

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1. Latar Belakang**

Pada negara berkembang, secara umum kemiskinan terjadi karena ketidakberdayaan masyarakat untuk keluar dari permasalahan kemiskinan yang dihadapinya. Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) salah satu negara berkembang yang dikenal sebagai bangsa yang memiliki kekayaan alam melimpah, namun kehidupan masyarakatnya sampai saat ini masih dalam kondisi terpuruk. Meskipun perjuangan bangsa Indonesia sejak awal pendiriannya bertujuan untuk terciptanya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia (sila ke kelima, Pancasila). Oleh karena itu, pemberdayaan masyarakat dan peningkatan kesejahteraan masyarakat di daerah sangat penting dikemukakan sebagai bagian terpenting dari berbagai peran dan kebijakan yang dilaksanakan oleh negara.

Undang-Undang Dasar 1945 sebagai konstitusi atau hukum dasar negara memuat hal-hal pokok dalam kehidupan berbangsa dan bernegara pada kategori umum. Artinya pengaturan hal-hal yang disepakati para *founding father* sebagai suatu *urgent* dan *vital* untuk diatasi. UUD 1945 sebagai dasar hukum negara menempatkan permasalahan sosial menjadi bagian hal pokok kebangsaan dan kenegaraan Indonesia.

Hal ini dapat dilihat dari ketentuan Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 34 sebagai berikut: (a) Pasal 27 ayat (2) "Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan". (b) Pasal 34: "Fakir miskin dan

anak-anak terlantar dipelihara oleh negara”. Dua ketentuan pasal ini dalam penjelasan disebutkan telah jelas dan telah cukup jelas.

Seiring dengan kemajuan bidang kesejahteraan yang dicapai selama ini, disadari pula bahwa keberhasilan bangsa Indonesia masih diwarnai permasalahan sosial yang belum terselesaikan. Memasuki tahun 2010, bangsa Indonesia masih tetap dihadapkan pada permasalahan kemiskinan, keterlantaran, kecacatan, tuna sosial dan penyimpangan perilaku, keterpencilan, korban bencana dan tindak kekerasan, baik masalah yang bersifat primer maupun dampak nonsosial, yang belum sepenuhnya terjangkau oleh proses pembangunan kesejahteraan sosial.

Tantangan pembangunan kesejahteraan sosial yang dihadapi tercermin dari masih rendahnya daya dorong perekonomian, serta populasi Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS). Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial adalah seseorang, keluarga atau kelompok masyarakat yang karena suatu hambatan, kesulitan atau gangguan tidak dapat melaksanakan fungsi sosialnya, sehingga tidak dapat terpenuhi kebutuhan hidupnya baik jasmani, rohani, sosial secara memadai dan wajar<sup>1</sup>.

Kesejahteraan sosial merupakan salah satu tujuan hidup dari setiap manusia. Dimana kesejahteraan sosial diperoleh dari terpenuhinya seluruh kebutuhan hidup dan suasana ketentraman dalam kehidupan sekitar. Namun tidak semua orang dapat mendapatkan kesejahteraan sosial tersebut. Masalah PMKS (Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial) masih menjadi persoalan yang kompleks di setiap

---

<sup>1</sup> Wisnu Andrianto dkk, “Peran Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan dalam Penanggulangan Masalah Kesejahteraan Sosial” Jurnal Administrasi Publik (JAP), Vol. 2, No. 2, Hal. 202-209

daerah di Indonesia. Upaya yang dilakukan oleh Pemerintah belum menjadi penjamin untuk terselesaikannya masalah PMKS ini. Permasalahan kesejahteraan sosial tersebut menunjukkan bahwa terdapat warga negara belum terpenuhi hak atas kebutuhan dasarnya secara layak karena belum memperoleh pelayanan dari negara. Padahal pembangunan kesejahteraan sosial pada dasarnya merupakan perwujudan dari upaya mencapai tujuan bangsa yang diamanatkan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara 1945 yaitu untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Selanjutnya semakin dilengkapi dengan beberapa norma sebagai berikut: Pasal 28 H: (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 bermartabat. Dengan demikian, dapat dipahami bahwa negara bertanggungjawab atas penanganan permasalahan sosial dan kesejahteraan dalam masyarakat.

Kesejahteraan sosial menurut pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya. Terdapat

beberapa upaya untuk menanggulangi masalah kesejahteraan sosial, diantaranya meliputi rehabilitasi sosial, perlindungan sosial, pemberdayaan sosial, dan jaminan sosial. Adapun menurut Peraturan Menteri Sosial (Permensos RI) Nomor 08 Tahun 2012 Tentang Pedoman Pendataan dan Pengelolaan Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) dan Potensi Sumber Kesejahteraan Sosial, PMKS teridentifikasi dalam tujuh isu strategis, yaitu (1) fakir miskin, (2) lanjut usia terlantar, (3) penyandang cacat, (4) anak terlantar, (5) anak jalanan, (6) anak balita terlantar dan (7) gelandangan dan pengemis atau tunawisma.

Fenomena Gelandangan dan Pengemis (Gepeng) dalam masyarakat yang tidak dapat dipisahkan dari realitas kehidupan masyarakat, sekaligus salah satu kesenjangan sosial yang muncul dalam masyarakat di Indonesia. Hampir seluruh kota-kota besar yang ada di Indonesia dijamuri dengan Gelandangan dan Pengemis (Gepeng).

Menurut Permensos RI No. 08 Tahun 2012 tentang Pedoman Pendataan dan Pengelolaan Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) dan Potensi Sumber Kesejahteraan Sosial, gelandangan adalah orang-orang yang hidup dalam keadaan yang tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak masyarakat setempat, serta tidak mempunyai pencaharian dan tempat tinggal yang tetap serta mengembara di tempat umum. Adapun 4 kriteria gelandangan yaitu, (1) tanpa Kartu Tanda Penduduk (KTP), (2) tanpa tempat tinggal yang tetap, dan (4) tanpa rencana hari depan anak-anaknya maupun dirinya. Sedangkan pengemis adalah orang-orang yang mendapat penghasilan meminta-minta di tempat umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan orang lain. Adapun 4

kriteria yang dimiliki oleh pengemis yaitu, (1) mata pencariannya tergantung pada belas kasihan orang lain, (2) berpakaian kumuh dan compang-camping, (3) berada di tempat-tempat ramai/strategis, dan (4) memeralat sesama untuk merangsang belas kasihan orang lain.

