminan sosial nasional dalam rangka memberikan perlindungan sosial yang lebih menyeluruh dan terpadu.⁴⁸ Selanjutnya Presiden mengambil inisiatif untuk menyusun Rancangan Undang-Undang Jaminan Sosial Nasional. Melalui Tap MPR, Pasal 34 ayat (1) menyatakan bahwa fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara. Melalui amandemen keempat UUD 1945 tanggal 10 Agustus 2002, dilakukan perubahan dan/atau penambahan pada pasal 34 ayat (2), tercantum bahwa negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.

Pada 2004, DPR telah mengesahkan Undang-Undang No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN). Sistem ini memberikan jaminan perlindungan dan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat. Dalam UU tersebut dinyatakan bahwa yang dimaksud jaminan sosial adalah salah satu bentuk

⁴⁶ Pasal 28 H ayat (3), Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945.

⁴⁷ UUD RI amandemen keempat Pasal 34 ayat (2).

⁴⁸ Ketetapan MPR RI No. X/MPR/2001 tentang Laporan Pelaksanaan Putusan MPR RI oleh Lembaga Tinggi Negara pada Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2001.

perlindungan sosial untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak.⁴⁹

Jaminan sosial merupakan sistem penyelenggaraan program negara dan pemerintah untuk memberikan perlindungan sosial, agar setiap penduduk dapat memenuhi kebutuhan dasar hidup yang layak, menuju terwujudnya kesejahteraan sosial bagi seluruh penduduk Indonesia. Sentanoe Kertonegoro mendefinisikan jaminan sosial sebagai suatu perlindungan kesejahteraan masyarakat yang diselenggarakan atau dibina oleh pemerintah, untuk menjaga dan meningkatkan taraf hidup rakyat.⁵⁰



⁴⁹ Pasal 1 angka (1) UU No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional.

⁵⁰ Sentanoe Kertonegoro, *Jaminan Sosial Prinsip Dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Cet-2, (Jakarta: Mutiara Sumber Widya, 1987), hlm. 8.

BAB III

PROFIL DINAS SOSIAL DIY DAN UPAYA PENANGANAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS DALAM PERDA DIY NOMOR 1 TAHUN 2014

A. Geografis, Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Sosial DIY

Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta beralamatkan di Jalan Janti, Banguntapan, Bantul Yogyakarta. Tugas pokok dari Dinas Sosial merupakan unsur pelaksana pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta di bidang sosial. Hal ini ditetapkan dalam Peraturan Gubernur DIY Nomor 46 Tahun 2008.⁵¹ Dinas Sosial dipimpin oleh seorang kepala yang berkedudukan dibawah Gubernur dan bertanggung jawab kepada Gubernur melalui sekretaris daerah. Sebagaimana tanggung jawab yang berada di bawah Gubernur, maka kepala Dinas Sosial diangkat dan diberhentikan oleh Gubernur sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan Peraturan Gubernur di atas dijabarkan tentang rincian tugas dan fungsi Dinas Sosial dan Unit Pelaksana Teknis pada Dinas Sosial. Tugas dan fungsi Dinas Sosial adalah:

Dalam hal tugas, Dinas Sosial mempunyai tugas pokok melaksanakan urusan pemerintah daerah di bidang sosial dan kewenangan dekonsentrasi serta tugas pembantuan yang diberikan oleh pemerintah.

Untuk melaksanakan tugas tersebut, Dinas Sosial memiliki fungsi diantaranya:

⁵¹ Peraturan Gubernur DIY Nomor 46 Tahun 2008 Tentang Rincian Tugas dan Fungsi Dinas dan Unit Pelaksana Teknis Pada Dinas Sosial.

- a. Penyusunan program dan pengendalian di bidang sosial.
- b. Perumusan kebijakan teknis bidang sosial.
- c. Pengelolaan rehabilitasi dan perlindungan sosial, bantuan dan jaminan sosial, pengembangan sosial serta partisipasi sosial masyarakat.
- d. Pelaksanaan koordinasi perijinan di bidang sosial.
- e. Pemberian fasilitas penyelenggaraan sosial Kabupaten/Kota.
- f. Pelaksanaan pelayanan umum sesuai dengan kewenangannya.
- g. Pemberdayaan sumberdaya dan mitra kerja di bidang sosial.
- h. Pelaksanaan kegiatan ketatausahaan.
- i. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Gubernur sesuai dengan fungsi dan tugasnya.

B. Visi dan Misi Dinas Sosial DIY

Dinas Sosial sebagai instansi pemerintah yang bergerak di bidang sosial, kewenangan dekonsentrasi serta tugas pembantuan yang diberikan oleh pemerintah memiliki visi dan misi yang selalu dipegang teguh oleh Dinas Sosial DIY.

a. Visi

Terwujudnya kemandirian masyarakat menuju kesejahteraan sosial.

b. Misi

a) Meningkatkan kapasitas manajemen organisasi.

b) Menumbuhkan kesadaran, tanggung jawab dan komitmen masyarakat dalam peningkatan usaha kesejahteraan sosial.

- c) Meningkatkan harkat dan martabat serta kualitas hidup penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS) melalui rehabilitasi, jaminan sosial, pemberdayaan sosial dan perlindungan sosial.
- d) Mengembangkan prakarsa dan mengoptimalkan peran aktif masyarakat dalam pendayagunaan potensi sumber kesejahteraan sosial berbasis nilai-nilai kepahlawanan, keperintisan dan kesetiakawanan sosial.

