

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hakekatnya, pembangunan ekonomi di Indonesia bertujuan untuk meningkatkan pendapatan masyarakat, memperluas kesempatan kerja dan kesempatan peluang berusaha, meningkatkan pemerataan pendapatan masyarakat serta meningkatkan hubungan antar daerah. Secara konseptual, pembangunan yang telah dan sedang dilaksanakan bermuara pada manusia sebagai insan yang harus dibangun kehidupannya dan sekaligus merupakan sumber daya pembangunan yang harus terus ditingkatkan kualitas dan kemampuannya untuk mengangkat harkat dan martabatnya.

Tetapi, arus urbanisasi, khususnya yang menuju Kota Medan semakin besar seiring dengan pertumbuhan ekonomi regional. Kota Medan yang sebagai Ibukota Provinsi Sumatera Utara menjadi daerah yang “subur” bagi penduduk untuk mendapatkan pekerjaan. Di sisi lain, kesempatan kerja yang tersedia dan peluang berusaha di Kota Medan menampung pelaku-pelaku urbanisasi karena keterbatasan keterampilan yang dimiliki di daerah asal. Apalagi mereka yang melakukan urbanisasi tidak memiliki keterampilan tertentu yang dibutuhkan dan sengaja untuk melakukan kegiatan sebagai gelandangan dan pengemis.

Berdasarkan data statistik pemerintahan Sumatera Utara menunjukkan bahwa sekitar 2.602.612 jiwa penduduk Kota Medan, hidup dibawah garis kemiskinan. Dengan demikian diperkirakan sekitar 15 juta orang atau 10,45 % penduduk Sumut, dikategorikan sebagai penduduk miskin.¹

¹Sumber: “Dinas Sosial Dan Tenaga Kerja Pemerintah Kota Medan” Melalui: <http://dinsosnaker-pemkomedan.info/content/kategori/> diakses pada tanggal 10 mei 2014

Sementara ada sekitar 500 orang pengemis di kota Medan. Keberadaan pengemis di kota Medan saat ini semakin banyak dan sulit diatur, Mereka dapat ditemui diberbagai pertigaan, perempatan, lampu merah dan tempat umum, bahkan di kawasan pemukiman, sebagian besar dari mereka menjadikan mengemis sebagai profesi. Hal ini tentu sangat mengganggu pemandangan dan meresahkan masyarakat.²

Penyebab dari semua itu antara lain adalah jumlah pertumbuhan penduduk yang tidak diimbangi dengan lapangan pekerjaan yang memadai dan kesempatan kerja yang tidak selalu sama. Disamping itu menyempitnya lahan pertanian di desa karena banyak digunakan untuk pembangunan pemukiman dan perusahaan atau pabrik. Keadaan ini mendorong penduduk desa untuk berurbanisasi dengan maksud untuk merubah nasib, tapi sayangnya, mereka tidak membekali diri dengan pendidikan dan keterampilan yang memadai. Sehingga keadaan ini akan menambah tenaga yang tidak produktif di kota. Akibatnya, untuk memenuhi kebutuhan hidup, mereka bekerja apa saja asalkan mendapatkan uang termasuk meminta-minta (mengemis). Demi untuk menekan biaya pengeluaran, mereka memanfaatkan kolong jembatan, stasiun kereta api, emperan toko, pemukiman kumuh dan lain sebagainya untuk beristirahat, mereka tinggal tanpa memperdulikan norma sosial. Sementara orang berpendapat bahwa pengemis termasuk kelompok masyarakat *easy-going* "makan dan enak, bekerja tidak banyak, bebas dari tuntutan apa saja bukti pendapat itu cukup ,antara lain para gelandangan lebih senang menggelandang begitu dari pada hidup di daerah Transmigrasi, tempat-tempat penampungan, dan sebagainya."³

Hidup pengemis tidak memungkinkan orang hidup berkeluarga, tidak memiliki kebebasan pribadi, tidak memberi perlindungan terhadap hawa panas ataupun hujan dan hawa dingin, hidup bergelandangan akan dianggap hidup yang paling hina dipertanian. Keberadaan

² Sumber'' Strategi Kelangsungan Hidup Pengemis'' melalui: *e-Journal.Stain-Pekalongan.co.id*/di akses pada tanggal 10 mei 2014

³B Simanjuntak, *Kriminologi*, Tarsito ,Bandung, 2013, Hlm 219

pengemis di perkotaan sangat meresahkan masyarakat, selain mengganggu aktifitas masyarakat di jalan raya, mereka juga merusak keindahan kota. Dan tidak sedikit kasus kriminal yang dilakukan oleh mereka, seperti mencopet bahkan mencuri dan lain-lain.

Oleh sebab itulah, apabila masalah pengemis tidak segera mendapatkan penanganan, maka dampaknya akan merugikan diri sendiri, keluarga, masyarakat serta lingkungan sekitarnya. Untuk mengatasi masalah pengemis, pemerintah mengutus Polisi Pamong Praja Satpol PP untuk merazia semua pengemis yang ada diseluruh sudut kota Medan, untuk kemudian dijaring dan ditampung di (lingkungan pondok sosial) Dinas Sosial Kota Medan. Hal ini bertujuan untuk membersihkan kota dari pengemis, serta berupaya untuk memberikan penyadaran kepada mereka.

Disamping itu, masih banyak yang terpaksa tidur di tikar dan lantai, karena jumlah kasur yang tersedia terbatas. Kondisi yang memprihatinkan tersebut ditambah lagi dengan keadaan lingkungan liponsos yang sangat kumuh dan tidak layak huni khususnya pada bangunan untuk psikotic laki-laki dan perempuan. Bayangkan saja, mereka hidup dan beraktifitas dalam ruangan kumuh, berdesak-desakan dan bercampur baur dengan kotoran mereka sendiri, sungguh pemandangan yang sangat memprihatinkan.