Penjelasan lebih teknis sebagai dasar hukum diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis dan Keputusan Presiden No. 40 Tahun 1983 tentang koordinasi penanggulangan gelandangan dan pengemis. Dalam kedua peraturan tersebut intinya yang menjadi sasaran pokok dalam penanggulangan gelandangan dan pengemis adalah perorangan maupun kelompok masyarakat yang diperkirakan menjadi sumber timbulnya gelandangan dan pengemis, selain keseluruhan gelandangan dan pengemis itu sendiri.

Selanjutnya, munculnya perilaku para Gelandangan dan Pengemis atau yang biasa disebut dengan Gepeng sangat dipengaruhi oleh faktor kemiskinan absolut, yakni dimana keadaan miskin yang diakibatkan oleh ketidakmampuan seseorang dalam memenuhi kebutuhan pokoknya, seperti untuk makan, pakaian, pendidikan, kesehatan, transportasi, dan lain-lain. Selain itu diindikasikan oleh faktor kemiskinan struktural sebagai penyebab kemiskinan yang secara turun-temurun akan diwarisi kepada keturunannya dan hal ini yang menyebabkan rantai kemiskinan yang tidak akan putus.

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik Kabupaten Brebes, jumlah angka kemiskinan Kabupaten Brebes sebanyak 352.010 jiwa pada tahun 2015, 347.980

jiwa pada tahun 2016, 343.460 jiwa pada tahun 2017<sup>2</sup>. Jumlah angka kemiskinan pada Kabupaten Brebes tersebut setiap tahun mengalami penurunan, meskipun tidak signifikan namun patut diapresiasi sebagai salah satu keberhasilan Pemerintah Daerah dalam upaya penanggulangan permasalahan kemiskinan. Walaupun demikian, Kabupaten Brebes masih tercatat di data BPS Jawa Tengah pada Maret 2017 sebagai kabupaten termiskin peringkat ketiga di Jawa Tengah sebesar 19,14%, yang mana angka tersebut di atas angka kemiskinan provinsi<sup>3</sup>. Rendahnya pertumbuhan ekonomi daerah ini menyebabkan kemampuan daerah untuk menciptakan lapangan pekerjaan menjadi sangat terbatas dan menyebabkan pengangguran menjadi banyak. Disamping itu, mengakibatkan jumlah penduduk miskin di Kabupaten Brebes meningkat.

Selain angka kemiskinan, Kabupaten Brebes juga masih mempunyai pekerjaan rumah mengatasi permasalahan PMKS. Jumlah PMKS di Kabupaten Brebes tahun 2014 sebanyak 261.208 jiwa dan tertangani 143.899 jiwa (55,09%). Pada tahun 2015 jumlah PMKS menurun menjadi 118.407 jiwa, mengalami penurunan dibanding tahun 2014 dan yang mendapatkan penanganan sebanyak 99.544 jiwa (84,07%)<sup>4</sup>. Dengan demikian masih banyak aspek atau indikator PMKS yang juga harus diselesaikan oleh Pemerintah Daerah guna untuk menyejahterakan masyarakatnya.

---

<sup>2</sup> Badan Pusat Statistik Kabupaten Brebes, "Brebes Dalam Angka 2018"

<sup>3</sup> <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2018/01/23/kabupatenkota-di-jawa-tengah-dengan-kemiskinan-tertinggi>, diakses pada tanggal 04 April 2019

<sup>4</sup> Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Kabupaten Brebes Tahun 2017, Hal. 52.

Di sisi lain, bukan hanya masalah kemiskinan yang disebabkan oleh ekonomi masyarakat lemah, namun mentalitas miskin juga semakin merebak pada sebagian individu yang masih berada dalam usia produktif. Dengan begitu, pilihan menjadi gelandangan dan pengemis (Gepeng) merupakan pilihan yang mudah untuk mendapatkan penghasilan dalam waktu singkat, hanya bermodalkan baju kumuh dan wajah memelas tanpa merasa kehilangan harga diri.

Munculnya Gepeng di Kabupaten Brebes memang merupakan fenomena yang sejak lama terjadi. Kemunculannya menjadi fenomena menarik, dimana sekarang ini para Gepeng tidak hanya di rumah-rumah penduduk, namun di perkantoran pun merebak. Mereka para Gepeng ini keluar masuk kantor, dari kantor yang satu ke kantor lain. Ironisnya para Gepeng ini memiliki kondisi tubuh sehat dan normal. Pelaku Gepeng ini mulai dari usia anak-anak sampai orang dewasa. Selama persoalan kemiskinan belum teratasi, jumlah Gepeng dan anak jalanan tidak akan pernah berkurang, justru jumlahnya akan semakin bertambah<sup>5</sup>.

Permasalahan sosial tidak bisa diberantas 100%, terlebih masalah Gepeng yang merupakan salah satu bentuk Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS). Pada tahun 2016, jumlah Gepeng di Kabupaten Brebes sebanyak 227 jiwa dibandingkan pada tahun 2012 sebanyak 511 jiwa<sup>6</sup>. Meskipun mengalami penurunan hingga separuhnya, populasi tersebut akan terus ada terutama di kota-kota besar. Namun harapan masyarakat, hal tersebut dapat diminimalisir sejalan

---

<sup>5</sup> <http://www.d-forin.com> diakses pada 16 April 2019

<sup>6</sup> RPJMD Kabupaten Brebes 2017-2022. Hal.64

dengan kemungkinan terjadinya kriminilitas di suatu daerah. Peran pemerintah memang sangatlah penting dalam menangani kasus sosial GEPENG ini.