C. Susunan Organisasi Dinas Sosial DIY

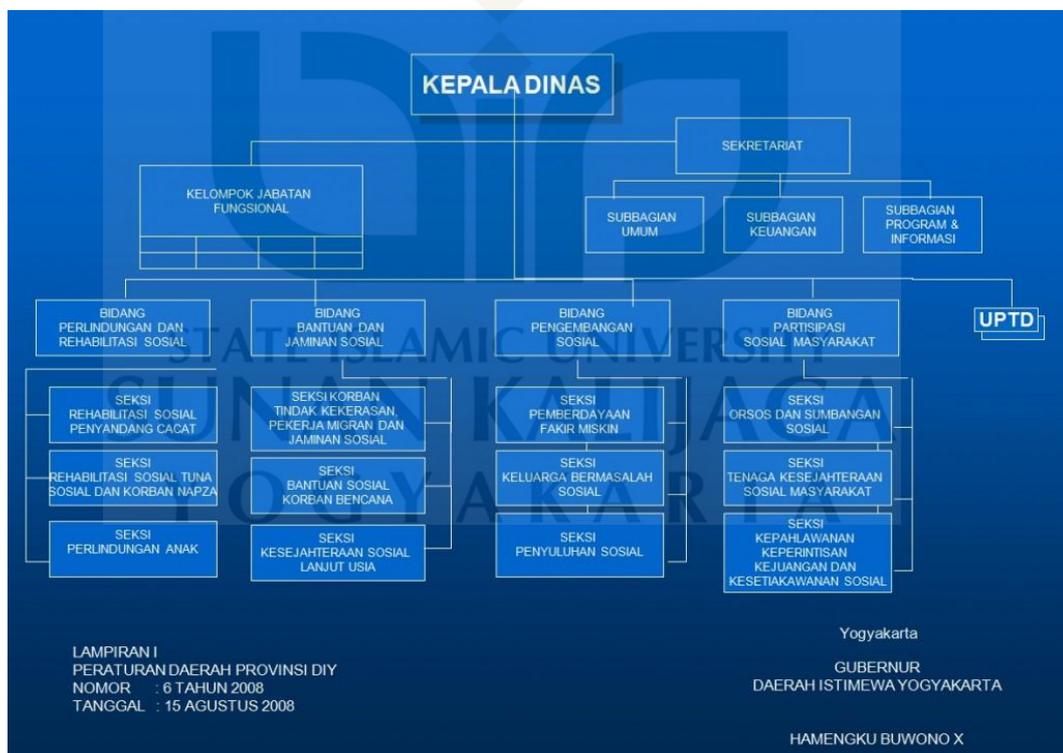
Unsur Organisasi Dinas Sosial terdiri dari:

- 1. Pimpinan: Kepala Dinas
- 2. Pembantu Pimpinan: Sekretaris yang terdiri dari sub bagian
- 3. Pelaksana
 - a) UPTD
 - b) Kelompok jabatan fungsional organisasi Dinas Sosial
 - c) Bidang-bidang yang terdiri dari seksi-seksi, diantaranya:
 - 1) Sekretaris, terdiri dari: sub bagian umum, sub bagian keuangan, sub bagian program dan informasi.
 - 2) Bidang perlindungan dan rehabilitasi sosial, terdiri dari: seksi rehabilitasi sosial penyandang cacat, seksi rehabilitasi sosial tuna sosial dan korban Napza, dan seksi perlindungan anak.
 - 3) Bidang bantuan dan jaminan sosial, terdiri dari: seksi korban tindak kekerasan, pekerja migran, dan jaminan sosial, seksi

bantuan sosial korban bencana, dan seksi kesejahteraan sosial lanjut usia.

- 4) Bidang pengembangan sosial, terdiri dari: seksi pemberdayaan fakir miskin, seksi keluarga bermasalah sosial, dan seksi penyuluhan sosial.
- 5) Bidang partisipasi sosial masyarakat, terdiri dari: seksi organisasi sosial dan sumbangan sosial, seksi tenaga kesejahteraan sosial masyarakat, dan seksi kepahlawanan, keperintisan dan kesetiakawanan sosial.

Tabel. 1. Struktur Organisasi Dinas Sosial DIY



D. Upaya Penanganan Gelandangan dan Pengemis dalam PERDA DIY No.1 Tahun 2014

Lembaga legislatif dalam hal ini pemerintah DPRD beserta pihak-pihak terkait merupakan garda terdepan dalam membentuk masyarakat dan wilayah yang sejahtera dan mampu meningkatkan SDA yang mumpuni dan mampu bersaing dalam segala bidang. Segala bentuk permasalahan kesejahteraan masyarakat merupakan tugas dan wewenang lembaga ini. Tak terkecuali bagi penyandang masalah kesejahteraan sosial yakni gelandangan dan pengemis. Umumnya fenomena gelandangan dan pengemis ini terjadi hampir diseluruh daerah di Indonesia, salah satunya di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta. Pesatnya proses modernisasi, industrialisasi, komersialisasi yang terpusat dikota, telah menjadi faktor penggerak perubahan dan penarik arus urbanisasi dan migrasi penduduk di Indonesia. Kondisi inilah yang memicu semakin bertambah pesatnya fenomena gelandangan dan pengemis.

Peran dari pemerintah dalam hal ini DPRD Propinsi DIY untuk menangani fenomena gelandangan dan pengemis yakni dengan cara membuat Perda tentang penanganan gelandangan dan pengemis kemudian mengundang Perda tersebut. Dalam Pasal 7 Perda DIY Nomor 1 Tahun 2014 tentang penanganan

gelandangan dan pengemis terdapat upaya-upaya dalam menangani gelandangan dan pengemis.⁵² Upaya tersebut diantaranya:

1. Upaya Preventif

Dalam upaya preventif ini para gelandangan dan pengemis diberikan fasilitas seperti: pelatihan keterampilan, magang dan perluasan kesempatan kerja, peningkatan derajat kesehatan, fasilitas tempat tinggal, peningkatan pendidikan, penyuluhan dan edukasi masyarakat, pemberian informasi melalui baliho di tempat umum, bimbingan sosial dan bantuan sosial.⁵³

2. Upaya Koersif

a. Penertiban

Yang dimaksud dengan “penertiban” adalah salah satu cara yang dilakukan untuk mengatur dan menegakkan aturan hukum dalam upaya mewujudkan ketertiban dalam kehidupan masyarakat.

Tindakan penertiban dilakukan terhadap setiap orang yang tinggal di tempat umum, meminta-minta di tempat-tempat umum, pemukiman, peribadatan dan meminta-minta dengan menggunakan alat. Tindakan penertiban ini dilakukan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah yang memiliki tugas dan fungsi di bidang penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum.⁵⁴

b. Penjangkauan

⁵² Pasal 7, Perda DIY No. 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis.