Berdasarkan uraian dan penjelasan, maka judul penelitian ini diberi judul: **“Faktor-faktor Yang Menyebabkan Terjadinya Pengemis Di Kota Medan (Studi Di Departemen Sosial Dan Pengemis Di Kota Medan)”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dan pemaparan yang telah dijelaskan dalam latar belakang diatas, maka terdapat beberapa rumusan masalah yang akan diteliti dalam penelitian ini yaitu:

1. Faktor-faktor apakah saja yang menyebabkan pengemis di kota Medan?

2. Upaya-upaya apakah yang dapat di lakukan oleh Pemko Medan dalam menanggulangi pengemis?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan penelitian yang terdapat dalam penulisan skripsi ini adalah:

1. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menyebabkan pengemis di kota Medan.
2. Untuk mengetahui upaya-upaya apakah yang dapat di lakukan oleh Pemko Medan untuk menanggulangi pengemis.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan penulis dalam penulisan skripsi ini, diharapkan penelitian ini akan memberikan manfaat antara lain sebagai berikut:

1. Secara teoritis, penelitian ini dapat dijadikan masukan bagi ilmu pengetahuan khususnya sebagai referensi pada faktor yang menyebabkan terjadinya Pengemis di Kota Medan.
2. Secara praktis, penelitian dapat diharapkan dapat memberikan kontribusi dan manfaat bagi penegakan hukum agar dapat menindak, mencegah, melindungi dan membuat peraturan perundang-undangan yang lebih baik terhadap permasalahan yang berkaitan dengan Pelanggaran yang dilakukan pengemis di Kota Medan.
3. Bagi diri sendiri, sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan program Sarjana Hukum

BAB II

TINJAUAN KEPUSTAKAAN

A. Pengertian Pengemis

Peraturan yang langsung menyebut istilah gelandangan dan pengemis adalah Peraturan Pemerintah (PP) No. 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis. PP ini merupakan peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang No. 6 Tahun 1974 tentang Kesejahteraan Sosial (sudah diubah menjadi UU No. 11 Tahun 2009).⁴ Pengemis atau peminta-minta memang sudah menjadi istilah yang akrab di kota-kota besar seluruh Indonesia, kehadiran mereka kerap dianggap mengganggu ketertiban sosial, namun sebenarnya kehadiran pengemis adalah bentuk kegagalan dari pemerintah baik itu pusat atau daerah dalam mensejahterakan rakyatnya.⁵

Pengemis 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 orang-orang yang

⁴<http://myslawlibrary.wordpress.com/2012/04/09/gelandangan-dan-pengemis/>

⁵ <http://kabarnesia.com/2289/asal-mula-dan-sejarah-kata-pengemis/>

mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta di muka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain.⁶

Beberapa pengertian pengemis yang dikatakan oleh para ahli diantaranya adalah:

- Menurut soedjono pengemis adalah mereka yang tidak mempunyai pekerjaan dan berkeliaran untuk mencari nafkah dengan cara meminta sedekah kepada orang lain atau sedikit dan pekerjaan lainnya tidak tetap.⁷
- Menurut ali pengemis adalah sekelompok orang miskin atau di miskinakan masyarakatnya orang yang disingkirkan dari khayalak ramai dan orang yang berpola hidup agar mampu bertahan dalam kemiskinan dan keterasingan.⁸

Dari pengertian diatas dengan mengutip Defenisi Operasional penduduk maka pengemis terbatas bagi mereka yang tidak memiliki tempat tinggal yang tetap, atau tempat tinggal berada pada wilayah pencacahan.

Menurut Muthalib dan Sudjarwo diberikan 2 (dua) gambaran umum pengemis, yaitu:

1. Sekelompok orang miskin atau dimiskinkan oleh masyarakatnya, orang yang disingkirkan dari kehidupan khalayak ramai.
2. Orang yang berpola hidup agar mampu bertahan dalam kemiskinan dan keterasingan.

B. Jenis jenis Pengemis

Pengemis Sendiri terbagi atas dua tipe yakni, pengemis materi dan pengemis mental

- 1 Apa itu miskin materi.?

Miskin berarti tidak berharga atau serba kekurangan, pengemis yang miskin materi adalah mereka tidak memiliki harta sehingga memutuskan untuk menjalani profesi pengemis. Orang yang mengemis karena keadaan yang terlalu terdesak seperti ini diperbolehkan mengemis karena

⁶[http:// sumber-ilmu-islam.blogspot.com//pengertian-gembel-dan-pengemis-gepeng.html?m=1](http://sumber-ilmu-islam.blogspot.com//pengertian-gembel-dan-pengemis-gepeng.html?m=1) Di akses pada tanggal 17 agustus 2014

⁷ojs.unud.ac.id/index.php/piramida/article/viewFile/2972/213 di akses pada tanggal 17 agustus 2014

⁸*Ibid*

keterbatasan yang ada. Akan tetapi, jika masih ada pilihan untuk berusaha, ada baiknya pilihan tersebut yang diambil.⁹

2 Bagaimana dengan miskin mental..?

Berbeda jauh dengan miskin materi, miskin mental masih mungkin memiliki harta benda namun mental yang dimiliki membuat mereka mengemis. Maksud dari mental disini ialah malas berbuat melakukan sesuatu yang notabene nya adalah sebuah sikap dan sifat apabila lama dipendam dan diikuti akan mempengaruhi mental karena terbiasa malas atau mendapat kemudahan secara instan membuat orang bermental seperti ini.

Berdasarkan motivasinya menjadi pengemis jenis pengemis di bedakan menjadi dua macam yaitu :

1. Pengemis membudaya, yaitu seseorang yang menjadi pengemis bukan karena keadaan perekonomiannya yang sulit, tetapi karena pekerjaan sebagai seorang pengemis tersebut telah diturunkan dari satu generasi ke generasi lainnya, sehingga ada kemungkinan seseorang yang telah memiliki sepetak tanah dan beberapa ekor hewan ternak, tetapi pekerjaannya sehari-hari sebagai seorang pengemis.
2. Pengemis karena terpaksa, yaitu seseorang yang akibat ketidakmampuannya untuk melakukan pekerjaan sebagai pengemis sebagai satu-satunya jalan untuk menyambung hidup, mereka pada umumnya hanya makan sekali sehari tanpa lauk dan tidak memiliki rumah, tanah, ataupun hewan ternak. Umumnya mereka makan hanya sekali sehari dengan lauk pauk seadanya dan terkadang tanpa nasi atau hanya makan umbi-umbian atau bahan karbohidrat lainnya selain nasi.¹⁰

Dalam melakukan pekerjaannya atau dalam beroperasi sebagai seorang pengemis, mereka melakukan berbagai cara dan upaya dengan tingkah laku tertentu. Tingkah laku

⁹ Dimas, *Pengemis Undercover*, Titik Media ; Titik Media, Jakarta, 2014 hlm. 3

¹⁰ [.unud.ac.id/index.php/piramida/article/viewFile/](http://unud.ac.id/index.php/piramida/article/viewFile/) di akses pada tanggal 1 agustus 2014

pengemis seperti yang dimaksud adalah dengan merintih-rintih, mengerang-ngerang, atau berbagai perilaku lain berupa tindakan-tindakan untuk menarik perhatian orang lain. Mereka menggunakan pakaian yang compang camping, rambut tidak disisir, pakaian kumal, bau badan yang menyengat akibat tidak mandi, tidak mengenakan alas kaki, beratribut tertentu seperti mengenakan kopiah, selendang, topi jerami, alas tempat duduk.¹¹