Alasan Peneliti melakukan penelitian di daerah Kabupaten Brebes, lebih tepatnya Desa Grinting, Kecamatan Bulakamba, karena desa tersebut terkenal dengan stigma sebagai desa penghasil gelandangan dan pengemis di kota-kota besar. Seperti yang dilansir oleh *Republika.co.id*, hal tersebut dikarenakan terbatasnya lahan pekerjaan membuat sejumlah warga di Desa Grinting, Kecamatan Bulakamba Brebes. Sayangnya karena tidak dibekali keahlian yang memadai, banyak diantara mereka akhirnya mengasi rezeki di jalan sebagai pengemis. Oleh karena itu, sudah menjadi rahasia umum jika desa ini dikenal khalayak luas sebagai desa penghasil pengemis di Jawa Tengah.<sup>7</sup>

*“Seperti yang dialami Karnila (50), warga RT 07/01 Desa Grinting. Wanita paruh baya yang telah dikarunia tujuh anak dan lima cucu ini lebih memilih merantau ke ibukota demi menghidupi keluarganya. Ia pun rela menjadi pengemis di ibukota lantaran tidak memiliki keahlian lain. Saat di Jakarta, ia mengaku hanya tinggal di rumah bedeng di kawasan Kebayoran Lama, Jakarta Selatan. Padahal di kampung halamannya, ia memiliki rumah yang cukup reperesentatif berukuran 7x10 meter dan layak huni.”<sup>8</sup>*

---

<sup>7</sup> *Republika.co.id, Ini Dia Kampung Penghasil Pengemis, Dimanakah?*, <https://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/12/08/11/m8ka10-ini-dia-kampung-penghasil-pengemis-dimanakah-1> , diakses pada tanggal 29 Mei 2019, Pukul 19.29 WIB.

<sup>8</sup> *Ibid.*



Namun stigma tersebut tidak sedikit warga yang menerima desanya di sebut sebagai desa penghasil pengemis di sisi lain fakta tersebut memang ada, karena seperti yang disampaikan oleh Wamadiharjo Susanto selaku tokoh masyarakat desa setempat kepada Liputan6.com (13/6/2017) bahwa sudah puluhan tahun warganya dipermalukan, direndahkan harga diri, dan dituding sampai sekarang jadi kampung pengemis. Menurutnya zaman dahulu memang ada beberapa warga sini yang merantau menjadi pengemis, namun sudah lama sekali dan sudah warga Desa Grinting yang merantau ke ibukota tidak berprofesi sebagai pengemis.<sup>9</sup>

Penanganan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) pada gelandangan dan pengemis harus menjadi perhatian Pemerintah Kabupaten Brebes dan seluruh elemen masyarakat. Untuk menangani gelandangan dan pengemis tidak hanya diperlukan rehabilitasi, melainkan juga aksesibilitas bagi seluruh elemen untuk bergotong-royong mengentaskan gelandangan dan pengemis yang menjadikan kegiatan tersebut menjadi profesi , sekaligus pemberdayaan mentalnya.

Oleh karena itu, peneliti tertarik menjadikan penanganan PMKS pada gelandangan dan pengemis sebagai penelitian ini. Selain itu, peneliti juga dapat medeskripsikan hambatan-hambatan apa saja yang membuat kurang tertanganinya gelandangan dan pengemis yang dilakukan di kota-kota besar pada umumnya Jakarta dan Bandung yang berasal dari Desa Grinting, Kecamatan Bulakamba, Kabupaten Brebes.

---

<sup>9</sup> Liputan6.com, *Warga Desa Grinting Brebes Melawan Stigma Kampung Pengemis*, <https://www.liputan6.com/regional/read/2988621/warga-desa-grinting-brebes-melawan-stigma-kampung-pengemis>, diakses pada tanggal 29 Mei 2019, Pukul 20.54 WIB.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian di atas, untuk menjadikan penelitian ini dapat terarah pada sasaran serta menjaga agar pembahasan tidak terlalu luas ruang lingkungannya, maka rumusan akan dijadikan pedoman dalam penelitian yaitu bagaimana Pemerintah Kabupaten Brebes menangani Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) pada Gelandangan dan Pengemis (Gepeng) dengan studi kasus stigma Desa Grinting sebagai desa penghasil pengemis serta faktor pendukung dan penghambat dalam proses penanganannya?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian mengacu pada hal-hal apa yang hendak dicapai dalam suatu penelitian. Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah menganalisis peran Pemerintah Kabupaten Brebes menangani Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) pada Gelandangan dan Pengemis (Gepeng) dengan studi kasus stigma Desa Grinting sebagai desa penghasil pengemis serta faktor pendukung dan penghambat dalam proses penanganannya.

## **1.4. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan mampu menjadi tujuan penelitian yang sesuai, sehingga penelitian ini dapat memberikankontribusi berupa:

#### **1.4.1. Manfaat Praktis**

##### **a. Bagi Peneliti**

Penelitian ini diharapkan dapat menambah dan memperdalam pengetahuan peneliti mengenai masalah PMKS di Kabupaten Brebes khususnya stigma Gepeng yang disematkan pada Desa Grinting seta program, langkah, penanganan yang dilakukan Pemerintah setempat.

##### **b. Bagi Instansi Pemerintah**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan dan pertimbangan bagi Pemerintah Kabupaten Brebes pada umumnya dan memberikan masukan kepada badan penanganan PMKS untuk lebih meningkatkan kinerjanya.

#### **1.4.2. Kegunaan yang bersifat teoritis**

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan perkembangan dan kemajuan teori-teori sosial dan politik yang semakin berkembang. Terutama yang berkaitan dengan masalah kesejahteraan sosial, karena hingga saat ini masih banyak daerah yang mengalami masalah kesejahteraan sosial.

### **1.5. Kerangka Teori**

#### **1.5.1. Teori Peran dan Fungsi Pemerintah**

Peran adalah pemeranan dari perangkat kewajiban dan hak-hak tersebut. Pengertian peran menurut Soerjono Soekanto<sup>10</sup>, peran merupakan aspek dinamis kedudukan (status), apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai

---

<sup>10</sup> Florentinus Christian Imanuel. 2015. "Peran Kepala Desa dalam Pembangunan di Desa Budaya Sungai Bawang Kecamatan Muara Badak Kab. Kutai Kartanegara", e-Journal Ilmu Pemerintahan. Vol.3, No. 2, <http://ejournal.ip.fisip-unmul.ac.id>. Diunduh pada 26 April 2019 pukul 22.41 WIB.

dengan kedudukannya, maka ia menjalankan suatu peranan. Charles P. Loomis<sup>11</sup> mengemukakan bahwa peran dapat diartikan sebagai sesuatu yang diharapkan dalam status dan peran tertentu. Peran status adalah aspek aktif dari posisi dan fungsi serta proses statis dari struktur. Peran juga merupakan perilaku seseorang dalam status tertentu. Pada intinya, status dan peran adalah dua aspek dari gejala yang sama. Status adalah perangkat kewajiban.

Dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan, bahwa status Pemerintah adalah bagian dari negara, seperti banyak dalam teori mengenai negara, unsur-unsur suatu negara pada umumnya terdiri dari wilayah, rakyat, pemerintah, kedaulatan, serta tujuan negara. Dengan unsur-unsur tersebut, bahwa pemerintah merupakan alat atau sarana yang berperan untuk mencapai tujuan negara. Menurut Vincent<sup>12</sup>, mengemukakan bahwa dalam pemerintahan terdapat interaksi sekelompok orang dengan aneka ragam nilai-nilai, kebutuhan, potensi, harapan dan persoalannya. Tujuan penyelenggaraan pemerintahan, yakni mewujudkan kehidupan kolektif yang tertib dan maju, agar setiap orang atau bersama-sama dapat menajalani kehidupannya secara wajar dan nyaman. Kemudian Ndraha<sup>13</sup> menguraikannya secara spesifik, bahwa pemeritahan adalah gejala sosial, artinya terjadi hubungan anatar anggota masyarakat, baik individu dengan individu, kelompok dengan kelompok, maupun antarindividu dengan kelompok. Sejalan

---

<sup>11</sup> Gusti Indah Pratiwi. Februari 2016. "*Peran Pemerintah dalam Perlindungan Sosial Penyandang Disabilitas di Pekanbaru*" Jom FISIP. Vol. 3 No.1. hal.4.

<sup>12</sup> Muchlis dan Hamdi, "*Bunga Rampai Pemerintahan*". (Jakarta: Yarsif Watampone, 2002).

<sup>13</sup> Taliziduhu Ndraha, "*Konsep Administrasi dan Administrasi di Indonesia*", (Jakarta: Bina Aksara, 1989), hlm.2.

dengan dengan penegtian tersebut, Ndraha<sup>14</sup> juga menjelaskan bahwa personifikasi pemerintah itu sendiri adalah birokrasi dengan aparat birokasinya. Oleh karena itu, pemerintah disamping fungsi politik juga memerlukan fungsi manajemen dan fungsi operasional. Untuk menjalankan fungsi tersebut, di dalam birokrasi pemerintah terdapat beberapa unit kerja teknis sesuai bidang yang ditetapkan yang memproduksi, mendistribusikan, mentransfer, atau menjual alat pemenuhan kebutuhan *sovereign* dan kebutuhan konsumen. Menurut Ndraha<sup>15</sup>, bahwa Pemerintah merupakan sistem multiproses bertujuan melayani dan melindungi kebutuhan dan tuntutan yang diperintah akan barang, jasa pasar, jasa publik dan layanan sipil. Oleh sebab itu, pemerintah diberikan wewenang untuk mengatur dan melayani masyarakat. Dalam hal ini Ndraha<sup>16</sup> mengemukakan bahwa pelayanan pemerintah kepada masyarakat adalah terkait dengan suatu hak dan lepas dari persoalan apakah pemegang hak itu dibebani suatu kewajiban atau tidak. Lebih dikenal hak bawaan (sebagai manusia dan hak berian. Hak bawaan itu selalu bersifat individual dan pribadi, sedangkan hak berian meliputi hak sosial dan hak individual. Lembaga yang berkewajiban memenuhi hak tersebut adalah pemerintah. Kegiatan pemerintah untuk memnuhi hak bawaan dan hak berian itulah yang disebut pelayanan pemerintah kepada masyarakat termasuk pribadi-pribadi pemilik hak bawaan.

Besarnya kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah, membuat mereka kadangkala lupa diri bahwa mereka memperoleh kewenangan itu dari

---

<sup>14</sup> *Ibid*, hlm. 4-5.

<sup>15</sup> *Ibid*. Hal. 6.

<sup>16</sup> *Ibid*. Hlm.64.

rakyat. Untuk menghindari adanya berbagai pelanggaran/penyimpangan dan penyalahgunaan oleh pemerintah, maka dibutuhkan pengawasan. Dalam hal ini, Rasyid<sup>17</sup> mengemukakan bahwa “ pemerintah yang terdiri dari para individu manusia bukanlah malaikat, maka pada hakekatnya memiliki kecenderungan untuk melanggar aturan, menumpuk dan menggunakan kekuasaan secara semena-mena”. Dengan demikian kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah dalam pelaksanaannya harus tetap dikontrol atau diawasi. Tindakan itu sangat diperlukan untuk menjaga agar tidak terjadi berbagai penyimpangan dalam penggunaan kewenangan tersebut.

Pada dasarnya pemerintah berperan menyelenggarakan tugas-tugas pemerintahan dalam rangka mewujudkan tujuan negara, sebagaimana Rasyid<sup>18</sup> menyatakan bahwa “tujuan utama dibentuknya pemerintahan adalah untuk menjaga suatu sistem ketertiban di mana masyarakat bisa menjalani kehidupannya secara wajar”. Dengan kata lain, bahwa pemerintah menjalankan fungsinya atas nama negara bagi pemenuhan dan kepentingan masyarakat secara luas.

Menurut Rasyid<sup>19</sup>, untuk melaksanakan fungsi tersebut, birokrasi pemerintah setidaknya mempunyai 3 (tiga) tugas pokok, yaitu:

1. Memberikan pelayanan umum (*service*) yang bersifat rutin kepada masyarakat, seperti memberikan pelayanan perijinan, pembuatan

---

<sup>17</sup> M. Ryaas Rasyid, “*Makna Pemerintahan, Tinjauan dari Segi Etika dan Kepemimpinan*”, (Jakarta : PT. Yarsif Watampone 1996). Hlm. 23.

<sup>18</sup> *Ibid.* Hlm.13.

<sup>19</sup> Budi Setiyono, “*Birokrasi Dalam Perspektif Politik dan Administrasi*”, (Bandung : Nuansa, 2005), Hlm. 82.

dokumen, perlindungan, pemeliharaan fasilitas umum, pemeliharaan kesehatan, dan penyediaan jaminan keamanan bagi penduduk.

2. Melakukan pemberdayaan (*empowerment*) terhadap masyarakat untuk mencapai kemajuan dalam kehidupan yang lebih baik, seperti melakukan pembimbingan, pendampingan, konsultasi, menyediakan modal dan fasilitas usaha, serta melaksanakan pendidikan.
3. Menyelenggarakan pembangunan (*development*) di tengah masyarakat, seperti membangun infrastruktur perhubungan, telekomunikasi, perdagangan.