⁵³ Pasal 8, Perda DIY No. 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis

⁵⁴ Pasal 9, Perda DIY No. 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis

Yang dimaksud dengan “penjangkauan” adalah tindakan proaktif yang dilakukan oleh petugas penjangkauan ke wilayah-wilayah yang dijadikan tempat tinggal gelandangan dan pengemis. Penjangkauan merupakan kontak awal dan proses membina hubungan sosial serta membangun kepercayaan dengan gelandangan dan pengemis. Petugas penjangkauan dapat melakukan penyelamatan dan evakuasi yang dimaksudkan sebagai upaya perlindungan terhadap gelandangan dan pengemis dari situasi dan kondisi kehidupan di jalanan yang membahayakan keselamatan mereka, baik dari aspek fisik, kesehatan maupun psiko sosialnya. Penjangkauan dilakukan secara terpadu oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah yang memiliki tugas dan fungsi di bidang sosial dan lembaga kesejahteraan sosial.

c. Pembinaan di RPS

Yang dimaksud dengan “pembinaan di RPS” adalah serangkaian kegiatan bimbingan mental sosial yang dilakukan untuk membangun pemikiran, sikap, perilaku pro sosial yang berlaku dalam masyarakat. Pembinaan dapat dilaksanakan melalui bimbingan fisik untuk melatih kedisiplinan serta bimbingan mental sosial. Pembinaan di RPS dilakukan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah yang memiliki tugas dan fungsi di bidang sosial.⁵⁵

d. Pelimpahan

⁵⁵ Pasal 9, Perda DIY No. 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis.

Yang dimaksud dengan “pelimpahan” adalah pelimpahan gelandangan dan pengemis untuk menjalani proses hukum di pengadilan, pelimpahan pengadilan ditujukan bagi gelandangan dan pengemis yang sudah sering terjaring razia dan/atau diindikasikan melakukan tindakan melanggar hukum. Pelimpahan ke pengadilan merupakan keputusan dalam forum gelar kasus, yang juga sudah melibatkan aparat kepolisian sebagai penyidik umum, serta profesional lainnya. Dari hasil gelar kasus tersebut Direktur Kasus pada RPS mengambil keputusan untuk melimpahkan kepada pengadilan. Pelimpahan ke pengadilan merupakan upaya terakhir dan diambil jika gelandangan dan pengemis benar-benar terindikasi menjadi pelaku tindak kriminal. Pelimpahan ini dilakukan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah yang memiliki tugas dan fungsi di bidang sosial.

3. Upaya Rehabilitasi

Upaya rehabilitasi dilakukan melalui:

a. Motivasi dan Diagnosa Psikososial

Yang dimaksud dengan “motivasi” adalah kegiatan yang dilakukan untuk menumbuhkan keinginan gelandangan dan pengemis, membangun harapan untuk mencapai kehidupan yang lebih baik serta mendorong mereka untuk membuat rencana, mengambil keputusan dan melakukan tindakan yang lebih produktif. Yang dimaksud dengan “diagnosa psikososial” adalah proses

mengidentifikasi dan menganalisis permasalahan mental sosial untuk merumuskan pemecahannya dan digunakan sebagai dasar dalam menentukan kebutuhan pelayanan.⁵⁶

b. Perawatan dan Pengasuhan

Yang dimaksud dengan “perawatan dan pengasuhan” adalah pemberian pelayanan dan bimbingan terhadap gelandangan dan pengemis selama menjalani rehabilitasi sosial. Perawatan dan pengasuhan disesuaikan dengan kebutuhan spesifik sesuai dengan hasil diagnosa psiko sosial.

c. Pelatihan Vokasional dan Pembinaan Kewirausahaan

Yang dimaksud dengan “pelatihan Vokasional dan pembinaan kewirausahaan” adalah serangkaian usaha yang diarahkan kepada klien gelandangan dan pengemis untuk mengetahui, mendalami dan menguasai suatu bidang keterampilan kerja tertentu yang memungkinkan mereka memperoleh pekerjaan dan pendapatan yang layak.⁵⁷

d. Bimbingan Mental Spritual

Yang dimaksud dengan “bimbingan mental” adalah bagian dari kegiatan rehabilitasi sosial yang diarahkan untuk menangani gangguan psikososial yang dialami klien gelandangan dan pengemis non psikotik. Gelandangan psikotik mendapatkan pelayanan kesehatan jiwa dari rumah sakit jiwa. Rehabilitasi sosial

⁵⁶ Pasal 10, Perda DIY No. 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis.

⁵⁷ Pasal 10, Perda DIY No. 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis.

bagi gelandangan psikotik yang belum diketahui asal usuk keluarganya pasca pelaksanaan kesehatan jiwa dilakukan Unit Pelaksana Teknis Daerah di bidang sosial. Bimbingan spiritual adalah tindakan pendampingan terhadap klien gelandangan dan pengemis dalam melakukan refleksi atas perjalanan hidup, menggali keyakinan, nilai-nilai, filosofi dan pemaknaan atas kehidupannya pada waktu yang lalu, sekarang maupun yang akan datang.

e. Bimbingan Fisik

Yang dimaksud dengan “bimbingan fisik” adalah kegiatan bimbingan atau tuntunan untuk pengenalan dan pembiasaan praktek cara-cara hidup sehat, secara teratur dan disiplin agar kondisi badan/fisik maupun lingkungan dalam keadaan selalu sehat. Bimbingan fisik dimaksudkan untuk melatih, membina dan memupuk kemampuan dan kemauan klien agar memelihara kesehatan fisik dan lingkungannya.

f. Bimbingan Sosial dan Konseling Psikososial

Yang dimaksud dengan “bimbingan sosial” adalah kegiatan yang diarahkan untuk menumbuhkan kesadaran dan tanggung jawab sosial serta meningkatkan keterampilan sosial klien. Kegiatan ini dapat dilaksanakan melalui pelatihan keterampilan berkomunikasi dan berinteraksi dengan orang lain, dan berorganisasi. Bimbingan sosial berupaya mendorong klien gelandangan dan pengemis dapat

kembali dalam kehidupan masyarakat secara inklusif. Konseling psikososial adalah kegiatan yang ditujukan bagi klien gelandangan dan pengemis untuk membantu mengatasi masalah-masalah emosi dan sosial guna mencapai kesejahteraan hidupnya.

g. Pelayanan Aksesibilitas

Yang dimaksud dengan “pelayanan aksesibilitas” adalah pelayanan yang dimaksudkan untuk memudahkan gelandangan dan pengemis dalam mengakses berbagai pelayanan sosial dari lembaga pemerintahan maupun lembaga lainnya.

h. Bantuan dan Asistensi Sosial

Yang dimaksud dengan “bantuan dan asistensi sosial” adalah diberikan dalam bentuk pemenuhan kebutuhan dasar (makanan pokok, pakaian, tempat tinggal rumah penampungan sementara), perawatan kesehatan dan obat-obatan, akses pelayanan dasar (kesehatan dan pendidikan), bimbingan teknis/supervisi, dan penyediaan pemakaman).