Soerjono Soekanto mengatakan bahwa salah satu masalah struktural yang harus di perhatikan di dalam analisa kriminologi di Indonesia adalah kemiskinan. telah banyak cukup cukup studi dan penelitian di Indonesia mengungkapkan masih berlangsungnya proses pemelataran di negeri ini. Proses tersebut dipandang sebagai suatu bentuk ketidak pastian sosial yang memerlukan perubahan-perubahan struktural guna merengutkan cengkaraman sturktur yang memiskinkan itu¹². Dalam kiminologi keadaan menggunakan koran atau tikar dan yang tidak pernah dilupakan yaitu wadah berupa kaleng atau mangkuk yang digunakan sebagai tempat untuk menampung uang pemberian orang-orang juga hal pokok yang tidak lupa untuk dipersiapkan adalah makanan kecil dan minuman sebagai bekal untuk menjalankan profesinya setiap hari. Dalam prakteknya ada 5 (lima) jenis pengemis yang disebabkan karena keterbatasan aset dan sumber ekonomi, rendahnya mutu mental seperti rasa malu dan semangat mandiri yang kurang sebagai berikut:

1. Mengemis karena yang bersangkutan tidak berdaya sama sekali dalam segi materi, karena cacat fisik, tidak berpendidikan, tidak *punya* rumah tetap atau gelandangan, dan orang lanjut usia miskin yang sudah tidak punya saudara sama sekali. Mengemis menjadi bentuk keterpaksaan, karena tidak ada pilihan lain.
2. Mengemis seperti sudah menjadi kegiatan ekonomi menggiurkan. Mulanya mengemis karena unsur kelangkaan aset ekonomi. Setelah beberapa tahun walau sudah memiliki aset produksi atau simpanan bahkan rumah dan tanah dari hasil mengemis tetapi mereka tetap saja mengemis. Jadi, alasan mengemis karena tidak memiliki aset atau ketidakberdayaan ekonomi, untuk tipe pengemis ini tidak berlaku lagi. Pengemis sudah merasa keenakan tanpa rasa malu dan tanpa beban moril di depan masyarakat.

¹¹ *Ibid.*

¹² Yesmil Anwar, Saat menuai kejahatan, Refika Aditama, Bandung, 2013 hlm 64

3. Mengemis musiman, misalnya menjelang dan saat bulan Ramadhan, hari raya Idul Fitri, dan tahun baru. Biasanya mereka kembali ke tempat asal setelah mengumpulkan uang sejumlah tertentu. Tidak tertutup kemungkinan terjadinya perubahan status dari pengemis bersifat sementara (temporer) menjadi pengemis permanen.
4. Mengemis karena miskin mental. Mereka ini tidak tergolong miskin sepenuhnya. Kondisi fisik termasuk pakaiannya relatif prima. Ketika mengemis, kondisinya berubah 180 derajat, hal ini dilihat dari kondisi luka buatan (*artificial injury*) dan baju yang kumal. Tujuannya untuk menimbulkan rasa belas kasihan orang lain. Pengemis seperti ini tergolong individu yang sangat malas bekerja. Mereka menganggap bahwa mengemis sebagai bentuk kegiatan profesi yang potensial.
5. Mengemis yang terkoordinasi dalam suatu sindikat. Sudah semacam organisasi tanpa bentuk dengan dikoordinasi seseorang yang dianggap bos penolong, setiap pengemis (anggota) setia menyeter sebagian dari hasil mengemisnya kepada sindikat. Setoran bisa dilakukan harian atau bulanan. Mengemis dianggap sudah menjadi profesi.

Pengemis tidak saja merupakan gejala penyakit tetapi juga merupakan beban bagi pemerintah dalam pemerataan ekonomi, pengemis juga merupakan gejala sosial yang menyebabkan terjadinya kesenjangan sosial diantara masyarakat. Pengemis diduga telah ada sejak kehidupan kota didirikan. Sementara orang menggunakan kata pengemis itu untuk menunjukkan kepada kelompok orang yang tidak mempunyai pekerjaan tetap hidupnya (tuna karya) atau hidup dengan meminta-minta (mengemis) sementara ada juga yang menganggap pengemis sebagai kelompok orang-orang pola yang hidupnya menyimpang dari dalam pola hidup yang layak¹³. Dipandang dari segi pola hidup, pengemis mungkin merupakan nilai yang berbeda dari nilai yang berlaku umum dalam masyarakat, kelompok ini mengikuti pola hidup gampangan.

Kelompok individu yang disebut gelandangan adalah kelompok yang menunjukkan sekurang-kurangnya salah satu dari ciri tersebut di bawah ini.

1. Tuna wisma
2. Tuna karya
3. Mengikuti pola hidup gampangan

¹³ojs.unud.ac.id/index.php/piramida/article/viewFile/2972/213 di akses pada tanggal 1 Agustus 2014

Dari segi psikologi ciri yang ketigalah yang memerlukan elaborasi. Manusia sebagai pendukung nilai-nilai keagamaan sosial budaya di dalam dirinya terdapat pula nilai-nilai dalam suatu sistem atau tata tertentu, tata nilai ini terbentuk sedikit demi sedikit dalam perkembangan individu baik melalui pendidikan maupun melalui interaksi dalam lingkungannya. Tata nilai inilah sebagai roh subjektif yang menjadi pedoman perilaku seseorang. Oleh karena itu usaha pemahaman terhadap kelompok pengemis tidak akan memadai kalau tidak disertai oleh pemahaman terhadap tata nilai yang berlaku di kalangan mereka.¹⁴ Tekanan yang baru-baru ini diberikan pada pendekatan kebutuhan dasar dalam perencanaan pembangunan, mencerminkan kekecewaan terhadap strategi-strategi pembangunan di masa lampau, yang sebagian besar gagal dalam mengurangi, apalagi menghapus kemiskinan di kebanyakan negara berkembang, sekalipun selama dua dasawarsa yang baru lalu Negara berkembang sebagai suatu kelompok telah mengalami pertumbuhan yang sangat pesat. Namun pertumbuhan ekonomi yang pesat ini pada umumnya ternyata tidak terlalu produktif bagi penduduk yang bertambah secara pesat di Negara dalam mengurangi secara berarti kemiskinan yang tersebar luas. Bahkan di Negara-Negara yang mengalami penurunan dalam persentase penduduk yang hidup dibawah garis kemiskinan, penurunan relatif sering ditiadakan pertumbuhan penduduk yang pesat, sehingga hampir tidak mengurangi jumlah absolute penduduk yang miskin. salah satu kasus yang disebut pulau Jawa yang selama 1967-1976 mengalami penurunan yang cukup besar dalam persentase penduduk yang hidup dalam kemiskinan, namun gagal dalam mengurangi yang hidup dalam kemiskinan namun gagal dalam mengurangi secara berarti jumlah absolute penduduk yang miskin karena pertumbuhan penduduk yang sangat pesat.¹⁵

¹⁴Ramdlon Naning, *Problema Gelandangan Dalam Tinjauan Pendidikan Dan Psikologi*, Bandung: Armico, 1983, hlm. 53.