Selanjutnya, ada 2 (dua) klasifikasi fungsi pemerintah menurut Ndraha<sup>20</sup>, yaitu:

1. Fungsi primer yaitu fungsi yang terus menerus berjalan dan berhubungan positif dengan keberdayaan yang diperintah. Pemerintah berfungsi sebagai provider jasa publik yang tidak diprivatisasikan termasuk jasa hankam dan layanan sipil termasuk layanan birokrasi.
2. Fungsi sekunder yaitu pemerintah sebagai provider kebutuhan dan tuntutan yang diperintah akan barang dan jasa yang mereka tidak mampu penuhi sendiri karena masih lemah dan tidak berdaya, termasuk penyediaan dan pembangunan sarana dan prasarana.

Dengan demikian fungsi dan tugas pokok yang melekat dalam diri pemerintah menuntut untuk dapat diselesaikan dengan cara cepat dan tepat saat

---

<sup>20</sup> Taliziduhu Ndraha, "*Konsep Administrasi dan Administrasi di Indonesia*, (Jakarta : Bina Aksara, 1989), Hlm. 78-79.

dibutuhkan. Berkaitan dengan hal ini pemerintah juga harus dapat melakukan/memenuhi ketiga fungsi tersebut sesuai dengan tuntutan dan harapan masyarakat.

### **1.5.2. Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS)**

Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) adalah masalah yang tidak ada habis-habisnya di negara kita . PMKS merupakan individu atau kelompok yang memiliki suatu kesulitan dikarenakan adanya gangguan dalam permasalahan sosial sehingga mengakibatkan kurang mampunya dalam melakukan fungsi sosial dan hubungan dengan lingkungannya, serta kurang mampu dalam memenuhi kebutuhan jasmani dan rohani secara normal.<sup>21</sup>

Padahal didalam instrumen negara yakni Undang-Undang No. 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial menjelaskan bahwa 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.<sup>22</sup> Dengan demikian Negara perlu hadir dalam menangan masalah sosial yang terjadi pada rakyatnya.

---

<sup>21</sup> J. Arifin, 2016, *Analisi Kinerja Dinsosnakertrans Ponorogo dalam Penanggulangan PMKS (Penutupan dan Pembongkaran Bangunan Lokalisasi di Desa Kedung Banteng, Kecamatan Sukorejo, Kabupaten Ponorogo)*, [eprints.umpo.ac.id/2639/2/BAB%20I.pdf](http://eprints.umpo.ac.id/2639/2/BAB%20I.pdf) ( diunduh pada tanggal 27 Mei 2019, pukul 21.28 WIB)

<sup>22</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial Bab 1 Pasal 1



Adapun menurut Kementerian Sosial RI, tercatat ada 26 jenis Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) dan kriterianya adalah sebagai berikut:<sup>23</sup>

1. Anak balita terlantar; anak yang berusia 5 tahun kebawah yang telah ditelantarkan oleh orang tuanya, tidak memberikan pengasuhan, perawatan, pembinaan dan perlindungan.
2. Anak terlantar; anak yang berusia 6-18 tahun yang mengalami perlakuan salah, yang telah ditelntarkan oleh orang tuanya.
3. Anak yang berhadapan dengan hukum; seseorang berusia 12 tahun tetapi belum mencapai 18 tahun yang memiliki kasus hukum.
4. Anak jalanan; anak yang rentan bekerja di jalanan dan atau anak yang hidup di jalanan yang sebagian besar waktunya untuk melakukan kegiatan sehari-hari.
5. Anak dengan kedisabilitasan; seseorang yang belum berusia 18 tahun yang memiliki kelainan fisik atau mental yang dapat mengganggu fungsi-fungsi sosial.
6. Anak yang menjadi korban tindak kekerasan; anak yang terancam secara fisik maupun nonfisik karena tindak kekerasan, diperlakukan tidak semestinya dalam lingkungan keluarga atau lingkungan sosial terdekatnya.
7. Anak yang memerlukan perlindungan khusus; anak yang berusia 6-18 tahun yang dalam keadaan situasi darurat, dari kelompok

---

<sup>23</sup> Kementerian Sosial RI, 2013, *Buku Panduan Pendataan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial dan Potensi Sumber Kesejahteraan Sosial*, Hlm. 7.

minoritas dan terisolasi, dieksploitasi secara ekonomi atau seksual, diperdagangkan, korban penyalahgunaan narkoba, alkohol, napza, penculikan, penjualan.

8. Lanjut usia terlantar; seseorang yang berusia 60 tahun atau lebih karena faktor-faktor tertentu tidak menjalankan kebutuhan dasarnya.
9. Penyandang disabilitas; mereka yang memiliki keterbatasan fisik, mental, intelektual atau sensorik dalam jangka waktu lama dimana berhadapan dengan berbagai hambatan.
10. Gelandangan; orang-orang yang hidup dalam keadaan yang tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat, serta tidak memiliki mata pencaharian dan tempat tinggal tetap.
11. Pengemis; orang-orang yang mendapat penghasilan dengan cara meminta-minta sehingga mendapatkan penghasilan dengan mengharapkan belas kasihan orang lain.
12. Pemulung; orang yang memiliki pekerjaan dengan memungut dan mengumpulkan barang bekas di berbagai tempat dengan maksud barang-barang tersebut didaur ulang dan dijual kembali sehingga memiliki nilai ekonomis.
13. Kelompok minoritas; kelompok yang mengalami gangguan keberfungsian sosialnya akibat diskriminasi dan marginalisasi oleh kelompok mayoritas maupun masyarakat seperti gay, lesbian dan waria.

