

## **BAB I PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Dalam aktifitas sehari-hari kita sering mendengar istilah pengemis, gelandangan, fakir miskin, komunitas punk, atau orang yang luntang- lantung. Apapun sebutan yang dipakai, semua istilah itu merujuk pada orang-orang yang sering lalu lalang di jalanan untuk mencari sesuap nasi.

Pengemis merupakan masalah moral sosial yang akut. Keduanya menjadi masalah sosial baik di Kota besar maupun di Kota kecil. Hal ini karena kemiskinan yang menjadi penyebab utama munculnya pengemis yang belum berhasil dituntaskan hingga ke akar-akarnya. Berbagai variabel fundamental yang mempengaruhi peningkatan jumlah pengemis di perkotaan seperti kemiskinan, ledakan urbanisasi karena ketimpangan pembangunan Kota dengan desa, kualitas sumber daya manusia yang rendah, angkatan kerja yang tidak terampil, keterbatasan daya serap angkatan kerja di sektor formal, tingginya angka putus sekolah pada tingkat Sekolah Dasar, dan etos kerja yang rendah, belum berhasil diatasi. Sehingga pengemis terus mengemis terus meningkat dan merupakan fenomena kemiskinan Kota.

Indonesia merupakan negara berkembang yang identik dengan kemiskinan baik di Kota maupun di desa. Di setiap Kota pasti ada daerah yang perumahannya berhimpitan satu dengan yang lain, banyaknya pengemis, gelandangan, pengamen, anak jalanan dan masih banyak lagi keadaan yang menggambarkan masyarakat miskin perKotaan, bahkan di malam hari banyak

orang-orang yang tidur dipinggir jalan. Kondisi ini sangat memprihatinkan dan harus segera diatasi.

Kemiskinan dinegeri ini tak pernah selesai penanganannya. Seiring perjalanan dari waktu ke waktu, nasib orang miskin masih tetap miskin, meski nasibnya selalu menjadi perbincangan di gedung-gedung mewah, mulai dari istana hingga hotel mewah. Mereka yang selama ini menjadi miskin dan melakukan aktivitas mengemis dan menggelandang tentu bukan hanya kehendaknya. Jika ada pilihan, mereka yang rata-rata menjadi pengemis dan menggelandang tentunya memilih pekerjaan yang tetap, dan penghasilan yang mencukupi.

Indonesia adalah Negara berkembang yang persebaran ekonominya kurang merata. Namun tetap saja merata tingkat penganggurannya. Banyak dijumpai pengangguran dimana-mana. Para pengangguran tersebut memutar otak hingga menjadi beberapa profesi yang berbeda-beda. Sebagian mereka ada yang mengamen, menari tradisional bahkan ada yang pasha sekali hingga harus menguntungkan hidupnya hanya dengan mengemis. Banyak ditemui para pengemis entah itu yang berkeliling dirumah-rumah maupun ada yang bertengger diperempatan jalan dekat lampu lalu lintas. Mereka berlomba-lomba memanfaatkan nyala lampu merah hingga nyala lampu di hijau. Usia mereka beragam mulai dari orang tua jompo hingga anak dibawah umur. Hanya dengan modal muka kucel dan segelas air mineral bekas mereka dapat meraut keuntungan yang tak sedikit.

Pengemis dan peminta-minta memang sudah menjadi istilah yang akrab di Kota Kota besar diseluruh Indonesia, kehadiran mereka kerap dianggap mengganggu ketertiban sosial, namun sebenarnya kehadiran pengemis dan gelandangan adalah bentuk kegagalan dari pemerintah baik itu pusat maupun daerah dalam mensejahterahkan rakyatnya. Jika diukur dalam kaca mata sosial, pengemis memang bukan sebuah hal yang istimewa, perlu dihilangkan malah pemerintah harus mensejahterahkan rakyatnya agar tidak ada lagi mereka yang berprofesi sebagai pengemis ataupun peminta-minta.

Pengemis yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah peminta-minta yang berada pada suatu daerah, entah itu perKotaaan maupun daerah yang padat penduduknya. Setiap Tahunnya jumlah pengemis dan gelandangan mengalami peningkatan yang cukup signifikan, dengan variasi umum yang berbeda mulai dari anak-anak sampai dengan orang tua renta. Pengemis ini terjadi disebabkan karena kurangnya lapangan kerja yang tersedia, kurang memiliki keterampilan yang sesuai dengan kebutuhan kerja, keinginan para pengemis untuk mengubah hidupnya, kondisi ekonomi yang miskin, tidak memiliki sanak saudara, dan pendapatan dari hasil mengemis cukup untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari dibandingkan dengan bekerja.

Menekan peningkatan jumlah pengemis pemerintah mengeluarkan Pasal 504 Ayat 1 dan 2 KUHP dinyatakan bahwa :

504 Ayat 1: Barang siapa mengemis dimuka umum, diancam karena melakukan pengemisian dengan Pidana kurungan paling lama enam minggu.