¹⁵Thee Kian Wie, *Pemertaaan Kemiskinan Dan Ketimpangan*, Jakarta, Sinar harapan, 1981, hlm 19

Pembangunan kesejahteraan sosial adalah salah satu cara yang terencana dan melembaga yang meliputi berbagai intervensi sosial dan pelayanan sosial untuk kebutuhan hidup manusia, mencegah dan mengatasi masalah sosial, serta memperkuat institusi-institusi sosial tujuan pembangunan PKS ialah untuk meningkatkan kualitas manusia secara menyeluruh yang mencakup:¹⁶

1. Peningkatan standar hidup melalui pelayanan sosial dan jaminan sosial segenap lapisan masyarakat, terutama kelompok-kelompok masyarakat yang kurang beruntung dan rentan sangat memerlukan perlindungan sosial salah satunya pengemis.
2. Peningkatan keberdayaan melalui penerapan sistem dan kelembagaan ekonomi, sosial dan politik yang menjunjung tinggi harkat dan martabat kemanusiaan.
3. Penyempurnaan kebebasan melalui perluasan melalui askebilibitas dan pilihan-pilihan kesempatan sesuai apresiasi, kemampuan dan standar manusia.

Ciri utama Pembangunan Kesejahteraan Sosial (PKS) adalah dalam arti pelayanan sosial yang diberikan senantiasa menempatkan menerima pelayanan sebagai manusia baik dalam arti individu maupun kolektivitas yang tidak terlepas dari lingkungan sosial kulturalnya, yang sasaran pembangunan kesejahteraan sosial adalah seluruh masyarakat dari berbagai golongan dan kelas sosial, namun yang jadi prioritas utama PKS adalah kelompok-kelompok yang kurang beruntung, khususnya yang terkait dengan masalah kemiskinan. Sasaran PKS biasanya di kenal dengan nama Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) atau Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial (PPKS) antara lain meliputi orang miskin, penyandang cacat, anak jalanan, anak-anak yang mengalami perlakuan salah pasangan yang mengalami perlakuan salah, anak-anak yang diperdagangkan atau dilacurkan, komunitas adat terpencil serta kelompok-kelompok yang mengalami masalah psikososial disfungsi sosial atau ketunaan sosial. Apabila fungsi

¹⁶ojs.unud.ac.id/index.php/piramida/article/viewFile/2972/213 di akses pada tanggal 17 agustus 2014

pembangunan nasional di sederhanakan, maka ia dapat dirumuskan ke dalam tiga tugas utama, yakni pertumbuhan ekonomi, perawatan masyarakat, dan pengembangan manusia.¹⁷ Sehingga dapat membantu masyarakat atau orang-orang yang tujuannya mengemis atau meminta tidak lagi melakukan hal tersebut.¹⁸

Indonesia adalah negara yang menghadapi kemiskinan, belum lama ini, media Indonesia menyajikan hasil survey terhadap 480 responden yang diambil secara acak dari daftar kotar besar Indonesia (Jakarta, Bandung, Yogyakarta, Surabaya, Medan dan Makassar. Resonden ditanya bagaimana pendapatanya dalam memenuhi kebutuhan sehari-hari, apakah dirasakan semakin berat atau ringan. Mayoritas mengatakan 73% merasakan sama saja, dan hanya 6% yang merasakan semakin ringan, ketika ditanyakan apakah semakin sulit atau semakin mudah, sebagian besar responden 89% merasakan sekarang makin sulit mencari pekerjaan baru; sebanyak 5% responden merasakan sama saja; 4% merasakan makin mudah; 2 % tidak tahu. kemiskinan disebabkan oleh beberapa faktor jarang ditemukan kemiskinan yang hanya disebabkan oleh faktor tunggal, seorang atau sekeluarga miskin bisa disebabkan oleh berapa faktor yang saling terkait satu sama lain, seperti mengalami kecacatan, memiliki pendidikan rendah, tidak memiliki modal atau keterampilan untuk berusaha, tidak tersedianya kesempatan kerja, terkena pemutusan hubungan kerja, tidak adanya jaminan sosial (pensiun, kesehatan, kematian) atau hidup di lokasi terpencil dengan sumber daya alam dan infrastruktur, kemiskinan terjadi karena 4 (empat) faktor yaitu:

1. Faktor individual terkait aspek patologis, termasuk kondisi fisik dan psikologis miskin. orang miskin di sebabkan oleh perilaku, pilihan atau kemampuan dari si miskin itu sendiri dalam menghadapi kehidupanya.
2. Faktor sosial kondisi sosial lingkungan sosial menjebaka seseorang menjadi miskin. Misalnya, diskriminasi berdasarkan usia, jnder, etnis yang menyebabkan seseorang

¹⁷ ojs.unud.ac.id/index.php/piramida/article/viewFile/2972/213 di akses pada tanggal 17 agustus 2014

¹⁸ Edi Suharto, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*, Bandung, Refika Aditama, 2014, hlm 5

menjadi miskin. termasuk dalam faktor ini adalah kondisi sosial dan ekonomi dan generasi.

3. Faktor kultural. kondisi atau kualitas budaya yang menyebabkan kemiskinan faktor ini secara khusus sering menunjuk pada konsep kemiskinan kultural atau budaya kemiskinan yang menghubungkan kemiskinan dengan kebiasaan hidup atau mentalitas.
4. Faktor struktural menunjukkan pada struktur atau sistem yang tidak adil, atau *acceccible* sehingga menyebabkan seseorang atau sekelompok orang menjadi miskin.¹⁹

Dari berbagai macam jenis pengemis di atas, dapat diketahui bahwa mengemis merupakan pilihan yang tidak semata-mata disebabkan oleh faktor ekonomi (kemiskinan) atau keterbatasan fisik (ketuaan/cacat tubuh). Dua hal yang sering dijadikan alasan tindakan mengemis yang kedua-duanya menyebabkan hilangnya kesempatan kerja, akan tetapi juga disebabkan faktor lain, seperti faktor tradisi suatu masyarakat yang menjadikan mengemis sebagai profesi, kekurangan potensi sumber daya untuk dapat mengembangkan peluang, dan kondisi musiman.²⁰

Permasalahan pengemis merupakan salah satu jenis masalah sosial yang terjadi dalam suatu masyarakat yang sedang berkembang. Masalah sosial yang ditimbulkan oleh pengemis merupakan tantangan pembangunan di negara-negara dunia ketiga termasuk Indonesia. Walaupun berbagai upaya telah dilakukan untuk menanggulangnya, namun hingga kini Departemen Sosial melalui Direktorat Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial dan para mitra kerjanya belum mampu mengurangi jumlah pengemis tersebut, dan malah terdapat kecenderungan jumlah mereka akan terus meningkat terutama di kota-kota besar. Banyak aspek yang harus dipertimbangkan dalam upaya penanganan masalah pengemis ini, seperti :

1. Aspek kondisi ekonomi nasional yang sedang terpuruk.
2. Aspek kemajuan pembangunan nasional yang tidak merata,

¹⁹Suharto, *kemiskinan & perlindungan sosial di Indonesia*, Bandung; Alfabeta cv, 2013 hlm 18

²⁰*Op.Cit* ojs.unud.ac.id/index.php/piramida/article/viewFile/

Sehingga mengakibatkan warga dari daerah yang kurang berkembang berbondong-bondong mendatangi daerah yang lebih berkembang dalam upaya mereka untuk meningkatkan kesejahteraan hidupnya.