- 14.** Bekas Warga Binaan Lembaga Pemasyarakatan (BWBLP); seseorang yang telah selesai menjalani masa pidananya sesuai putusan pengadilan yang mengalami hambatan untuk menyesuaikan diri kembali dalam bermasyarakat.
- 15.** Tuna susila; seseorang yang melakukan hubungan seksual dengan sesama maupun lawan jenis diluar perkawinan yang sah yang bertujuan mendapatkan imbalan uang, materi atau jasa.
- 16.** Orang dengan HIV/AIDS (ODHA); seseorang yang telah terinfeksi HIV/AIDS yang membutuhkan pelayanan sosial, perawatan kesehatan, pengobatan dan dukungan untuk mencapai kualitas hidup yang normal.
- 17.** Korban penyalahgunaan NAPZA; seseorang yang menggunakan narkotika, psikotropika, dan zat adiktif diluar pengobatan atau sepengetahuan dokter berwenang.
- 18.** Korban *trafficking*; seseorang yang telah mengalami penderitaan psikis, mental fisik, seksual, ekonomi, sosial yang diakibatkan tindak perdagangan manusia.
- 19.** Korban tindak kekerasan; seseorang yang mengalami kekerasan, baik individu, keluarga, maupun kelompok, baik berupa diskriminasi, eksploitasi dan juga bentuk-bentuk kekerasan lainnya yang menempatkan pada situasi berbahaya sehingga menyebabkan fungsi sosialnya terganggu.

20. Pekerja migran bermasalah sosial; pekerja migran internal dan lintas negara yang mengalami masalah sosial dan mengalami gangguan pada fungsi sosialnya.
21. Korban bencana alam; seseorang yang menderita dan meninggal akibat dari bencana alam.
22. Korban bencana sosial; orang atau sekelompok yang menderita akibat bencana sosial yang diakibatkan peristiwa sosial meliputi konflik sosial dan teror.
23. Perempuan rawan sosial; seseorang perempuan dewasa menikah atau telah janda yang tidak memiliki penghasilan cukup untuk memenuhi kebutuhannya sehari-hari.
24. Fakir miskin; orang yang tidak memiliki sumber penghasilan dan mata pencaharian tetap serta tidak memiliki kemampuan untuk memenuhi kebutuhan sehari-harinya.
25. Keluarga bermasalah sosial psikologis; keluarga yang dimana diantara anggota keluarganya dalam berhubungan kurang serasi sehingga tugas-tugas dan fungsi keluarganya dalam berhubungan kurang serasi sehingga tidak dapat berjalan lancar.
26. Komunitas adat terpencil; kelompok sosial budaya lokal yang belum terlibat dalam jaringan dan pelayanan baik sosial, ekonomi maupun politik.

Dari 26 jenis yang diklasifikasikan oleh pemerintah diharapkan penyelenggaraan kesejahteraan sosial bertujuan untuk meningkatkan taraf

kesejahteraan, kualitas, dan kelangsungan hidup; memulihkan fungsi sosial dalam rangka mencapai kemandirian; meningkatkan ketahanan sosial masyarakat dalam mencegah dan menangani masalah kesejahteraan sosial; meningkatkan kemampuan, kepedulian dan tanggungjawab sosial dunia usaha dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial secara melembaga dan berkelanjutan.

### **1.5.3. Tinjauan Kemiskinan**

Kemiskinan saat ini memang suatu kendala dalam masyarakat ataupun dalam ruang lingkup yang lebih luas. Hampir di setiap negara, apalagi negara berkembang seperti Indonesia, kemiskinan merupakan salah satu kendala utama dalam proses pembangunan sosial dan ekonomi. Banyak upaya yang dilakukan oleh pemerintah dalam pengentasan kemiskinan, namun masalah kemiskinan seperti ”lingkaran setan” yang tak kunjung terselesaikan hingga saat ini.

Menurut Soetrisno R. bahwasanya kemiskinan adalah sebuah kondisi dimana seseorang kekurangan barang-baran dan pelayanan-pelayanan yang dibutuhkan untuk mencapai suatu standar yang layak<sup>24</sup>.

Kemiskinan menurut Harniati dalam Vendy Wijanarko dapat dibagi menjadi beberapa jenis untuk mempermudah mengklasifikasikannya, yaitu<sup>25</sup>:

#### **b. Kemiskinan alamiah.**

Kemiskinan alamiah terjadi dikarenakan akibat dari rendahnya kualitas sumber daya alam (SDA) maupun sumber daya manusia (SDM).

Rendahnya kedua faktor tersebut membuat tingkat produksi juga rendah.

---

<sup>24</sup> Soetrisno R., *Pemberdayaan Masyarakat dan Upaya Pembebasan Kemiskinan*, (Philosophi Press, Yogyakarta: 2001), hlm. 19.

<sup>25</sup> Harniati dalam Vendy Wijanarko, 2013, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kemiskinan di Kecamatan Jembluk Kabupaten Jember* [Skripsi], Universitas Jember, Jember, hlm. 8-9.

Pengertian ini dapat kita lihat contoh kasu pada sektor pertanian. Dengan kondisi iklim yang tidak mampu untuk mengolah dan memaksimalkan lahan pertanian yang dimiliki.

c. Kemiskinan kultural.

Kemiskinan kultural terjadi akibat dari tidak ada kemauan dari masyarakat baik secara kelompok maupun perorangan untuk berusaha memperbaiki kualitas hidup mereka. Hal ini biasa terjadi akibat dari sistem budaya tradisi masyarakat yang sudah melekat.

d. Kemiskinan struktural.

Kemiskinan struktural terjadi akibat dari suatu kebijakan-kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah sehingga menyebabkan kemiskinan pada kelompok masyarakat.

Menurut Edi Suharto yang mendefinisikan kemiskinan dari perspektif ekonomi, yaitu mengartikan sebagai kekurangan sumber daya yang dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup dan meningkatkan kesejahteraan sekelompok orang. Sumber daya dalam konteks ini tidak hanya menyangkut aspek finansial, melainkan pula semua jenis kekayaan (*wealth*) yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat dalam arti luas, maka kemiskinan dapat diukur secara langsung dengan menetapkan persediaan sumber daya yang dimiliki melalui standar buku yang dikenal dengan garis kemiskinan (*poverty line*).<sup>26</sup>

#### 1.5.4. Gelandangan dan Pengemis

---

<sup>26</sup> Edi Suharto, 2005, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*, Refika Adistama, Bandung, Hlm. 133.

Kata gelandangan dan pengemis biasa disingkat dengan “gepeng”. Istilah “gepeng” seringkali digunakan sebagai kosa kata umum dalam topik pemberitaan media massa, tetapi juga sudah menjadi istilah dalam kebijakan pemerintah merujuk pada sekelompok orang tertentu yang lazim ditemui di kota-kota besar.

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2009 Pasal 5 ayat 1 Tentang Kesejahteraan Sosial. Bahwasanya penyelenggaraan kesejahteraan sosial ditujukan kepada perseorangan, keluarga, kelompok, dan masyarakat. Gelandangan dan pengemis dikategorikan sebagai kelompok masyarakat yang mengalami disfungsi sosial atau Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS). Dalam Undang-Undang ini menekankan pada kegiatan pokok penyelenggaraan kesejahteraan sosial bagi masyarakat yang diprioritaskan kepada mereka yang memiliki kehidupan tidak layak secara kemanusiaan dan memiliki kriteria masalah sosial, seperti: kemiskinan, ketelantaran, kecacatan, keterpencilan, keturunan sosial, dan penyimpangan pelaku, korban bencana, korban tindak kekerasan serta eksploitasi dan diskriminasi. Dalam lingkup ini gelandangan dan pengemis jelas sebagai kelompok masyarakat yang mengalami masalah kemiskinan, sehingga masalah kegiatan penyelenggaraan kesejahteraan sosial tersebut haruslah menyentuh gelandangan dan pengemis.

Selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis, definisi 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. Sedangkan pengemis adalah orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta di muka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan orang lain.<sup>27</sup>

Begitu pula menurut Y. Argo Twikromo, gelandangan adalah orang yang tidak tentu tempat tinggalnya, pekerjaannya dan arah tujuan kegiatannya.<sup>28</sup> Dalam keterbatasannya ruang lingkup sebagai gelandangan tersebut, mereka berjuang untuk mempertahankan hidup di daerah perkotaan dengan berbagai macam strategi, seperti pemulung, pengemis, pengamen dan pengasong. Perjuangan hidup sehari-hari mereka mengandung resiko yang cukup berat, tidak hanya karena tekanan ekonomi, tetapi juga tekanan sosial budayadari masyarakat, kerasnya kehidupan jalanan, dan tekanan dari aparat ataupun petugas ketertiban kota.<sup>29</sup>

## **1.6. Definisi Konsep**

Peran pemerintah yaitu serangkaian kegiatan yang dilakukan pemerintah untuk memberikan pelayanan, pemberdayaan dan pembangunan terhadap individu, kelompok dan masyarakat. Sehingga peran tersebut dapat memberikan dampak yang positif terhadap permasalahan-permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat.

Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) merupakan individu atau kelompok yang memiliki suatu kesulitan dikarenakan adanya gangguan dalam permasalahan sosial sehingga mengakibatkan kurang mampunya dalam

---

<sup>27</sup> <http://repository.umy.ac.id/bitstream/handle/123456789/8804/BAB>. Diunduh 23 Mei 2019. Pukul 10.44 WIB.

<sup>28</sup> Y. Argo Twikromo, 1999, *Gelandangan Yogyakarta: Suatu Kehidupan dalam Bingki Tatanan Sosial-Budaya "Resmi"*, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Hlm. 6.

<sup>29</sup> *Ibid*, Hlm. 29



melakukan fungsi sosial dan hubungan dengan lingkungannya, serta kurang mampu dalam memenuhi kebutuhan jasmani dan rohani secara normal

Gelandangan dan pengemis adalah kondisi masyarakat yang mengalami masalah kesejahteraan sosial. Kondisi dimana para gelandangan dan pengemis tidak dapat menjalankan fungsi sosial sebagaimana mestinya dalam kehidupan bermasyarakat. Selain itu, masalah ekonomi juga yang menjadikan individu tersebut menjadi gelandangan dan pengemis. Namun di sisi lain, tidak sedikit pula yang menjadikan gelandangan dan pengemis sebagai profesi karena dengan mudahnya mendapatkan materi tanpa bersusah payah. Justru hal ini yang menjadi penghambat pemerintah dalam pembangunan sosial.

Stigma desa penghasil gelandangan dan pengemis yang disematkan pada Desa Grinting merupakan hal yang sangat memprihatinkan. Berawal dari kesulitan ekonomi lalu melakukan urbanisasi tanpa keahlian yang memadai lalu menjadi gelandangan dan pengemis. Hal tersebut menjadi memprihatinkan karena telah menjadi kultur pada masyarakat Desa Grinting karena tergiur hasil dari mengemis dan mudah untuk mendapatkannya.

### **1.7. Metode Penelitian**

Penulis menggunakan metode penelitian kualitatif berdasarkan format deskriptif kualitatif. Menurut Sugiyono, metode penelitian kualitatif adalah metode yang digunakan untuk meneliti pada kondisi objek yang alamiah (sebagai lawannya adalah eksperimen) dimana peneliti adalah instrumen kunci. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang memberikan gambaran atau uraian suatu keadaan

pada objek yang diteliti<sup>30</sup>. Data yang terkumpul akan dianalisa secara kualitatif, dimana penulis mendeskripsikan apa yang dilihat, didengar, dirasakan dan ditanyakan. Menurut Bogdan dan Taylor metode kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati<sup>31</sup>.

Data yang dikumpulkan dalam penelitian deskriptif berupa kata-kata, gambar dan bukan angka-angka. Data yang dikumpulkan menjadi kunci terhadap yang sudah diteliti. Laporan penelitian akan berisi kutipan-kutipan data untuk memberi gambaran penyajian laporan tersebut. Data tersebut mungkin berasal dari naskah wawancara, catatan lapangan, foto, dokumen pribadi, catatan atau memo, dan dokumen resmi lainnya<sup>32</sup>.

### **1.7.1. Desain Penelitian**

Tipe penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif kualitatif. Metode deskriptif kualitatif yaitu metode untuk mendeskripsikan peran Pemerintah Kabupaten Brebes bersama dinas terkait dalam menangani masalah Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial khususnya Gelandangan dan Pengemis (Gepeng) di Desa Grinting, Kecamatan Bulakamba, Kabupaten Brebes. Metode deskriptif kualitatif juga digunakan dalam menganalisis secara keseluruhan hingga tahapan akhir yaitu kesimpulan.

---

<sup>30</sup> Angger Angelino Montolalu, "Peranan Pemerintah dalam Mewujudkan Pendidikan Wajib Belajar di Kecamatan Matuari Kota Bitung", hal 6 (<https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/politico/article/viewFile/10991/10580> diakses pada tanggal 15 April 2019)

<sup>31</sup> Bogdan, Taylor, dan Lexy J. Moleong. 2008. *Metode Penelitian Kualitatif*. PT. Remaja Rosdakarya: Bandung.