i. Bimbingan Resosialisasi

Yang dimaksud dengan “bimbingan resosialisasi” adalah serangkaian kegiatan bimbingan yang bersifat dua arah, yaitu pertama, untuk mempersiapkan penerima pelayanan agar dapat berintegrasi penuh ke dalam kehidupan dan penghidupan masyarakat, dan kedua untuk mempersiapkan masyarakat khususnya masyarakat daerah asal atau lingkungan masyarakat di

lokasi penempatan kerja/usaha penerima layanan agar mereka menerima, memperlakukan dan mengajak serta untuk berintegrasi dengan kegiatan kemasyarakatan.

j. Bimbingan Lanjut

Yang dimaksud dengan “bimbingan lanjut” adalah serangkaian kegiatan bimbingan yang diarahkan kepada penerima pelayanan, keluarga dan masyarakat guna lebih dapat memantapkan, meningkatkan dan mengembangkan kemandirian penerima pelayanan dalam kehidupan serta peningkatan kesejahteraan secara layak.

k. Rujukan

Yang dimaksud dengan “rujukan” adalah proses pengalihan wewenang kepada pihak lain, untuk menangani lebih lanjut kasus yang dialami klien karena dinilai masih membutuhkan pelayanan atau bantuan sosial lanjutan untuk menyelesaikan masalah.

4. Upaya Reintegrasi Sosial

Upayan reintegrasi sosial gelandangan dan pengemis psikotik dilakukan setelah ditemukan keluarga dan siap menjadi pengampu. Reintegrasi sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan tahap-tahap sebagai berikut:

- a. Koordinasi dengan pemerintah daerah asal.
- b. Penelusuran keluarga.

c. Penyerahan⁵⁸

Upaya reintegrasi sosial ini dilakukan melalui:

- a. Bimbingan resosialisasi
- b. Koordinasi dengan Pemerintah Kabupaten/Kota.
- c. Pemulangan.
- d. Pembinaan lanjutan.⁵⁹



⁵⁸ Pasal 13, Perda DIY No. 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis.

⁵⁹ Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis.

BAB IV

REALISASI JAMINAN SOSIAL BAGI GELANDANGAN DAN PENGEMIS DI D.I.YOGYAKARTA

A. Bentuk-Bentuk Jaminan Sosial bagi Gelandangan dan Pengemis

Konsep jaminan sosial dalam arti luas meliputi setiap usaha di bidang kesejahteraan sosial untuk meningkatkan taraf hidup manusia dalam mengatasi keterbelakangan, ketergantungan, keterlantaran, dan kemiskinan. Di dalam Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia pada pasal 28 H ayat (3) menyatakan bahwa “setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagaimana manusia yang bermartabat”.⁶⁰ Selanjutnya, pada pasal 34 ayat (2) menyatakan bahwa “Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan”.⁶¹

Undang-Undang No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) memberikan jaminan perlindungan dan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat. Dalam UU tersebut dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan jaminan sosial adalah salah satu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak bagi

⁶⁰ UUD RI amandemen kedua Pasal 28 H ayat (3).

⁶¹ UUD RI amandemen keempat Pasal 34 ayat (2).

kemanusiaan menuju terwujudnya kesejahteraan sosial bagi seluruh penduduk Indonesia.

Keberadaan gelandangan dan pengemis seperti sudah menjadi bagian dari perkembangan sebuah kota, tidak terkecuali di D. I Yogyakarta. Pemerintah DIY telah melakukan berbagai program dalam rangka mengatasi permasalahan kesejahteraan rakyat. Namun segala program yang dilakukan oleh Pemerintahan DIY dalam hal ini Dinas Sosial DIY belum sepenuhnya berjalan dengan maksimal, sehingga tingkat kesejahteraan masih terhitung rendah, dikarenakan jumlah kemiskinan semakin meningkat terutama pada PMKS. Pemerintah DIY yang memiliki tanggungjawab untuk menangani PMKS yang berada di DIY. Tentu gelandangan dan pengemis menjadi tanggungjawab dari Pemerintahan DIY untuk memberikan jaminan sosial atau bantuan sosial. Berdasarkan pasal 24 ayat (1) UU No. 11 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial menjadi tanggung jawab pemerintah dan pemerintah daerah. Dinas Sosial DIY telah melakukan berbagai cara untuk mensejahterakan masyarakat miskin terutama gelandangan dan pengemis.⁶²

Sebagai wujud nyata dari amanah peraturan perundang-perundangan tentang Jaminan Sosial maka diperlukan suatu pihak sebagai pelaksana dalam pemberian Jaminan Sosial. Pihak yang berwenang dalam pelaksanaan Jaminan Sosial adalah Dinas Sosial DIY. Dinas Sosial DIY berwenang melaksanakan program-program yang berkaitan dengan penyandang masalah kesejahteraan sosial terutama gelandangan dan pengemis sebagai upaya terwujudnya jaminan

⁶² Pasal 24 ayat (1) UU No. 11 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial.

sosial terhadap gelandangan dan pengemis. pelaksanaan program-program Dinas Sosial DIY dilaksanan di Rumah Perlindungan Sosial (RPS) sebagai tempat penampungan para gelandangan dan pengemis. Program-program yang disusun dan dilaksanakan bertujuan agar tercapainya kesejahteraan yang merata ditengah-tengah masyarakat tanpa terkecuali. Dinas Sosial DIY telah menyusun dan melaksanakan berbagai program untuk mensejahterakan masyarakat kelas menengah kebawah terutama para gelandangan dan pengemis. Gelandangan dan pengemis yang terjaring razia oleh satpol PP akan dibawa ke rumah penampungan RPS. Dalam RPS tersebut gelandangan dan pengemis yang terjaring razia akan mendapatkan berbagai program-program yang diberikan dalam bentuk pembinaan, pelatihan, dan pembekalan agar dapat merubah pola dan taraf hidupnya menjadi lebih baik. Sehingga setelah keluar dari RPS diharapkan dapat menjadi orang yang lebih baik didalam masyarakat dan tidak dipandang buruk oleh masyarakat.⁶³

Dalam Perda DIY No. 1 Tahun 2014 Pasal 8 ayat (1) tentang penanganan gelandangan dan pengemis terdapat beberapa program yang diberikan kepada para gelandangan dan pengemis, hal ini sebagai bentuk pemberian jaminan sosial yang dijamin oleh negara, jaminan sosial tersebut diantaranya: pemberian keterampilan, peningkatan derajat kesehatan, pemberian fasilitas tempat tinggal, peningkatan pendidikan, bimbingan sosial dan bantuan sosial, sedangkan dalam realita di lapangan, program-program tersebut selama ini sudah terlaksana meski dengan banyak catatan terutama kendala dalam pelaksanaan dilapangan, Hal itu