3. Aspek otonomi daerah.

Dimana beberapa daerah mempunyai pandangan yang berbeda dalam menanggulangi permasalahan sosial bahkan ada daerah yang tidak memprioritaskan aspek penanganan masalah pengemis aspek masa transisi dalam kehidupan berdemokrasi dan berpolitik dan kesemuanya ini secara bersama-sama memperumit penanganan permasalahan pengemis ini.

Dalam upaya penanganan permasalahan pengemis ini, pihak Departemen Sosial melalui Direktorat Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial bekerjasama dengan instansi-instansi dan organisasi sosial ataupun dengan melibatkan dunia usaha yang dapat dijadikan mitra dalam penanganan permasalahan pengemis ini. Akan tetapi dilain pihak banyak program-program dan kegiatan baik yang dilaksanakan oleh instansi pemerintahan ataupun masyarakat yang sesungguhnya masih terkotak-kotak dan membutuhkan kejelian dan sikap proaktif untuk dapat memanfaatkan dan memadukannya. Oleh karena itu Departemen Sosial dengan melalui Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial sangat berkepentingan sangat mengupayakan suatu kerja lintas sektoral dan masyarakat yang dinilai dapat menunjang program dan kegiatan penanganan masalah pengemis tersebut.

Walaupun pengemis berbeda dengan gelandangan namun dalam tiap upaya penanganannya, pihak-pihak yang berwenang senantiasa mengelompokkan mereka kedalam suatu golongan. Upaya untuk menangani permasalahan pengemis tersebut dapat dilakukan oleh pihak Departemen Sosial dengan melalui Direktorat Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial beserta para mitra kerjanya dilaksanakan berdasarkan dasar hukum, yang terdiri dari :

1. Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 27 Ayat 2 dan Pasal 34 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1974 Tentang Ketentuan - Ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial.

2. Undang -Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah
3. Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis
4. Keputusan Presiden RI Nomor 40 Tahun 1983 Tentang Koordinasi Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis
5. Keppres RI No 8 Tahun 2002, Tentang Perubahan Atas Keppres No 12 Tahun 2001 tentang Komite Penanggulangan Kemiskinan
6. Keputusan Menteri Sosial RI Nomor 22\HUK\1995 Tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Panti Sosial
7. Keputusan Menteri Sosial RI Nomor 30\HUK\1996 Tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Panti Sosial
8. Keputusan Menteri Sosial RI Nomor : 06\HUK\2001 Tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Departemen Sosial
9. Surat Keputusan Bersama Menten Transmigrasi dan Pemukiman Perambah Hutan RI dan Menteri Sosial RI Nomor :SKB/02/MEN/1993. Nomor 49/HUK/1993 TentangPenyeienggaraan Transmigrasi Yang Dikaitkan Tentang Pengentasan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial. (Depsos. 2002.

Dengan begitu banyak peraturan-peraturan yang menjadi dasar hukum penanganan permasalahan pengemis maka diharapkan akan mampu mengatasi persoalan semakin banyaknya jumlah pengemis yang ada sekarang ini dan di masa yang akan datang. Direktorat Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial, Departemen Sosial menyadari bahwa penanganan pengemis perlu dilakukan secara terpadu oleh berbagai pihak sehingga akan mampu untuk mengurangi jumlah pengemis yang ada.

Sejauh ini upaya penanganan yang dilakukan oleh pemerintah melalui Departemen Sosial hanyalah dengan melalui rehabilitasi terhadap para pengemis yang terjaring dalam operasi pembersihan atau razia.Razia yang rutm dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Medan bekerjasama dengan Pamong Praja atau Pemerintahan Daerah.Upaya penanganan yang dilakukan oleh Dinas Sosial adalah dengan memasukkan para pengemis yang terjaring dalam razia ke dalam Panti-Panti Sosial yang ada sehingga akan dapat dilakukan rehabilitasi sosial terhadap para pengemis tersebut. Rehabilitasi sosial dan serangkaian kegiatan yang meliputi bimbingan mental, sosial, latihan keterampilan, penyaluran kedalam masyarakat, pembinaan lanjutan bertujuan untuk

memulihkan kepercayaan dan harga diri, kesadaran dan tanggung jawab sosial serta dapat berpartisipasi aktif dalam kehidupan dan kehidupan masyarakat secara wajar. Upaya rehabilitasi sosial yang dilakukan oleh pihak Departemen Sosial tersebut tidak dapat berperan optimal dalam rangka mengurangi jumlah pengemis. Kurangnya daya tampung dari panti-panti sosial menyebabkan hanya mampu merehabilitasi sebagian kecil saja dari jumlah pengemis yang ada. Kemampuan masyarakat untuk berperan serta juga sangat kecil sehingga mengakibatkan timbulnya masalah keterbatasan dana dan kemampuan untuk melaksanakan kegiatan- kegiatan pelayanan dan rehabilitasi sosial para pengemis secara optimal.²¹

C. Peraturan Pemerintah Kota Medan

Semakin meningkatnya angka pengemis dan gelandangan di kota-kota besar yang menyebar diseluruh Indonesia, maka menjadi suatu tugas dan kewajiban baru bagi pemerintah daerah tersebut untuk menanggulangi atau setidaknya menekan angka peningkatan pengemis. Memang tak dapat disangkal masalah kriminalitas ini dilakukan gelandangan dan pengemis di tempat keramaian mulai dari pencurian kekerasan hingga sampai pelecehan seksual kerap kali terjadi, kemelut dunia huku di tengah-tengah masyarakat pangkal ditolak diawali dan krisis perilaku sehingga akibat krisis perilaku finalnya menimbulkan krisis kepercayaan akibat krisis kepercayaan ini masyarakat tidak percaya lagi kepada hukum sehingga masyarakat cenderung main hakim sendiri untuk menyelesaikan masalah hukum dalam Era reformasi sekarang ini. krisis perilaku perwujudnya timbul berbagai krisis antara lain krisis politik, krisis hukum, krisis ekonomi, krisis sosial, krisis budaya. Krisis hukum stressingnya di dalam penegakan hukum di tengah masyarakat baik dilakukan polisi, jaksa, hakim, notaris pengacara selalu ada penyimpangan yang terjadi di Indonesia baik ekonomi pembangunan tidak seimbang di berbagai