<sup>32</sup> Angger Angelino Montolalu, Op.Cit 6

### **1.7.2. Situs Penelitian**

Situs atau lokasi penelitian dilaksanakan di Dinas Sosial Kabupaten Brebes dan Desa Grinting, sehingga peneliti mudah dalam memperoleh informasi langsung (data primer) mengenai penelitian yang diambil.

### **1.7.3. Subjek Penelitian**

Subjek penelitian adalah individu atau kelompok yang diharapkan peneliti dapat menceritakan apa yang informan ketahui tentang sesuatu yang berkaitan dengan fenomena yang sedang diteliti. Subjek penelitian juga dapat disebut informan. Informan adalah orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian.<sup>33</sup> Subjek dalam penelitian ini adalah Kasie Rehabilitasi Sosial, Kepala Desa Grinting, dan perwakilan tokoh masyarakat Desa Grinting.

### **1.7.4. Jenis dan Sumber Data**

Penulisan ini terdapat dua jenis sumber data, sebagai berikut:

#### **1. Data Primer**

Data primer diperoleh dengan wawancara langsung pada informan yang dianggap memiliki pengetahuan, mengerti situasi dan mengetahui informasi terkait permasalahan penelitian sebagai wakil dari lembaga tempat penelitian. Data primer adalah data yang diperoleh dari lapangan yakni dari aparatur atau yang berkaitan langsung dengan program pemerintah dalam mengatasi masalah Penyandang Masalah Kesejahteraan

---

<sup>33</sup> Lexy J. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2007)

Sosial (PMKS) di Kabupaten Brebes, khususnya masalah Gelandangan dan Pengemis (Gepeng) di Desa Grinting sebagai fokus penelitian.

## **2. Data Sekunder**

Data sekunder adalah data yang diperoleh secara tidak langsung. Data ini berasal dari buku-buku, laporan-laporan penelitian, dokumen dan sebagainya yang berkaitan dengan penelitian peran pemerintah dalam mengatasi Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) di Kabupaten Brebes, khususnya masalah Gelandangan dan Pengemis (Gepeng) di Desa Grinting sebagai fokus penelitian.

### **1.7.5. Teknik Pengumpulan Data**

Penulis menggunakan metode penelitian kualitatif. Oleh karena itu, teknik pengumpulan data yang digunakan penulis adalah sebagai berikut:

#### **1. Wawancara Mendalam (*Indepth Interview*)**

Wawancara jenis ini tidak menggunakan pola dan struktur ketat, tetapi dengan terkendali dan menggunakan pertanyaan yang semakin fokus pada persoalan yang diangkat atau percakapan informal (*indepth interview*). Wawancara dilakukan terhadap informan kunci yang dipilih secara purposive sampling sesuai dengan kebutuhan.<sup>34</sup>

#### **2. Studi Dokumentasi**

Dilakukan dengan cara mengumpulkan data tertulis. Pada dasarnya dokumen sebagai sumber data yang dapat digunakan untuk menguji, menafsirkan atau bahkan meramalkan. Sumber dokumentasi yang

---

<sup>34</sup> Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2000) Hlm. 165.

digunakan dapat berasal darimana saja sepanjang berkaitan dengan fokus penelitian. Sumber dokumentasi dapat berupa literatur-literatur yang berkaitan dengan fenomena penelitian, media massa, arsip-arsip dan laporan-laporan pada pemerintah terkait.

### **3. Studi Pustaka**

Studi pustaka merupakan kumpulan dari literatur ilmiah seperti buku, jurnal, arsip maupun dokumen-dokumen lainnya yang dapat dijadikan referensi untuk penulisan penelitian dan memiliki peran penting untuk mencari teori sebagai acuan penelitian.

#### **1.7.6. Teknik Analisis dan Interpretasi Data**

Analisa diperlukan untuk mambatasi hasil temuan sehingga menjadi data yang tersusun secara sistematis. Data dikumpulkan dari hasil wawancara dan studi dokumentasi yang diproses melalui pengetikan, penyuntingan, dan pencatatan sebelum disajikan. Analisa data kualitatif dikumpulkan kemudian diolah dengan teknik-teknik pengolahan data sebagai berikut:

##### **1. Reduksi Data**

Reduksi data adalah bentuk analisis yang memusatkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang data yang tidak digunakan dan mengelola data hingga dapat ditarik kesimpulan.

##### **2. Penyajian Data**

Penyajian data adalah hasil informasi yang tersusun, memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan selanjutnya.

### 3. Penarikan Kesimpulan

Penarikan kesimpulan adalah langkah terakhir kegiatan analisis kualitatif. Penarikan kesimpulan berdasarkan pada hasil temuan-temuan di lapangan.

#### 1.7.7. Kualitas Data

Menurut Neuman, penelitian kualitatif cenderung memakai kriteria *authenticity*. Adapun *authenticity* bermakna memberikan sebuah keterbukaan, kejujuran, dan laporan yang seimbang tentang kehidupan sosial dari sudut pandang seseorang yang tinggal dalam kehidupan tersebut sehari-hari.<sup>35</sup> Dalam kerangka ini, peneliti tidak berfokus pada upaya melihat kesesuaian antara konsep yang abstrak dengan data empirik, namun lebih berfokus pada upaya untuk memberikan gambaran tentang kehidupan sosial yang dialami mereka yang menjadi subjek penelitian. Peneliti kualitatif akan berfokus pada cara untuk menangkap pandangan dari dalam dan memberikan laporan yang rinci tentang peristiwa-peristiwa yang dialami dan dipahami oleh subjek penelitian tersebut.

Oleh karena itu, peneliti memerlukan narasumber yang tepat untuk memberikan informasi dan menjawab pertanyaan penelitian. Peneliti berperan sebagai pendengar untuk setiap informasi yang diberikan oleh narasumber. Sementara itu, pada bagian deskripsi subjektif ditampilkan beberapa kutipan percakapan yang dapat memberi gambaran pengalaman adaptasi dalam komunikasi informan.

---

<sup>35</sup> W. Lawrence Neuman. *Social Research Methods (Qualitative and Quantitative Approaches)*. (Toronto: Allyn and Bacon, 2000), Hlm. 171.