⁶³ Hasil wawancara langsung dengan Kepala Seksi Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial dan Korban Napza, Ir. Baried Wibawa, (Senin, 28 November 2016), pukul. 08.30 WIB.

ditunjukkan dengan beberapa program pemberian jaminan sosial sebagai bentuk upaya secara persuasif yang telah dilaksanakan oleh pihak Dinas Sosial DIY bersama RPS diantaranya sebagai berikut:

1. Jaminan kesehatan

Pemberian pelayanan dibidang kesehatan merupakan salah satu upaya peningkatan derajat kesehatan terhadap gelandangan dan pengemis di RPS, ini merupakan upaya untuk menjaga para gelandangan dan pengemis agar tetap dalam keadaan yang sehat, yang sakit pada saat terjaring razia akan dirawat dengan dirujuk ke RS di wilayah DIY, bahkan yang sudah lanjut usia akan tetap memperoleh pelayanan secara maksimal seperti pasien lain pada umumnya, yang pembiayaan keseluruhannya menjadi tanggung jawab Dinas Sosial DIY Para gelandangan dan pengemis di dalam RPS juga mendapatkan jatah makan sehari tiga kali dengan makanan yang bergizi serta mendapatkan *medical check up* secara berkala. Pemberian jaminan kesehatan merupakan wujud dari negara kesejahteraan yang selama ini dipegang teguh oleh Indonesia. Negara kesejahteraan seperti Indonesia harus menjamin kesejahteraan setiap warga negaranya tanpa terkecuali terutama dibidang kesehatan.⁶⁴

2. Jaminan Pendidikan

Di dalam RPS, para gelandangan dan pengemis juga mendapatkan fasilitas pendidikan yang bertujuan untuk merubah pola pikir atas hidup mereka selama ini. Pemberian jaminan pendidikan ditunjukkan sebagai

⁶⁴ Hasil wawancara langsung dengan Kepala Seksi Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial dan Korban Napza, Ir. Baried Wibawa, (Senin, 28 November 2016), pukul. 08.30 WIB.

bentuk pemerataan pendidikan bagi setiap warga negara dalam upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia. Fasilitas ini berupa pemberian penyuluhan-penyuluhan, siraman rohani dan pengenalan seputar kenegaraan. Pendidikan merupakan salah satu prasyarat majunya sebuah negara, pendidikan yang baik akan menentukan arah kemajuan bangsa. Pemberian pendidikan harus merata bagi setiap warga negara sebagaimana dijamin dalam Konstitusi UUD 1945, bahwa setiap warga negara harus mendapatkan pendidikan yang layak sebagai bagian dari hak asasi manusia yang dilindungi negara.⁶⁵

3. Jaminan Tempat Tinggal

Dengan ditampungnya para gelandangan dan pengemis di RPS secara eksplisit mereka telah diberikan rumah tinggal yang sifatnya sementara dalam upaya rehabilitasi. Program tersebut sedang berjalan sampai pada tahap pembangunan dan legalitasnya. Program terbaru yang dicanangkan oleh Kementerian Sosial melalui Dinas Sosial DIY yang bekerjasama dengan Pemerintah Daerah dengan pemberian tanah oleh Gubernur DIY yang kita kenal dengan istilah “Sultan Ground”, terletak di desa Nglanggeran Kecamatan Pathuk Kabupaten Gunung Kidul. Diatas tanah tersebut akan dibangun perumahan sederhana lengkap dengan fasilitasnya yang diberikan bagi gelandangan dan pengemis yang berasal dari DIY dan benar-benar belum mempunyai tempat tinggal yang permanen sebelumnya. Di tempat itulah para gelandangan dan pengemis

⁶⁵ Hasil wawancara langsung dengan Kepala Seksi Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial dan Korban Napza, Ir. Baried Wibawa, (Senin, 28 November 2016), pukul. 08.30 WIB.

akan menjalani pendidikan dan pelatihan sosial, mental, keterampilan dan pengembangan perekonomian keluarga sehingga mereka tidak akan kembali ke jalana karena sudah bisa mengembangkan perekonomian dan taraf hidupnya secara mandiri. Program tersebut diberi nama program “Desaku Menanti”. Pemberian tempat tinggal tersebut dikhususkan bagi para gelandangan dan pengemis yang telah berkeluarga secara resmi dan berusia produktif. Sementara gelandangan dan pengemis yang berasal dari luar DIY dan memiliki rumah di daerahnya akan dipulangkan ke daerah asalnya dengan berkoordinasi dengan pemerintah daerah masing-masing. Sejauh ini jumlah keluarga yang lolos seleksi sebanyak 40 kepala keluarga. Mereka nantinya akan mengikuti diklat pertukangan karena hanya menyediakan lahan dan uang sebesar Rp. 30 juta per kepala keluarga yang akan digunakan untuk membelanjakan dan membangun rumah mereka. Hal ini dilakukan supaya gelandangan dan pengemis tidak berkeliaran di jalanan.⁶⁶

4. Pelatihan Keterampilan

Tidak hanya mendapatkan jaminan kesehatan dan pendidikan saja, para gelandangan dan pengemis di dalam RPS juga akan mendapatkan fasilitas yang bertujuan untuk mengasah keterampilan sebagai upaya wujud kemandirian gelandangan dan pengemis. Di dalam RPS tersebut para gelandangan dan pengemis akan dilatih keterampilan seperti

⁶⁶Tempo.Co, Hasil Wawancara dengan Kepala Dinas Sosial DIY, Untung Sukaryadi, diakses pada hari Senin Tanggal 21 November 2016, pukul 19.00 WIB.

keterampilan tangan, menjahit dan lain lain. Hal itulah yang diharapkan akan menjadi bekal setelah keluar dari RPS.

Pemberian jaminan sosial dari Dinas Sosial terhadap gelandangan dan pengemis tidaklah bersifat permanen. Program-program tersebut hanya diberikan sampai gelandangan dan pengemis dianggap layak untuk mandiri. Seperti sebelumnya, gelandangan dan pengemis yang berasal dari DIY akan tetap menjadi tanggung jawab Dinas Sosial DIY dan yang berasal dari luar daerah Yogyakarta akan dikembalikan ke daerah asalnya dengan berkoordinasi dengan pemerintah daerah masing-masing, bahkan Dinsos DIY akan memastikan bahwa gelandangan dan pengemis akan sampai kerumah mereka dan dilakukan serah terima dengan keluarga asalnya.⁶⁷

Berikut data jumlah gelandangan dan pengemis di DIY dari kurun waktu 2010 sampai tahun 2015.

