

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara berkembang yang menduduki peringkat No 4 terbanyak di dunia, dengan jumlah penduduk 264 juta<sup>1</sup>. Dari tahun ke tahun jumlahnya semakin meningkat. Dengan jumlah penduduk tersebut Indonesia banyak memunculkan timbulnya suatu masalah. Masalah-masalah itu antara lain : masalah ekonomi, masalah politik, masalah agama, masalah moral dan masalah sosial. Dalam ilmu patologi sosial dan masalah sosial mengatakan bahwa kemiskinan, kejahatan, pelacuran, alkoholisme, kecanduan, perjudian, dan tingkah laku menyimpang yang berkaitan dengan semua yang disebutkan tadi dinyatakan sebagai gejala penyakit sosial manusia yang harus di berantas dari muka bumi<sup>2</sup>.

Dari banyaknya permasalahan sosial, salah satu permasalahan sosial yang muncul adalah fenomena Gelandangan dan Pengemis. Menurut PP No 31 Tahun 1980 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 dimuka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mendapatkan belas kasihan orang lain.

Fenomena gelandangan dan pengemis muncul sebagai akibat dari kondisi perekonomian yang banyak terjadi diberbagai daerah di Indonesia. Hal ini menyebabkan banyak orang melakukan urbanisasi dari desa ke kota dengan harapan dapat memperoleh

---

<sup>1</sup> *U.S and World Population Clock*. (2020, Agustus Senin). Diambil kembali dari United States Census Bureau: <https://www.census.gov/popclock/>

<sup>2</sup> Kartini, K. (2015). *Patologi Sosial*. Jakarta: Rajawali Pers.

pekerjaan sehingga bisa meningkatkan taraf hidup menjadi lebih baik<sup>3</sup>. Disisi lain, lapangan kerja dan peluang usaha di kota tidak mampu menampung pelaku urbanisasi karena keterbatasan keterampilan yang dimiliki. Kota-kota di Indonesia, tumbuh dengan baik dan menjadi pusat pertumbuhan ekonomi. Namun salah satu yang menjadi persoalan adalah kesenjangan atau ketimpangan dalam pembagian pendapat antara berbagai golongan pendapatan daerah perkotaan dan pedesaan.

Kehadiran gelandangan dan pengemis semakin hari semakin bertambah jumlahnya. Faktor penyebab munculnya gelandangan dan pengemis adalah faktor internal dan faktor internal<sup>4</sup>. Faktor internal antara lain : sifat malas, tidak mau bekerja, mental yang tidak kuat, adanya cacat fisik maupun cacat psikis. Sedangkan faktor eksternal antara lain : faktor sosial, kultural, ekonomi, pendidikan, lingkungan, agama dan letak geografis. Gelandangan dan pengemis adalah permasalahan klasik yang dihadapi oleh pemerintah untuk menjaga ketentraman, kenyamanan, penertiban, kebersihan, keindahan dan keamanan serta keindahan kota.

Mengatasi gelandangan dan pengemis merupakan tanggung jawab bersama. Mengatasi permasalahan gelandangan dan pengemis harus melibatkan berbagai aspek masyarakat seperti pemerintah pusat maupun daerah, lembaga-lembaga sosial, dan lembaga kesehatan mental. Semua aspek harus saling bahu-membahu dalam masalah ini. Dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 34 ayat 1 menyebutkan bahwa “Fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara”<sup>5</sup>. Selain itu pada Undang-Undang Dasar 1945 pasal 27 menyebutkan bahwa “tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan

---

<sup>3</sup> Rafi, M., Hamzah, S., & Rafif, A. A. (2018). Makna Sa ‘il Dalam Al-Qur’an: Tujuan Implisit Pengentasan Pengemis Dalam Ayat-Ayat Sa ‘Il dan Aktualisasinya. *Jurnal Studi Ilmu-ilmu Al-Qur’an dan Hadis*.

<sup>4</sup> Nusanto, B. (2017). Program Penanganan Gelandangan dan Pengemis di Kabupaten Jember (Handling Programs of Homeless and Beggar in Jember District). *In Jember District Politic*.

<sup>5</sup> Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 34 ayat 1.

penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”<sup>6</sup>. Namun pada kenyataannya masih banyak gelandangan dan pengemis yang terlantar. Upaya pencegahan harus dilakukan agar masyarakat tidak terdorong untuk meninggalkan desanya dan mencari penghasilan di kota dengan cara membuka lapangan pekerjaan di desa.