²¹, *ojs.unud.ac.id/index.php/piramida/article/viewFile* di akses pada tanggal 1 agustus 2014

daerah baik infrastruktur maupun supra struktur. sehingga tidak ada lagi mau percaya pada penegak hukum di Indonesia.²²

Untuk itu solusi dari permasalahan pengemis dan gelandangan yaitu dengan cara rehabilitasi sosial meliputi pembinaan fisik, bimbingan mental sosial pemberian keterampilan dan pelatihan penyaluran ke tengah-tengah masyarakat. Salah satu upaya yang dilakukan oleh pemerintah daerah untuk mengatasi masalah pengemis dan gelandangan adalah mengeluarkan Peraturan Daerah. Seperti pemerintah kota Medan yang mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2003 tentang Larangan Gelandangan dan Pengemisan serta Praktek Susila di Kota Medan. Dalam tiap bab dan pasal-pasal jelas terlihat pengaturan tentang upaya penanggulangan pengemis. Menurut Peraturan Daerah Kota Medan pada Pasal 1 ayat (g) menjelaskan tentang pengertian Pengemis, yaitu:

Pengemis adalah orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta dimuka umum dengan berbagai carabaik berupa mengamen dan alasan lainnya untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain.

Kemudian diatur tentang apa-apa saja larangan tentang pengemis seperti pelarangan mengemis secara berkelompok dan sistem menyewakan bayi atau anak, serta bagaimana upaya pengawasan dan pembinaan.²³

Mungkin bagi sebagian besar masyarakat sudah mengetahui bahwa pengemis dilarang oleh pemerintah namun adakah yang mengetahui peraturan mana yang berisi larangan pengemis. Pemerintah sudah mengeluarkan peraturan yang melarang adanya penemis atau gelandangan. peraturan tersebut diatur pada Pasal 505 dan Pasal 504 kuhp buku ketiga tentang adanya tindak pidana pelanggaran peraturan tersebut berbunyi.

Pasal 504 :

- (1) Barang siapa mengemis di muka umum, di ancam karena melakukan pengemisan dengan pidana kurungan paling lama enam minggu.

²² Ediwarman, *Penegakan Hukum Pidana Dalam Perpektif Dalam Kriminologi*, Yogyakarta; ,Genta Publishing, 2014, hlm 51

²³ Peraturan Daerah Kota Medan pada Pasal 1 ayat (g)

- (2) pengemisan yang dilakukan tiga orang atau lebih, yang berumur di atas 16 tahun diancam pidana kurungan paling lama 6 bulan.

Pasal 505:

- (1) Barang siapa bergelandangan tanpa pencariannya, akan diancam karena melakukan pergelandangan dengan pidana kurungan paling lama tiga bulan.
- (2) Pergelandangan yang dilakukan tiga orang atau lebih, yang berumur di atas enambelas tahun diancam dengan pidana kurungan paling lama enam bulan.²⁴

²⁴*Ibid* hlm 128

PERATURAN DAERAH KOTA MEDAN
NOMOR : 6 TAHUN 2003
TENTANG LARANGAN GELANDANGAN DAN PENGEMISAN
SERTA PRAKTEK SUSILA DI KOTA MEDAN
WALI KOTA MEDAN

- a. Bahwa salah satu upaya Pemerintah Kota Medan mewujudkan tercapainya Kota Medan menjadi Kota Bestari, perlu meningkatkan pelaksanaan penanggulangan gelandangan dan pengemis serta praktek tuna susila secara terpadu di Kota Medan.
- b. Bahwa dengan semakin meningkatnya dan perkembangan jumlah gelandangan dan pengemis serta praktek tuna susila, yang melakukan kegiatan pengemis di Medan-Medan jalan, trafficlight, pelataran masjid-masjid dan jembatan-jembatan penyebrangan serta kegiatan tuna susila ditempat-tempat umum, taman-taman, pinggiran sungai, bawah jembatan, hotel, losmen, dan tempat lainnya di kota Medan.
- c. Bahwa kegiatan yang dilakukan dengan berbagai cara, untuk menimbulkan belas kasihan orang lain, ini merupakan penyakit mental atau pemalas yang tidak sejalan dengan ajaran agama, sedangkan tuna susila merupakan tindakan yang bertentangan dengan norma-norma sosial dan keagamaan dan sangat membahayakan kehidupan generasi muda serta dapat menyebabkan penyebaran virus AIDS / HIV dan virus penyakit lainnya yang semakin meluas.
- d. Bahwa untuk maksud tersebut diatas perlu untuk menerbitkan satu ketentuan tentang larangan gelandangan dan pengemis serta praktek tuna susila di kota Medan.

Menetapkannya dalam satu Peraturan Daerah sebagai berikut.

1. Undang-Undang Nomor 8 (Drt) Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom kota-kota besar dalam lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Utara.
2. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1974 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial.
3. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan
5. Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.
6. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah.
7. Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan Dan Pengemis.
8. Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah Dan Kewenangan Propinsi Sebagai Daerah Otonom.
9. Keputusan Presiden Nomor 40 Tahun 1983 tentang Koordinasi Penanggulangan Gelandangan Dan Pengemis
10. Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 1999 tentang Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan, Rancangan Peraturan Daerah Dan Rancangan Keputusan Presiden
11. Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 86/Menkes/4/77 tentang Minuman Keras.

Pasal 1

Dalam peraturan daerah ini yang dimaksud dengan :

- a. Daerah adalah Kota Medan
- b. Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Kota Medan
- c. Kepala Daerah adalah Wali Kota Medan
- d. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Medan.
- e. Kepala kantor adalah kepala sosial kota Medan
- f. Gelandangan adalah orang-orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengannorma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat serta tidak mempunyaitempat tinggal dan pekerjaan yang tetap di wilayah tertentu dan hidupmengembara ditempat-tempat umum.
- g. Pengemis adalah orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta dimuka umum dengan berbagai cara baik berupa mengamen dan alasanlainnya untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain.
- h. Tuna susila adalah seseorang yang melakukan hubungan kelamin tanpa ikatanperkawinan yang sah dengan mendapatkan imbalan jasa financial maupun materilbagi dirinya maupun pihak lain dan perbuatan tersebut bertentangan dengannorma sosial, agama dan kesusilaan (termasuk didalamnya wanita tuna susila,mucikari, gigolo, dan waria tuna susila)
- i. Tempat tuna susila adalah tempat yang digunakan untuk melakukan ataumenampung perbuatan praktek pelacuran baik yang bersifat tetap maupun besifatsementara.