Ayat 2: Pengemis yang dilakukan oleh tiga orang atau lebih, yang berumur diatas enam belas Tahun, diancam dengan Pidana kurungan paling lama tiga bulan.<sup>1</sup>

Wilayah Kota Gorontalo, larangan mengemis juga diatur dalam Perda Kota Gorontalo No. 8 Tahun 2007 tentang Ketertiban Umum. Didalam Pasal 40 Perda Kota Gorontalo No. 8 Tahun 2007 diatur mengenai larangan untuk mengemis, tetapi juga melarang orang untuk memberi uang atau barang kepada pengemis.

Pasal 40 Perda Kota Gorontalo No. 8 Tahun 2007 setiap orang atau badan dilarang :

- 1) Menyuruh orang lain untuk menjadi pengemis, pengamen, dan pedagang asongan;
- 2) Menjadi pengemis, pengamen, dan pedagang asongan;
- 3) Membeli kepada pedagang asongan atau memberikan sejumlah uang atau barang kepada pengemis, dan pengamen.

Kenyataan menunjukkan masih adanya anggota masyarakat yang mencari nafkah dengan cara meminta-minta baik secara perorangan maupun kelompok. Hal ini dibuktikan dengan adanya masyarakat Kota Gorontalo mencari nafkah dengan cara mengemis diemperan toko, supermarket, maupun minimarket yang ramai pengunjung.

Hal ini harusnya menjadi tamparan bagi pemerintah yang mengempanyekan menekan angka kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat miskin, dan tidak sesuai dengan yang di amanatkan

---

<sup>1</sup> R. Sugandhi, KUHP Dengan Penjelasannya, 1980. Hal 513-514

oleh UUD 1945 Pasal 34 Ayat 1 yaitu fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh Negara. Sementara itu Pasal 34 Ayat 2 menegaskan bahwa Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan. Dimana peran pemerintah untuk menjalankan Pasal tersebut, dan sudah jelas di pembukaan UUD 1945 yaitu pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia, hal ini seharusnya dilaksanakan oleh pemerintah bukan hanya sebagai kiasan saja.

Data yang diperoleh dari pemerintah Kota Gorontalo, khususnya di Kantor Dinas Sosial dan Tenaga Kerja bahwa masih terdapat pengemis di Kota Gorontalo. Berikut ini data pengemis di Kota Gorontalo dalam kurun waktu 3 Tahun terakhir :<sup>2</sup>

Tabel 1

Jumlah Pengemis 3 Tahun Terakhir di Kota Gorontalo

No	Tahun	Jumlah Pengemis
1	2014	47
2	2015	73
3	2016	86

*Sumber Data : Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Gorontalo*

Berdasarkan tabel di atas dapat diketahui jumlah pengemis sejak Tahun 2014 hingga 2016 setiap Tahunnya selalu mengalami peningkatan. Dengan

<sup>2</sup> Data dari Dinas sosial dan Tenaga Kerja Kota Gorontalo 2016

selalu meningkatnya jumlah pengemis di Kota Gorontalo, hal ini menunjukkan bahwa tidak efektifnya penerapan Pasal 504 KUHP tentang pengemis di Kota Gorontalo.

Atas dasar dari pemikiran diatas, penulis tertarik untuk meneliti dan membahas masalah tersebut khususnya yang berkenaan dengan mengemis. Untuk itu calon peneliti mengajukan proposal dengan judul: **“Efektivitas Pelaksanaan Pasal 504 KUHP Terhadap Pengemis di Kota Gorontalo”**.

#### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah, maka masalah dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana efektivitas pelaksanaan Pasal 504 KUHP terhadap pengemis di Kota Gorontalo?
2. Bagaimana penerapan Sanksi Hukum berdasarkan Pasal 504 KUHP terhadap pengemis?

#### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah tersebut diatas, maka tujuan penelitian tersebut adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis efektivitas pelaksanaan Pasal 504 KUHP terhadap pengemis di Kota Gorontalo.
2. Untuk mengetahui penerapan Sanksi Hukum berdasarkan Pasal 504 terhadap pengemis didalam KUHP.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, baik secara teoritis maupun secara praktis.

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

Secara teoritis temuan dalam penelitian ini dapat memberikan manfaat sebagai sumbangan baik kepada pengembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan pada ilmu hukum khususnya.

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

Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan dapat memperoleh manfaat sebagai berikut :

- a) Sebagai bahan kajian bagi pihak-pihak yang berkepentingan dalam rangka peningkatan taraf hidup masyarakat.
- b) Memberikan masukan kepada lembaga penegak hukum dalam hal pentingnya penegakkan hukum terhadap pelanggaran hukum.
- c) Memberikan masukan kepada anggota masyarakat untuk senantiasa taa terhadap aturan yang berlaku dan tidak melakukan pelanggaran terhadap hukum.
- d) Memberikan arah bagi calon peneliti lain untuk melakukan penelitian lanjutan.