Pada sisi lain gelandangan dan pengemis bisa dijadikan umat dakwah. Islam sebagai agama yang universal, sangat menghendaki gelandangan dan pengemis dapat hidup dan berkembang secara baik. Islam memandang hakekat mereka itu sebagai rahmat yang diberikan oleh Allah SWT. Kepada hambanya yang dijaga agar mereka tidak menjadi gelandangan dan pengemis, dalam surat Al-Baqarah ayat 177 Allah SWT berfirman :

لَيْسَ الْبِرَّ أَنْ تُوَلُّوا وُجُوهَكُمْ قِبَلَ الْمَشْرِقِ وَالْمَغْرِبِ وَلَكِنَّ الْبِرَّ مَنْ آمَنَ بِاللَّهِ  
وَالْيَوْمِ الْآخِرِ وَالْمَلَائِكَةِ وَالْكِتَابِ وَالنَّبِيِّينَ وَآتَى الْمَالَ عَلَى حُبِّهِ ذَوِي الْقُرْبَىٰ  
وَالْيَتَامَىٰ وَالْمَسَاكِينَ وَابْنَ السَّبِيلِ وَالسَّائِلِينَ وَفِي الرِّقَابِ وَأَقَامَ الصَّلَاةَ وَآتَى  
الزَّكَاةَ وَالْمُوفُونَ بِعَهْدِهِمْ إِذَا عَاهَدُوا وَالصَّابِرِينَ فِي الْبَأْسَاءِ وَالضَّرَّاءِ وَحِينَ  
الْبَأْسِ ۗ أُولَئِكَ الَّذِينَ صَدَقُوا ۗ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُتَّقُونَ

Artinya : “Bukanlah menghadapkan wajahmu ke arah timur dan barat itu suatu kebajikan, akan tetapi sesungguhnya kebajikan itu ialah beriman kepada Allah, hari kemudian, malaikat-malaikat, kitab-kitab, nabi-nabi dan memberikan harta yang dicintainya kepada kerabatnya, anak-anak yatim, orang-orang miskin, musafir (yang memerlukan pertolongan) dan orang-orang yang meminta-minta, dan (memerdekakan) hamba sahaya, mendirikan shalat, dan menunaikan zakat, dan orang-orang yang menepati janjinya apabila ia berjanji, dan orang-orang yang sabar dalam kesempitan, penderitaan dan dalam peperangan. Mereka itulah orang-orang yang benar (imannya) dan mereka itulah orang-orang yang bertakwa”. (Q.S Al-Baqarah, 177)

Islam sangat peduli tentang banyak hal salah satunya, hal yang berkaitan dalam bidang sosial. Kepedulian sosial merupakan satu bagian dari akhlak dan ketaqwaan seseorang. Islam mengajarkan berinteraksi sosial ditunjukkan dengan cara saling tolong menolong, saling menasehati, persamaan derajat, kebersamaan dan menjalin silaturahmi yang baik antar saudara. Kepedulian Islam bukan hanya sebatas memecahkan berbagai

<sup>6</sup> Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 27.

masalah tetapi, untuk menyelamatkan mereka dari kesesatan dan membawa mereka menuju keselamatan, kedamaian dan kebahagiaan.

Dalam berdakwah pada gelandangan dan pengemis bisa menggunakan bimbingan konseling. Bimbingan konseling adalah suatu proses konselor memberikan bantuan kepada individu secara terus-menerus dalam memecahkan suatu permasalahan yang dihadapi agar individu tersebut dapat memahami dirinya dan menerima dirinya sesuai kemampuannya agar memperoleh kesejahteraan hidup. Banyak berbagai cara dilakukan salah satunya yaitu, bimbingan konseling Islam dengan rujukan utamanya adalah Al-Quran dan Sunnah Rasul SAW<sup>7</sup>. Al-Quran adalah obat penyembuh dari segala penyakit seperti firman yang tertuang dalam surat Al-Isra ayat 82:

وَنَزَّلُ مِنَ الْقُرْآنِ مَا هُوَ شِفَاءٌ وَرَحْمَةٌ لِّلْمُؤْمِنِينَ، وَلَا يَزِيدُ الظَّالِمِينَ إِلَّا خَسَارًا

Artinya: “Dan Kami turunkan dari Al-Quran suatu yang menjadi penawar dan rahmat bagi orang-orang yang beriman dan Al-Quran itu tidaklah menambah kepada orang-orang yang zalim selain kerugian.” (QS Al-Isra, 82)