Tahun	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Gelandangan	218 jiwa	169 jiwa	161 jiwa	129 jiwa	112 jiwa	82 jiwa
Pengemis	297 jiwa	208 jiwa	199 jiwa	221 jiwa	199 jiwa	170 jiwa

Sumber Data: Dinas Sosial DIY

Pada tabel diatas terdapat adanya penurunan dan kenaikan jumlah gelandangan dan pengemis dalam kurun waktu lima tahun terakhir yakni tahun 2010-2015. Berdasarkan data tersebut jumlah gelandangan di DIY pada kurun

⁶⁷ Hasil wawancara langsung dengan Kepala Seksi Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial dan Korban Napza, Ir. Baried Wibawa, (Senin, 28 November 2016), pukul. 08.30 WIB.

waktu 2010-2015 mengalami penurunan yang signifikan. Berbeda halnya dengan jumlah pengemis yang pada tahun 2013 mengalami peningkatan. Terjadinya peningkatan tersebut dilatarbelakangi adanya pengemis yang telah keluar dari RPS dan sudah dipulangkan namun dikemudian hari mereka datang lagi di D. I Yogyakarta untuk mengemis lagi. Dalam kenyataannya tidak sedikit orang-orang yang setelah keluar dari RPS memilih untuk kembali menjadi pengemis, karena beberapa dari mereka merasa nyaman dengan keadaan tersebut, mereka menilai pengemis merupakan pekerjaan yang nyaman, menguntungkan, dan tidak mengeluarkan banyak tenaga. Jika hal itu terjadi, maka mereka akan ditangkap kembali oleh satpol PP dan dibina lebih mendalam lagi. Karena pengemis tersebut sangat sulit untuk diberikan peringatan dan tetap saja mengganggu lalu lintas jalan dan mengganggu kenyamanan masyarakat, untuk selanjutnya maka pengemis tersebut akan dikenakan tindak pidana ringan (tipiring).

B. Dampak Penanganan Terhadap Gelandangan dan Pengemis: Relevansi Jaminan Sosial Dengan Konsep *Al-Maqasid As-syari'ah*

Data penurunan jumlah gelandangan dan pengemis setiap tahunnya sebagaimana yang telah diuraikan diatas, menunjukkan keberhasilan Dinas Sosial DIY dalam mengurangi gelandangan dan pengemis secara kuantitas karena tidak banyak bermunculan gelandangan dan pengemis baru atau kembalinya gelandangan dan pengemis yang sudah sempat terkena razia sebelumnya.⁶⁸

⁶⁸ Hasil wawancara langsung dengan Kepala Seksi Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial dan Korban Napza, Ir. Baried Wibawa, (Senin, 28 November 2016), pukul. 08.30 WIB.

Semua program yang dilaksanakan oleh Dinsos DIY harus memperhatikan prinsip keadilan, kesejahteraan, dan perlindungan HAM. Semua itu merupakan bagian dari pemenuhan kewajiban dan tanggung jawab dari negara bagi rakyatnya. Negara harus selalu hadir bagi setiap lapisan masyarakat terutama kelas bawah, kita tidak berharap masih banyak orang-orang yang hidup tanpa kejelasan ditempat-tempat yang tidak layak bagi kemanusiaan agar kualitas jaminan sosial yang diberikan Dinas Sosial D.I.Y bagi gelandangan dan pengemis bisa berdampak positif dan bisa dipertanggungjawabkan secara baik.

Pemberian jaminan sosial terhadap gelandangan dan pengemis bukan hanya bisa dipandang dari sudut aturan secara umum, tetapi pemberian jaminan tersebut bisa dilihat dari sudut pandang *Al-maqashid As-syari'ah* sebagai bentuk ikhtiar penyusun dalam menganalisa persoalan terkait dengan pemberian jaminan sosial terhadap gelandangan dan pengemis. Konsep yang sudah lama dipelajari dalam lintas keilmuan yang lebih kita kenal dengan konsep integrasi dan interkoneksi.

Konsep *al-maqashid as-syari'ah* dalam penerapan syari'ah atau aturan harus selalu diperhatikan karena pada dasarnya syariat ditetapkan untuk mewujudkan kemaslahatan hamba (*mashalih al-'ibad*). Jaminan sosial bagi gelandangan dan pengemis yang dilaksanakan Dinas Sosial DIY secara substansial mengandung nilai-nilai perlindungan sebagaimana yang terkandung konsep *al-maqashid as-syari'ah*. Islam diterapkan untuk menjamin hak-hak keadilan manusia sebagai makhluk yang paling mulia, selain itu, tendensi diberlakukannya Islam adalah untuk mewujudkan kesejahteraan dan

ketenangan jiwa, kebahagiaan hidup, dan terpeliharanya urusan manusia dalam Islam. Islam memberikan jaminan kepada setiap individu anggota masyarakat dalam memenuhi kebutuhan pokok sekaligus sebagai upaya tercapainya kesejahteraan bagi semua masyarakat tanpa terkecuali.

Tujuan syariah dalam arti tujuan mukallaf pada kemashlahatan sebagai substansinya, dapat terealisasikan apabila lima unsur pokok dapat diwujudkan dan dipelihara. Kelima unsur tersebut adalah: agama, jiwa, keturunan, akal, dan harta. Dalam upaya mewujudkan dan memelihara kelima unsur pokok tersebut, Al-Syatibi dalam *Al-Muwafaqat fi Ushul As-Syariat* membagi menjadi tiga tingkatan: 1. Kebutuhan *daruriyat* (primer), yaitu segala hal yang menjadi sendi eksistensi kehidupan manusia yang harus ada demi kemashlahatan mereka. 2. Kebutuhan *hajiyyat* (sekunder), yaitu segala sesuatu yang sangat dihajatkan oleh manusia untuk menghilangkan kesulitan dan menolak segala halangan. 3. Kebutuhan *Tahsiniyah*, yaitu tindakan atau sifat-sifat yang pada prinsipnya berhubungan dengan akhlak yang mulia, serta pemeliharaan tindakan-tindakan utama dalam bidang ibadah, adat, dan muamalah.