Pasal 2

- (1) Dilarang melakukan penggelandangan dan pengemisan berkelompok atauperorangan atau dengan cara apapun dengan mempengaruhi/menimbulkan belaskasih orang lain
- (2) Dilarang dengan sengaja memperajut orang lain seperti bayi, anak kecil dan ataumendatangkan seseorang/beberapa orang untuk maksud melakukan pengemisan
- (3) Dilarang membujuk atau memikat orang lain dengan dengan perkataan-perkataandan isyarat dan atau dengan perbuatan lainnya dengan maksud mengajakmelakukan perbuatan pelacuran dijalan umum dan atau tempat yangdiketahui/dikunjungi oleh orang lain baik perorangan atau beberapa orang.
- (4) Dilarang dengan sengaja memanggil/mendatangkan seseorang, beberapa oranguntuk maksud melakukan perbuatan-perbuatan pelacuran / tuna susila.
- (5) Barang siapa mengetahui, melihat, melanggar, ada perbuatan sebagaimanadimaksud ayat (1), (2), (3), dan (4) pasal ini berkewajiban melaporkan kepadapihak yang berwenang.

Pasal 3

- (1) Pengawasan terhadap peraturan daerah ini dilaksanakan secara terpadu di bawahkoordinasi kepala daerah
- (2) Dalam hal-hal tertentu dan dipandang kepala daerah membentuk tim pengawasanterpadu
- (3) Teknis penanggulangan gelandangan dan pengemis serta tuna susila akan diatur lebih lanjut dengan keputusan kepala daerah.

Pasal 4

Pemerintah daerah melakukan pembinaan terhadap gelandangan dan pengemis sertatuna susila berupa kegiatan yang berbentuk dan mencakup keterampilan-keterampilanserta keahlian lainnya.

Pasal 5

- (1) Barang siapa yang melanggar ketentuan pasal 2 peraturan daerah ini diancampaিদana kurungan paling lama 6 (enam) bulan dan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 5.000.000,- (lima juta rupiah)
- (2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud ayat (1) adalah pelanggaran.

D. Faktor-faktor Yang Menyebabkan Terjadinya Pengemis Di Kota Medan

Menurut Kuswarno faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya pengemis terdiri atas

5 (lima) jenis, yaitu :

- 1 Pengemis berpengalaman, lahir karena tradisi.
Bagi pengemis yang lahir karena tradisi, tindakan mengemis adalah sebuah tindakan kebiasaan. Mereka sulit menghilangkan kebiasaan tersebut karena orientasinya lebih pada masa lalu (motif sebab).
- 2 Pengemis *kontemporer kontinue* tertutup, hidup tanpa alternatif.
Bagi kelompok pengemis yang hidup tanpa alternatif pekerjaan lain, tindakan mengemis menjadi satu-satunya pilihan yang harus diambil. Mereka secara kontinyu mengemis, tetapi mereka tidak mempunyai kemampuan untuk dapat hidup dengan bekerja yang akan menjamin hidupnya dan mendapatkan uang.
- 3 Pengemis sementara kontinyu terbuka, hidup dengan peluang.
Mereka masih memiliki alternatif pilihan, karena memiliki keterampilan lain yang dapat mereka kembangkan untuk menjamin hidupnya. Hanya saja keterampilan tersebut tidak dapat berkembang, karena tidak menggunakan peluang tersebut dengan sebaik-baiknya atau karena kekurangan potensi sumber daya untuk dapat mengembangkan peluang tersebut.
- 4 Pengemis kontemporer, hidup musiman.
Pengemis yang hanya sementara dan bergantung pada kondisi musim tidak dapat diabaikan keberadaannya. Jumlah mereka biasanya meningkat jika menjelang hari raya. Daya dorong daerah asalnya karena musim kemarau atau gagal panen menjadi salah satu pemicu berkembangnya kelompok ini.
- 5 Pengemis terencana, berjuang dengan harapan.
Pengemis yang hidup berjuang dengan harapan pada hakikatnya adalah pengemis yang bersifat sementara (kontemporer). Mereka mengemis sebagai sebuah batu loncatan untuk mendapatkan pekerjaan lain setelah waktu dan situasinya dipandang cukup.²⁵

Selain faktor kemiskinan, hal yang mendorong terjadinya pengemis adalah sebagai berikut:

²⁵,ojs.unud.ac.id/index.php/piramida/article/viewFile di akses pada tanggal 1 agustus 2014

1. Merantau dengan Modal Nekat

Seperti yang yang dikatakan sebelumnya, alasan mereka mengemis adalah faktor ekonomi. Akan tetapi lama kelamaan alasan sebenarnya mulai nampak. Banyak dari mereka yang merupakan orang desa ingin sukses di kota tanpa memiliki kemampuan atau modal yang kuat.²⁶

2. Malas Berusaha

Karena kebiasaan meminta dan mendapatkan uang tanpa susah payah inilah yang membuat sebagian masyarakat menjadi malas dan enaknya saja tanpa berusaha terlebih dahulu. Kesadaran yang kurang mengakibatkan budaya mengemis menjadi meluas. Keputusan menjadi seorang pengemis pun tak terelakkan.²⁷

3. Disabilitas Fisik / Cacat Fisik

Disabilitas fisik atau cacat fisik lebih di kenal dengan dengan istilah cacat fisik bukanlah keinginan setiap manusia. Hal tersebut adalah Takdir tuhan di mana pasti ada jalan terang lalu untuk menjalanannya.²⁸

4. Biaya Pendidikan yang mahal

Biaya pendidikan juga merupakan alasan menyebabkan banyaknya pengemis. Alasan ini diungkapkan mayoritas cilik atau pengamen cilik, mahalnya pendidikan membuat tidak semua orang bisa mengenyam pendidikan sebagai mana semestinya, hal itu juga membuat tidak adanya pilihan membuat orang menjadi seorang pengemis.²⁹

5. Tidak adanya lapangan pekerjaan.

Lapangan pekerjaan semakin hari semakin sulit di cari ,tidak hanya di Indonesia di seluruh bumi pun mengalami hal yang sama. apala lagi yang tidak bersekolah atau memiliki

²⁶*Op.Cit*, Dimas, Hlm 7

²⁷*Ibid*

²⁸*Ibid.*

²⁹*Ibid.*

keterbatasan kemampuan akademis tentunya mereka lebih sulit lagi mendapatkan pekerjaan.³⁰

6. Tradisi yang turun temurun

Merupakan sebuah tradisi yang sudah dari zaman kerajaan dahulu ,mereka meminta-minta kepada Raja agar di beri keping emas atau makanan tidak dengan segan,kejadian itupun berulang-ulang hingga zaman odern seperti sekarang ini.³¹

7. Mengemis daripada menganggur

Inilah alasan yang sring ditemui ketika melakukan wawancara langsung ke lokasi.Menurut beberapa orang yang diwawancara langsung ke lokasi,Murni menuturkan bahwa ia terpaksa mengemis karena keterbatasan kemampuan akademis yang dimiliki. Ia lebih memilih mengemis karena mendapatkan uang dengan lebih mudah. Alasan ini sering diungkapkan oleh pengemis seluruh penjuru kota.sangkut pautnya tetap saja mengarah ke lapangan kerja yang sempit.³²