Menurut tafsir Al-Mukhtashar surat Al-Isra Ayat 82 diatas menegaskan bahwa Al-Quran adalah ayat yang menyembuhkan hati dari semua penyakit, seperti keraguan, kemunafikan, kebodohan, dan penyembuh jasmani melalui bacaan ruqyah<sup>8</sup>. Dan hal-hal yang menjadi penyebab teraihnya rahmat dari Allah melalui kandungan keimanannya. Dan tidaklah Al-Quran ini menambah kekafiran dan kesesatan bagi orang-orang kafir ketika mendengarnya. Karena pendusataan tersebut tidak ada keimanan dalam dirinya.

Bimbingan konseling bertujuan menyediakan fasilitas untuk pembaharuan perilaku, meningkatkan keterampilan untuk menghadapi sesuatu, meningkatkan kemampuan dan menentukan keputusan, meningkatkan hubungan antar individu, dan menyediakan

<sup>7</sup> Sutoyo, A. (2013). *Bimbingan Dan Konseling Islam (Teori Dan Praktik)*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

<sup>8</sup> *Tafsir Quran Surat Al-Isra Ayat 82*. (2020, Agustus Kamis). Diambil kembali dari Tafsir Web: <https://tafsirweb.com/4686-quran-surat-al-isra-ayat-82.html>

fasilitas untuk mengembangkan suatu kemampuan seorang konseli. Unsur-unsur bimbingan konseling yaitu konselor, klien, masalah dan metode. Bimbingan konseling mempunyai dua metode antara lain : metode yang bersifat lisan (menggunakan tangan dan hembusan atau tiupan) dan metode yang bersifat batin (dzikir dan doa).

Lembaga kesejahteraan sosial merupakan wadah atau tempat untuk mengatasi berbagai permasalahan yang muncul seperti gelandangan dan pengemis. Lembaga kesejahteraan sosial adalah suatu organisasi yang menyelenggarakan kesejahteraan sosial masyarakat baik berbadan hukum maupun tidak berbadan hukum<sup>9</sup>. Ada beberapa jenis lembaga kesejahteraan sosial antara lain adalah balai rehabilitasi, panti sosial anak, panti disabilitas, panti tuna sosial, panti rehabilitasi pengguna napza, panti lansia atau jompo. Di setiap kota banyak bermunculan berbagai lembaga kesejahteraan sosial, Yogyakarta merupakan salah satu kota yang memiliki banyak lembaga kesejahteraan sosial. Lembaga kesejahteraan sosial sangat membantu pemerintah dalam menangani permasalahan-permasalahan sosial yang muncul. Lembaga sosial akan terjun secara langsung untuk berkomunikasi dan membantu mereka yang membutuhkan.

Salah satu lembaga kesejahteraan sosial yang ada di Yogyakarta adalah Balai Rehabilitasi Sosial Bina Karya dan Laras Yogyakarta. Alamatnya berada di Jl. Sidomulyo TR IV No.369, Bener, Kec. Tegalrejo, Kota Yogyakarta, Daerah Istimewa Yogyakarta 55243. Balai Rehabilitasi Sosial Bina Karya dan Laras menerima warga binaan gelandangan dan pengemis serta warga eks psikotik (gangguan jiwa). Dalam memberikan rehabilitasi bagi gelandangan dan pengemis, balai rehabilitasi memberikan beberapa bimbingan antara lain : bimbingan kesehatan, bimbingan kedisiplinan,

---

<sup>9</sup> Salamadian. (2018, Agustus Rabu). *Lembaga Sosial*. Diambil kembali dari Muda dan Berilmu: <https://salamadian.com/pengertian-lembaga-sosial/>

bimbingan sosial kemasyarakatan, bimbingan keterampilan, bimbingan agama, dan bimbingan konseling.

Dari latar belakang diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian di Balai Rehabilitasi Sosial Bina Karya dan Laras Yogyakarta terkhusus di Bina Karya yang menangani gelandangan dan pengemis. Alasan peneliti untuk melakukan peneliti ini karena di BPRSBKL mempunyai beberapa program bimbingan yang diterapkan psikolog dan pekerja sosial untuk melakukan pemberdayaan dan melatih keterampilan terhadap gelandangan dan pengemis melalui layanan bimbingan tersebut. Dari bimbingan tersebut banyak gelandangan dan pengemis yang berhasil mempunyai keterampilan serta terbentuklah mental yang kuat sehingga mereka tidak menjadi gepeng lagi. Dilihat dari program bimbingan tersebut penulis merasa tertarik untuk menjadikan Balai Rehabilitasi Sosial Bina Karya dan Laras Yogyakarta menjadi lokasi penelitian guna mengetahui bagaimana *“Peran Bimbingan Konseling Dalam Pelaksanaan Rehabilitasi Gelandangan dan Pengemis (Balai Rehabilitasi Sosial Bina Karya dan Laras Yogyakarta)”* hingga mampu membuat gepeng tidak menjadi hidup dijalanan kembali.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan permasalahan tersebut maka perumusan masalah yang muncul pada penelitian ini sebagai berikut :

1. Bagaimana peran bimbingan konseling dalam pelaksanaan rehabilitasi gelandangan dan pengemis di Balai Rehabilitasi Sosial Bina Karya dan Laras Yogyakarta?
2. Apa saja faktor pendukung dan faktor penghambat yang dihadapi oleh psikolog dan pekerja sosial Balai Rehabilitasi Sosial Bina Karya dan Laras Yogyakarta dalam melaksanakan bimbingan konseling?

3. Bagaimana upaya oleh psikolog dan pekerja sosial Balai Rehabilitasi Sosial Bina Karya dan Laras Yogyakarta dalam mengatasi faktor hambatan tersebut?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Mendiskripsikan bagaimana peran bimbingan konseling dalam pelaksanaan rehabilitasi gelandangan dan pengemis di Balai Rehabilitasi Sosial Bina Karya dan Laras Yogyakarta.
2. Mengetahui faktor pendukung dan faktor penghambat apa saja yang dihadapi oleh psikolog dan pekerja sosial Balai Rehabilitasi Sosial Bina Karya dan Laras Yogyakarta dalam melaksanakan bimbingan konseling tersebut.
3. Mengetahui bagaimana upaya psikolog dan pekerja sosial Balai Rehabilitasi Sosial Bina Karya dan Laras Yogyakarta dalam mengatasi faktor hambatan tersebut.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Berdasarkan pada tujuan yang hendak dicapai maka penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat sebagai berikut :

#### **1. Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat menambah ilmu serta pengetahuan wawasan bacaan tentang model konseling secara sosial. Selain itu diharapkan bisa dijadikan bahan rujukan bagi penelitian sejenis dimasa mendatang.

#### **2. Manfaat Praktis**

##### **a. Penelitian**

Penelitian ini merupakan suatu bentuk penerapan keilmuan untuk mengembangkan wawasan keilmuan dibidang konseling, sebagai bekal bagi para calon konselor yang akan menggeluti bidang sosial.

**b. Pemerintah**

Dapat memberikan informasi yang bermanfaat, sehingga bisa dijadikan sebagai acuan dalam mengambil keputusan terutama dalam menangani berbagai permasalahan gelandangan dan pengemis, bahwa dalam mengatasi gelandangan dan pengemis memerlukan peran bimbingan yang baik secara sosial dan agama.

**c. Masyarakat**

Memberikan kesadaran kepada masyarakat untuk lebih meningkatkan peran serta dalam mengatasi permasalahan yang dihadapi gelandangan dan pengemis.

## **1.5 Sistematis Penulisan**

### **1. BAB I PENDAHULUAN**

Bab I ini menjelaskan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematis penulisan.

### **2. BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN LANDASAN TEORI**

Bab II ini menjelaskan tentang tinjauan pustaka yang berisi penelitian sebelumnya dan landasan teori terkait tema skripsi yang ditulis oleh peneliti.

### **3. BAB III METODE PENELITIAN**

Bab III ini menjelaskan tentang metode yang digunakan dalam penelitian ini. Metode penelitian meliputi jenis penelitian, lokasi penelitian, operasional konsep, subjek penelitian, teknik pengumpulan data dan analisis data.

### **4. BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Bab IV ini menjelaskan tentang hasil penelitian dan pembahasan sesuai rumusan masalah yang meliputi: gambaran umum brsbkl, pelaksanaan bimbingan konseling, faktor pendukung, faktor penghambat dan cara mengatasi faktor hambatan tersebut.

### **5. BAB V KESIMPULAN DAN SARAN**

Bab V ini menjelaskan tentang kesimpulan dari hasil penelitian dan saran.