1. Memelihara Agama

Pemeliharaan agama merupakan tujuan pertama hukum Islam. Sebabnya adalah karena agama merupakan pedoman hidup manusia, dan di dalam agama Islam selain komponen-komponen aqidah yang merupakan sikap hidup seorang muslim, terdapat juga syariat yang merupakan sikap hidup seorang muslim, baik dalam berhubungan dengan Tuhannya maupun berhubungan dengan sesama manusia dan benda dalam masyarakat. Karena

itulah maka hukum Islam wajib melindungi agama yang dianut oleh seseorang dan menjamin kemerdekaan setiap orang untuk beribadah menurut keyakinannya.

2. Memelihara Jiwa

Memelihara jiwa berdasarkan kepentingannya, dapat dibedakan menjadi tiga tingkatan:

- 1) memelihara jiwa dalam tingkatan *daruriyyat*, seperti pensyariaan kewajiban memenuhi kebutuhan pokok berupa makanan untuk mempertahankan hidup.
- 2) Memelihara jiwa dalam tingkatan *hajiyyat*, seperti dibolehkan berburu dan menikmati makanan yang halal dan bergizi.
- 3) Memelihara jiwa dalam tingkatan *tahsiniyat*, seperti disyariatkannya aturan tata cara makan dan minum. Ketentuan ini hanya berhubungan dengan etika atau kesopanan.

3. Memelihara Akal

Terdapat dua hal yang membedakan manusia dengan makhluk lain. Pertama, Allah SWT telah menjadikan manusia dalam bentuk yang paling baik dibandingkan dengan bentuk makhluk lainnya. Namun, bentuk yang indah tersebut tak ada gunanya apabila tidak ada hal kedua, yakni akal.

4. Memelihara Keturunan

Perlindungan Islam terhadap keturunan adalah dengan mensyariatkan pernikahan dan mengharamkan perzinaan.

5. Memelihara Harta

Dilihat dari segi kepentingannya, memelihara harta dapat dibedakan menjadi tiga tingkatan, yaitu:

- 1) Memelihara harta dalam tingkatan *daruriyat*, seperti pensyariaan aturan kepemilikan harta dan larangan mengambil harta orang lain dengan cara yang ilegal.
- 2) Memelihara harta dalam tingkatan *hajiyyat*, seperti disyariatkannya jual beli dengan cara *salam*.
- 3) Memelihara harta dalam tingkatan *tahsiniyah*, seperti adanya ketentuan agar menghindarkan diri dari penipuan. Karena hal itu berkaitan dengan moral atau etika dalam bermuamalah atau berbisnis.

Islam memandang individu manusia sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari masyarakat. Oleh karena itu, Islam memandang individu dan jamaah sebagai umat yang satu. Urusan mereka diatur dengan sistem dan tata aturan yang akan membawa mereka dalam kehidupan yang tenang, bahagia, dan sejahtera. Sebagian dari sistem tersebut adalah hukum-hukum yang berkaitan dengan jaminan pemenuhan kebutuhan pokok setiap warga masyarakat, berupa pangan, sandang, papan, pendidikan, kesehatan, rasa aman, serta kesempatan kerja. Karena pada dasarnya, manusia berjalan dimuka bumi ini untuk memenuhi kebutuhan asasinya dan kebutuhan pelengkapya sebatas kemampuannya.

Kebijakan negara/pemerintah yang dibuat terkait jaminan sosial harus memenuhi unsur *pertama*, negara/pemerintah wajib memenuhi kebutuhan dasar, yakni, sandang, pangan, papan, bagi seluruh rakyat per individu. Tidak boleh ada rakyat yang lapar, telanjang, dan tidak bisa berteduh disuatu rumah. Dalam hal ini

negara/pemerintah memberikan peluang kerja seluas-luasnya, dan menyantuni mereka yang lemah. *Kedua*, negara memberi peluang seluas-luasnya bagi seluruh warga negara tanpa membedakan satu dengan yang lain, untuk mendapatkan pemenuhan kebutuhan penyempurnaan hidup.

Perda DIY Nomor 1 Tahun 2014 pasal 2 penanganan gelandangan dan pengemis diantaranya harus berdasarkan pada asas perlindungan, asas perlindungan dalam Perda DIY Nomor 1 Tahun 2014 selaras dengan nilai yang terkandung dalam konsep *al-maqashid as-syari'ah* yakni bentuk perlindungan. Pemberian jaminan sosial bagi gelandangan dan pengemis oleh Dinsos DIY harus mencerminkan nilai nilai maqahid syari'ah, terutama yang *pertama* perlindungan terhadap akal dalam bentuk pemberian pendidikan dan pelajaran. Perlindungan terhadap jiwa dalam bentuk pemberian jaminan kesehatan.

Pelayanan kesehatan menduduki posisi yang penting dalam syari'ah. Pemberian jaminan kesehatan bagi gelandangan dan pengemis adalah bagian dari *al-maqashid as-syari'ah*, yaitu memelihara dari jiwa yang oleh para ulama disebut dengan memelihara jiwa. Segala bentuk jaminan sosial yang diberikan kepada gelandangan dan pengemis selama dirumah perlindungan sosial mencerminkan *al-maqashid as-syari'ah*, sebagai sesama manusia yang utuh tanpa terkecuali sebagai umat karena inti dari maqashid syari'ah adalah untuk mewujudkan kebaikan

sekaligus menghindari keburukan, atau menarik manfaat dan menolak *mudharat*.⁶⁹

C. Faktor Pendukung dan Penghambat dalam Pemberian Jaminan Sosial terhadap Gelandangan dan Pengemis

1. Faktor Pendukung

a. Bantuan Pemerintah Pusat

Pemerintah provinsi merupakan wakil pemerintah pusat di daerah. Dinas sosial DIY dalam program pemberian jaminan sosial sering kali menerima bantuan dari pemerintah pusat dalam hal ini adalah Kementerian Sosial, salah satu bentuk bantuan kemensos dalam pemberian jaminan sosial di D.I.Yogyakarta adalah program “desaku menanti”. Program “desanku menanti” merupakan program dari Kementerian Sosial yang dalam pelaksanaannya dilapangan dilakukan oleh Dinsos DIY. Biaya yang dibutuhkan dalam pembangunan infrastruktur, pemenuhan sarana dan prasarana program tersebut dibantu oleh Kementerian Sosial.