8. Harga kebutuhan pokok yang mahal

Bahan-bahan pun seakan tidak terasa dan seperti angin berlalu, banyak dari masyarakat yang dirugikan karna bahan pokok, mereka semakin kesulitan memenuhi kebutuhan kebutuhan hidup mereka dan faktor itulah yang mnyebabkan mereka mengemis.³³

9. Terlilit masalah ekonomi yang akut

Permasalahan ekonomi yang mengganggu dunia sangat berat dirasakan oleh orang orang yang tidak mampu.mereka tidak berdaya merasakan berdaya menghadapi krisis yang terasa

³⁰*Ibid.*

³¹*Ibid.*

³²*Ibid.*

³³*Ibid.*

menumpuk dipundak mereka. Kebanyakan pengemis adalah orang-orang yang tidak mampu berdaya dalam menghadapi masalah ekonomi yang berkelanjutan.³⁴

10. Disuruh orang tua

Biasanya alasan seperti ini ditemukan pada pengemis cilik atau anak-anak. Mereka bekerja karena diperintahkan oleh orang tuanya kasus ini sering kali terjadi pada anak-anak dan merupakan tindakan eksploitasi anak dan bisa diancam dengan hukuman penjara. Jika dibiarkan akan berakibat buruk bagi mental dan perilaku anak itu sendiri, dampak terburuknya adalah rusaknya generasi penerus bangsa (berpotensi pada preman).³⁵

11. Sudah tidak berdaya

Tidak semua Alasan pengemis bernada negative, sebagian besar memiliki alasan yang logis dan bahkan bisa diterima oleh agama. Bagi yang sudah renta yang coba bertahan hidup, mengemis adalah satu-satunya cara maka dari itu mereka yang sudah tua lebih memilih menjadi mengemis untuk menyambung kelangsungan hidupnya.³⁶

12. Pengemis merupakan pendapatan yang menjanjikan

Banyak orang yang berasal dari kampung maupun kota lebih memilih mengemis sebagai mata pencahariaanya karena uang yang dihasilkan dari mengemis sangat menjanjikan untuk memenuhi kebutuhan hidup dari pada buruh di pabrik.³⁷

13. Bisnis yang paling menguntungkan

Kegiatan mengemis ini dinilai sejumlah orang merupakan bisnis yang sangat menguntungkan, karena uang yang dihasilkan dalam jumlah besar dan dapat secara

³⁴*Ibid.*

³⁵*Ibid.*

³⁶*Ibid.*

³⁷*Ibid.*

berkesinambungan. Hal tersebut membuat mengemis termasuk kedalam sebuah profesi karena keuntungan yang didapatnya.³⁸

14. Jumlah karyawan yang besar

Jika pengemis diibaratkan sebagai suatu profesi, berarti mereka memiliki status sebagai karyawan adalah bagian dari sebuah usaha dan perusahaan, kemudian jika kita hubungkan dengan jumlah pengemis yang sudah banyak, berarti mereka adalah salah satu bagian dari perusahaan juga bernama PT. Pengemis, dengan jumlah pengemis yang sudah begitu banyak, satu perusahaan yang menaungi pengemis sebagai suatu karyawan sudah bisa dibangun. Apabila dibiarkan, tinggal menunggu waktu sampai status pengemis dilegalkan.³⁹

15 Lemahnya penegakan Perda.

Jawaban yang relevan adalah karena tidak adanya tindakan tegas dan lemahnya Perda yang mengatur pengemis, hal itu membuat para pengemis tidak jera dalam mengerjakan pekerjaannya, para pengemis tersebut akan bebas leluasa menjalankan kegiatan mengemisnya sehari-hari.⁴⁰

³⁸*Ibid.*

³⁹*Ibid.*

⁴⁰*Ibid.*

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Ruang Lingkup Penelitian

Dalam penyusunan skripsi ini, yang menjadi ruang lingkup penelitian adalah Apa saja yang menjadi faktor-faktor yang menyebabkan pengemis di Kota Medan dan upaya apa saja yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Medan dalam menanggulangi penyebaran pengemis.

B. Jenis Penelitian

Adapun jenis penelitian yang digunakan dalam Penulis Skripsi ini adalah jenis Penelitian *Field* (Penelitian lapangan) Penelitian lapangan di lakukan dengan membagi Quesiner kepada para pengemis yang ada di sekitar Jalan Jamin Ginting lampu merah Simpang Pos Kota Medan selain itu juga penulis melakukan wawancara kepada Depsos Kota Medan dan kepala Dinas Satpol PP Kota Medan.

C. Sumber Data

Terdapat penelitian yang memerlukan satu tujuan umum, terdapat juga mempunyai beberapa tujuan sesuai dengan sumber permasalahannya. satu tujuan penelitian harus di nyatakan dengan jelas dan ringkas, karena demikian dapat memberikan arah pada penelitiannya.⁴¹

⁴¹ Bambang suggono, *Metode Penelitian hukum*, PT Raja Grafindo Persada, 2012, hlm 109

Dalam Penelitian ini maka sumber data di bagi menjadi: Data Primer adalah sumber data yang dilakukan dengan melakukan wawancara kepada para pengemis di sepanjang Jalan Jamin Ginting lampu merah Simpang pos, Kepala Dinas Sosial Kota Medan dan Kepala Satpol PP.

1. Sumber data Sekunder adalah bersumber dari data kepustakaan atau *Library Reseach* Sumber data sekunder hanya dapat dilakukan antara lain:

- Bahan Hukum Primer, yakni bahan hukum yang terdiri atas peraturan perundang-undangan yang diurut berdasarkan hierarkhi dari peraturan yang lebih tinggi sampai yang terendah, Peraturan Kota Medan serta hasil wawancara.
- Bahan hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang terdiri atas buku-buku teks (*teksbooks*) yang ditulis para ahli hukum yang berpengaruh, jurnal-jurnal hukum, pendapat para sarjana, kasus-kasus hukum, yurisprudensi dan hasil-hasil simposium mutakhir yang berkait dengan topik penelitian.
- Bahan hukum Tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum Primer dan dan bahan hukum Sekunder seperti kamus hukum, ensiklopedia dan lain-lain.

D. Analisis Data

Data yang diperoleh kemudian diolah dan dianalisis secara Deskriptif kualitatif, yaitu suatu teknik analisis data yang tidak didasarkan pada angka-angka tetapi dilakukan dengan menguraikan dan menerangkan data-data yang diperoleh melalui kalimat dan data-data yang disusun secara sistematis. Sementara itu, metode berfikir yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode berfikir secara deduktif, yakni cara berfikir dan pernyataan yang bersifat umum untuk ditarik menjadi suatu kesimpulan yang bersifat khusus.