b. Peran Serta Masyarakat

Masyarakat diharap untuk tidak membiasakan memberikan uang dan/atau barang terhadap para gelandangan dan pengemis dijalan, hal tersebut untuk mengurangi peningkatan jumlah gelandangan dan pengemis dijalan. Masyarakat yang ingin membantu gelandangan dan pengemis karena rasa kemanusiaannya bisa memberikan bantuan

⁶⁹Amir Mu'allim dan Yusdani, *Konfigurasi Pemikiran Hukum Islam*, (Yogyakarta: UIIPress, 1999), hlm. 92.

melalui Dinas Sosial, sehingga bantuan tersebut bisa digunakan dan dimanfaatkan sebagaimana mestinya dalam rangka mendukung program Dinas DIY dalam penanganan gelandangan dan pengemis.

c. Koordinasi dengan Dinas Terkait

Untuk mendukung terlaksananya pemberian jaminan sosial terhadap gelandangan dan pengemis secara maksimal, dinas sosial DIY melakukan koordinasi dengan dinas terkait, dalam hal ini pada saat proses penertiban atau razia gelandangan dan pengemis di jalanan, dinas sosial DIY berkoordinasi dengan satuan polisi pamong praja (Satpol PP). Dalam pemberian jaminan kesehatan, dinas sosial DIY melakukan kerjasama dengan dinas kesehatan. Dalam pemberian jaminan tersebut dinas sosial berkoordinasi dengan dinas sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Ketiga hal diatas merupakan bagian yang mendukung dalam proses pemberian jaminan sosial oleh Dinsos DIY terhadap gelandangan dan pengemis di DIY. Meskipun disisi lain sebenarnya masih ada beberapa hal-hal yang menghambat dalam pemberian jaminan sosial terhadap gelandangan dan pengemis yang akan disampaikan dalam poin selanjutnya oleh penyusun.

2. Faktor Penghambat

Dinas Sosial D.I Yogyakarta dalam melakukan program-program tersebut terdapat beberapa hambatan dalam memberikan perlindungan hukum kepada gelandangan dan pengemis berupa pemberian jaminan

sosial. Saat melakukan penertiban (razia) kepada para gelandangan dan pengemis di sekitar jalanan Yogyakarta masih terdapat yang bersembunyi dan berpencar diberbagai tempat. Hal inilah yang kemudian tidak menyebabkan kurang meratanya pemberian jaminan sosial, karena beberapa dari mereka saat dilakukan penertiban merasa takut akan ditangkap oleh petugas kesatuan dari satpol PP, Para gelandangan dan pengemis tidak mengetahui dengan adanya penertiban tersebut. pihak Dinas Sosial D.I Yogyakarta mempunyai tujuan yang baik yakni memberikan pembinaan kepada para gelandangan dan pengemis serta pemberian jaminan sosial kepada para gelandangan dan pengemis.

Adapun beberapa hambatan yang dialami oleh Dinas Sosial D.I Yogyakarta dalam pemberian jaminan sosial bagi gelandangan dan pengemis, diantaranya sebagai berikut:

- a. Pada saat melakukan penertiban atau razia terdapat beberapa yang melakukan pemberontakan atau melarikan diri agar tidak tertangkap oleh petugas yang melakukan penertiban, sehingga program-program pemberian jaminan sosial oleh Dinsos DIY bagi gelandangan dan pengemis kurang merata.
- b. Pada saat dimasukkan ke Rumah Perlindungan Sosial terjadi *overload* atau melebihi batas kuota yang ditampung didalam RPS, sehingga tidak cukup untuk menampung para gelandangan dan pengemis yang baru masuk ke dalam RPS dan berakibat pada kurang baiknya pelayanan terhadap gelandangan dan pengemis.

- c. Kondisi RPS yang kurang memadai, yakni pada kelayakan sarana dan prasarana, fasilitas dan kapasitas yang tidak seimbang dengan jumlah para gelandangan dan pengemis di dalamnya sehingga bentuk pelayanannya juga berjalan kurang begitu maksimal.
- d. Koordinasi antara Dinas Sosial DIY dengan pemerintah kabupaten/kota sebagai pelaksana desentralisasi dari pemerintah pusat terutama dalam pemberian jaminan kesejahteraan sosial terhadap semua warga masyarakat di daerahnya masing-masing kurang begitu maksimal sehingga terkesan selama ini program-program dalam rangka penanganan gelandangan dan pengemis kewenangannya berada pada Dinsos DIY.

Dari berbagai hambatan diatas, diperlukan suatu upaya dalam menggiatkan pemberian jaminan sosial terhadap gelandangan dan pengemis. Upaya yang dilakukan oleh Dinas Sosial DIY yakni melakukan razia atau penertiban yang dilakukan petugas Satpol PP untuk menertibkan para gelandangan dan pengemis yang kemudian dibawa ke rumah perlindungan sosial. Razia atau penertiban ini dilakukan secara kondisional atau tidak terjadwal oleh Satpol PP. Dalam melakukan razia ini para Petugas Satpol PP tidak melakukan razia dengan aksi kekerasan namun justru diperlakukan secara manusiawi, karena para gelandangan dan pengemis juga warga negara yang mempunyai hak yang sama dengan warga negara pada umumnya.

Setelah terjaring razia oleh petugas, para gelandangan dan pengemis akan dibawa ke rumah perlindungan sosial, didalam rumah perlindungan tersebut para

gelandangan dan pengemis diberikan pembinaan dan pelatihan guna dapat merubah sikap mental mereka dan merubah pola hidupnya. Pembinaan dan pelatihan diberikan bukan dengan ukuran jangka waktu tertentu tapi kemandirian gelandangan dan pengemis sebagai ukurannya. Idealnya para gelandangan dan pengemis menjalani pembinaan di RPS selama 3 (tiga) bulan, namun ada pengecualian terhadap mereka yang sulit untuk dibina maka pembinaan akan dilakukan lebih dari 3 (tiga bulan). Setelah gelandangan dan pengemis dianggap mandiri dan mengalami perkembangan selama di RPS, mereka akan dikembalikan ke daerah asal masing-masing dengan catatan sebelum keluar dari RPS mereka menandatangani surat pernyataan tidak akan kembali di jalanan.

Hambatan-hambatan tersebut harus terus diperbaiki oleh pihak terkait terutama Dinas Sosial DIY untuk menjamin bahwa pemberian pelayanan jaminan sosial terhadap gelandangan dan pengemis bisa terlaksana dengan maksimal dan mencapai tujuan dari pemberian jaminan sosial tersebut.

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA