

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Gelandangan dan Pengemis

1. Pengertian Gelandangan dan Pengemis

Kata gelandangan dan pengemis disingkat dengan “gepeng”, masyarakat Indonesia secara umum sudah sangat akrab dengan singkatan “gepeng” tersebut yang mana tidak hanya menjadi kosa kata umum dalam percakapan sehari-hari dan topik pemberitaan media massa, tetapi juga sudah menjadi istilah dalam kebijakan Pemerintah merujuk pada sekelompok orang tertentu yang lazim ditemui dikota-kota besar khususnya di Kota Yogyakarta..

Kosa kata lain yang juga sering digunakan untuk menyebutkan keberadaan gelandangan dan pengemis tersebut dimasyarakat Indonesia adalah Tunawisma.⁵ Kemudian kita lihat dan bandingkan dengan fenomena gelandangan dan pengemis yang terjadi di luar Negeri seperti Amerika Serikat, maka istilah populer yang sering digunakan di Amerika Serikat untuk menyebut gelandangan dan pengemis adalah *Homeless*.⁶

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis,

⁵ Magfud Ahmad, 2010, Strategi Kelangsungan Hidup Gelandangan dan Pengemis (Gepeng), *Jurnal Penelitian STAIN Pekalongan*: Vol. 7, No. 2, Pekalongan, hlm 2.

⁶ Engkus Kuswarno, 2008, *Metode Penelitian Komunikasi Contoh-Contoh Penelitian Kualitatif Dengan Pendekatan Praktis: “Manajemen Komunikasi Pengemis”*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, hlm 88.

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 memintaminta di muka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain.

Kemudian Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 Pasal 1 ayat (2) tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis. Menjelaskan, "gelandangan adalah orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat serta tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan tetap di wilayah tertentu dan hidup mengembara di tempat umum". Kemudian Pasal 1 ayat (5) menjelaskan, "pengemis adalah orang-orang yang mendapat penghasilan dengan memintaminta dimuka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain".

Selanjutnya, dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia disebutkan bahwa pengertian gelandangan dan pengemis, yaitu: gelandangan adalah "orang yang tidak punya tempat tinggal tetap, tidak tentu pekerjaannya, berkeliaran, mondar-mandir kesana-sini, tidak tentu tujuannya,

bertualang”.⁷ Berikutnya, pengemis adalah “orang yang memintaminta”.⁸

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2009 Pasal 5 ayat (1) tentang Kesejahteraan Sosial. Menjelaskan, Penyelenggaraan kesejahteraan sosial ditujukan kepada: perseorangan. Keluarga, kelompok, masyarakat. gelandangan dan pengemis dikategorikan sebagai kelompok masyarakat yang mengalami disfungsi sosial atau Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS). Sebagai aturan hukum tentang kesejahteraan sosial di Indonesia, maka Undang-undang ini menekankan kegiatan pokok yaitu penyelenggaraan kesejahteraan sosial bagi masyarakat yang diprioritaskan kepada mereka yang memiliki kehidupan yang tidak layak secara kemanusiaan dan memiliki kriteria masalah sosial: kemiskinan, ketelantaran, kecacatan, keterpencilan, keturunan sosial dan penyimpangan pelaku, korban bencana, dan atau korban tindak kekerasan, 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.

Kemudian, menurut Muthalib dan Sudjarwo dalam Iqbal 2005 gelandangan dan pengemis adalah kelompok yang berpola hidup agar

⁷ Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Bahasa, 2012, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi ke-3, Balai Pustaka, Jakarta, hlm 281.

⁸ *Ibid*, hlm 532.

mampu bertahan dalam kemiskinan dan keterasingan, mereka sudah terbiasa hidup dengan kemiskinan dan ketebatasan.⁹

Selanjutnya, menurut Pasurdi Suparlan, Gelandangan berasal dari kata gelandang dan mendapat akhiran "an", yang selalu bergerak, tidak tetap dan berpindah-pindah. Suparlan juga mengemukakan pendapatnya tentang apa yang dimaksud dengan masyarakat gelandangan adalah sejumlah orang yang bersama-sama mempunyai tempat tinggal yang relatif tidak tetap dan mata pencariannya relatif tidak tetap serta dianggap rendah dan hina oleh orang-orang diluar masyarakat kecil yang merupakan suatu masyarakat yang lebih luas. Tindakan-tindakan yang dilakukan oleh anggota-anggotanya serta norma-norma yang ada pada masyarakat gelandang tersebut tidak pantas dan tidak dibenarkan oleh golongan-golongan lainnya dalam masyarakat yang lebih luas yang mencakup masyarakat kecil itu.¹⁰

Kemudian, Ali Marpuji dkk menyatakan bahwa gelandangan berasal dari gelandang yang berarti selalu mengembara, atau berkelana (lelana). Mengutip pendapat Wirosardjono maka Ali Marpuji, dkk juga menyatakan bahwa gelandangan merupakan lapisan sosial, ekonomi dan budaya paling bawah dalam stratifikasi masyarakat kota. Dengan strata demikian maka gelandangan merupakan orang-orang yang tidak mempunyai tempat tinggal atau rumah dan pekerjaan yang tetap atau

⁹ Isma Riskawati, Abdul Syani, "Faktor Penyebab Terjadinya Gelandangan dan Pengemis (Studi Pada Gelandangan dan Pengemis Di Kecamatan Tanjung Karang Pusat Kota Bandar Lampung)" *Jurnal Sociologie*, Vol. 1, No. 1, (September 2013), hlm. 43.

¹⁰ Parsudi Suparlan, 1978, *Gambaran tentang suatu masyarakat gelandangan yang sudah menetap*, FSUI, hlm. 1.

layak, berkeliaran di dalam kota, makan-minum serta tidur di sembarang tempat.¹¹

Begitu juga Menurut Y. Argo Twikromo, Gelandangan adalah orang yang tidak tentu tempat tinggalnya, pekerjaannya dan arah tujuan kegiatannya.¹² Dalam keterbatasan ruang lingkup sebagai gelandangan tersebut, mereka berjuang untuk mempertahankan hidup di daerah perkotaan dengan berbagai macam strategi, seperti menjadi pemulung, pengemis, pengamen, dan pengasong. Perjuangan hidup sehari-hari mereka mengandung resiko yang cukup berat, tidak hanya karna tekanan ekonomi, tetapi juga tekan sosial budaya dari masyarakat, kerasnya kehidupan jalanan, dan tekanan dari aparat ataupun petugas ketertiban kota.¹³

Selanjutnya menurut Dimas Dwi Irawan, Khusus untuk kata pengemis lazim digunakan untuk sebutan bagi orang yang membutuhkan uang, makan, tempat tinggal, atau hal lainnya dari orang yang ditemuinya dengan cara meminta. Berbagai atribut mereka gunakan, seperti pakaian compang-camping dan lusuh, topi, gelas plastik, atau bungkus permen, atau kotak kecil untuk menempatkan uang yang mereka dapatkan dari meminta-minta. Mereka menjadikan mengemis sebagai pekerjaan mereka dengan berbagai macam alasan, seperti

¹¹ Ali Marpuji, dkk, 1990, *Gelandangan di Kertasura*, Monografi 3 Lembaga Penelitian Universitas Muhammadiyah. Surakarta.

¹² Y. Argo Twikromo, *Gelandangan Yogyakarta: Suatu kehidupan dalam bingkai tatanan Sosial-Budaya "Resmi"*, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 1999, hlm. 6.

¹³ *Ibid*, hlm. 29.

kemiskinan dan ketidak berdayaan mereka karna lapangan kerja yang sempit.¹⁴

Dengan mengutip definisi operasional Sensus Penduduk maka gelandangan terbatas pada mereka yang memiliki tempat tinggal yang tetap, atau tempat tinggal tetapnya tidak berada pada wilayah pencacahan. Karena wilayah pencacahan telah habis membagi tempat hunia rumah tinggal yang lazim, maka yang dimaksud dengan gelandangan dalam hal ini adalah orang-orang yang bermukim pada daerah-daerah bukan tempat tinggal seperti dibawah jembatan, kuburan, pinggiran sungai, emper took, sepanjang rel kereta api, taman, pasar, dan konsentrasi hunian gelandangan yang lain.¹⁵

Pengertian gelandangan tersebut memebrikan pengertian bahwa mereka termasuk golongan yang mempunyai kedudukan lebih terhormat dari pada pengemis. Gelandangan pada umumnya mempunyai pekerjaan tetapi tidak memiliki tempat tinggal yang tetap (berpindah-pindah). Sebaliknya pengemis hanya mengharapkan belas kasihan orang lainserta tidak tertutup kemungkinan golongan ini mempunyai tempat tinggal yang tetap.¹⁶

Dari beberapa pengertian diatas, maka dapat disimpulkan bahwa gelandangan adalah seseorang yang menjalankan hidup dalam

¹⁴ Dimas Dwi Irawan, 2013, *Pengemis Undercover Rahasia Seputar Kehidupan Pengemis*, Titik Media Publisher, Jakarta, hlm. 1.

¹⁵ Saptono Iqbali, "Studi Kasus Gelandang dan Pengemis (Gepeng) Di Kecamatan Kubu kabupaten Karang Asem", *Jurnal Piramida*, Vol. 4, No. 1, (Juli 2008), diambil dari <http://ojs.unud.ac.id/index.php/piramida/article/view/2972/2130> [17/05/2015]

¹⁶ *Ibid.*

lingkungan masyarakat dengan keadaan kehidupan sosial yang tidak normal serta mengembara untuk mencari pekerjaan dan tempat tinggal walaupun itu tidak tetap. Sedangkan pengemis adalah seseorang yang menjalankan hidupnya dengan meminta-minta di muka umum untuk penghasilannya.

2. Kriteria Gelandangan dan Pengemis

Menurut Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 Pasal 5 dan pasal 6 tentang penanganan gelandangan dan pengemis menjelaskan, gelandangan adalah orang-orang dengan kriteria antara lain:

- a. Tanpa kartu tanda penduduk.
- b. Tanpa tempat tinggal yang pasti/ tetap.
- c. Tanpa penghasilan yang tetap.
- d. Tanpa rencana hari kedepan anak-anaknya maupun dirinya.

Pengemis adalah orang-orang dengan kriteria, antara lain:

- a. Mata pencarian tergantung pada belas kasihan orang lain.
- b. Berpakaian kumuh, compang camping, dan tidak wajar.
- c. Berada di tempat-tempat umum.
- d. Memperalat sesame untuk merangsang belas kasihan orang lain.

Namun secara spesifik, karakteristik gelandangan dan pengemis dapat dibagi:

a. Karakteristik Gelandangan

- 1) Anak sampai usia dewasa (laki-laki/perempuan) usia 18-59 tahun, tinggal disembarang tempat dan hidup mengembara atau menggelandang di tempat-tempat umum, biasanya di kota-kota besar.
- 2) Tidak mempunyai tanda pengenal atau identitas diri, berperilaku kehidupan bebas dan liar, terlepas dari norma kehidupan masyarakatpada umumnya.
- 3) Tidak mempunyai pekerjaan tetap, meminta-minta atau mengambil sisa makanan bau atau barang bekas.

b. Karakteristik Pengemis

- 1) Anak sampai usia dewasa (laki-laki/perempuan) usia 18-59 tahun.
- 2) Meminta minta di rumah-rumah penduduk, pertokoan, persimpangan jalan, lampu lalu lintas, pasar, tempat ibadah, dan tempat umum lainnya.
- 3) Bertingkah laku untuk mendapat belas kasihan, berpura-pura sakit, merintih dan kadang mendoakan, sumbangan untuk organisai tertentu.
- 4) Biasanya mempunyai tempat tinggal tertentu atau tetap, membaur pada penduduk pada umumnya.¹⁷

¹⁷ Brain Harefa, "Makalah Gepeng",
http://www.academia.edu/6492300/MAKALAH_GEPENG, (Online) [18-5-2015].

3. Faktor-Faktor Munculnya Gelandangan dan Pengemis

Gelandangan dan pengemis disebut sebagai salah satu penyakit sosial atau penyakit sosial (Patologi Sosial). Segala bentuk tingkah laku dan gejala-gejala sosial yang dianggap tidak sesuai, melanggar norma-norma umum, adat istiadat, hukum formal, atau tidak bisa diintegrasikan dalam pola tingkah laku umum dikategorikan sebagai penyakit sosial atau penyakit masyarakat.¹⁸

Pada umumnya penyebab munculnya gelandangan dan pengemis bisa dilihat dari faktor internal dan eksternal. Faktor internal berkaitan dengan kondisi diri yang meminta-minta, sedangkan faktor eksternal berkaitan dengan kondisi diluar yang bersangkutan.¹⁹

Menurut Dimas Dwi Irawan, ada beberapa faktor yang menyebabkan orang-orang melakukan kegiatan menggelandang dan mengemis tersebut, yaitu;²⁰

a. Merantau dengan modal tidak

Dari gelandangan dan pengemis yang berkeliaran dalam kehidupan masyarakat khususnya di kota-kota besar, banyak dari mereka yang merupakan orang desa yang ingin sukses di kota tanpa memiliki kemampuan ataupun modal yang kuat. Sesampainya di kota, mereka berusaha dan mencoba meskipun

¹⁸ Kartini Kartono, 2003, *Patologi Sosial II Kenakalan Remaja*, Ed. 1, Cet. 5, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 4.

¹⁹ Maghfur Ahmad, "Strategi Kelangsungan Hidup Gelandang-Pengemis (Gepeng)", *Jurnal Penelitian*, Vol. 7, No. 2, November 2010, E-Journal on line, <<http://e-journal.stain-pekalongan.ac.id/index.php/Penelitian/article/view/108/87>> , [20/5/2015].

²⁰ Dimas Dwi Irawan, 2013, *Pengemis Undercover Rahasia Seputar Kehidupan Pengemis*, Titik Media Publisher, Jakarta, hlm. 6

hanya dengan ketekunan untuk bertahan menghadapi kerasnya hidup di kota. Belum terlatihnya mental ataupun kemampuan yang terbatas, modal nekat, dan tidak adanya jaminan tempat tinggal membuat mereka tidak bisa berbuat apa-apa di kota sehingga mereka memilih menjadi gelandangan dan pengemis.

b. Malas Berusaha

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

c. Cacat fisik

Adanya keterbatasan kemampuan fisik dapat juga mendorong seseorang untuk memilih seseorang menjadi gelandangan dan pengemis dibidang kerja. Sulitnya lapangan kerja dan kesempatan bagi penyandang cacat fisik untuk medapatkan pekerjaan yang layak membuat mereka pasrah dan bertahan hidup dengan cara menjadi gelandangan dan pengemis.

d. Tidak adanya lapangan pekrjaan

Akibat sulit mencari kerja, apalagi yang tidak sekolah atau memiliki keterbatasan kemampuan akademis akhirnya membuat langkah mereka seringkali salah yaitu menjadikan

minta-minta sebagai satu-satunya pekerjaan yang bisa dilakukan.

e. Tradisi yang turun temurun

Menggelandang dan mengemis merupakan sebuah tradisi yang sudah ada dari zaman kerajaan dahulu bahkan berlangsung turun temurun kepada anak cucu.

f. Mengemis dari pada menganggur

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

g. Harga kebutuhan pokok yang mahal

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

h. Kemiskinan dan terlilit masalah ekonomi yang akut

Kebanyakan gelandangan dan pengemis adalah orang tidak mampu yang tidak berdaya dalam menghadapi masalah ekonomi yang berkelanjutan. Permasalahan ekonomi yang

sudah akut mengakibatkan orang-orang hidup dalam krisis ekonomi hidupnya sehingga menjadi gelandangan dan pengemis adalah sebagai jalan bagi mereka untuk bertahan hidup.

i. Ikut-ikutan saja

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

j. Disuruh orang tua

Biasanya alasan seperti ini ditemukan pada pengemis yang masih anak-anak mereka bekerja karena diperintahkan oleh orang tua nya dan dalam kasus seperti inilah terjadi eksploitasi anak.

k. Menjadi korban penipuan

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

ini sering mengalami penipuan seperti yang disebabkan oleh hipnotis dan obat bius. Peristiwa seperti itu dapat membuat trauma bagi yang mengalaminya dan akibat tidak adanya pilihan lain akhirnya merekapun memutuskan untuk menjadi peminta-minta untuk bisa pulang dan bertahan hidup di kota.

Sementara itu, Artidjo Alkostar dalam penelitiannya tentang kehidupan gelandangan melihat bahwa terjadinya gelandangan dan pengemis dapat dibedakan menjadi dua faktor penyebab, yaitu faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal meliputi sifat-sifat malas, tidak mau bekerja, mental yang tidak kuat, adanya cacat fisik ataupun cacat psikis. Sedangkan faktor eksternal meliputi faktor sosial, kultural, ekonomi, pendidikan, lingkungan, agama dan letak geografis.²¹

Permasalahan penyebab munculnya masalah sosial seperti gelandangan, pengemis dan anak jalanan dapat di uraikan sebagai berikut :

a. Masalah Kemiskinan

Secara garis besar gelandangan dan pengemis tersebut terbagi menjadi dua tipe yaitu gelandangan pengemis miskin materi dan gelandangan pengemis miskin mental. Gepeng yang miskin materi adalah mereka yang tidak mempunyai uang atau harta sehingga memutuskan untuk melakukan kegiatan menggelandang dan mengemis. Berbeda jauh dengan gepeng

²¹ Artidjo Alkostar, 1984, Advokasi Anak Jalanan, Rajawali, Jakarta, hlm. 14.

miskin materi, dalam hal ini gepeng miskin mental masih mungkin memiliki harta benda namun mental yang dimiliki membuat atau mendorong mereka menggelandang dan mengemis. Maksud dari mental disini adalah mental malas untuk melakukan sesuatu. Malas adalah sebuah sikap dan sifat apabila lama dipendam dan diikuti akan mempengaruhi mental, karena terbiasa malas atau mendapat kemudahan secara instan membuat seseorang bermental seperti ini.²²

Kemiskinan merupakan faktor dominan yang menyebabkan banyaknya gelandangan, pengemis dan anak jalanan. Dalam Perspektif *mikro*, kompleksitas kemiskinan terkait dengan keadaan individu yang relatif memiliki keterbatasan untuk keluar dari jerat kemiskinan. Diantaranya, seperti lamban dalam bekerja, tidak memiliki keahlian, keterbatasan finansial dan lain sebagainya. Sedangkan dalam tatanan makro, kemiskinan dipengaruhi oleh struktur sosial yang ada, itu ditandai dengan adanya keterbatasan peluang dan kesempatan untuk bekerja.²³

Menurut Amien Rais, Pembangunan Indonesia khususnya dalam 25 tahun terakhir ini telah menunjukkan berbagai hasil fisik dalam bentuk aset-aset pembangunan yang cukup

²² Engkus Kuswarno, 2008, Metode Penelitian Komunikasi Contoh-Contoh Penelitian Kualitatif Dengan Pendekatan Praktis: "Manajemen Komunikasi Pengemis", PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, hlm. 91.

²³ Bagong Suyanto, 1996, *Perangkap Kemiskinan Problem dan Strategi Pengentasannya*, Aditya Media, Yogyakarta, hlm 2.

menakjubkan. Akan tetapi, kalau dilihat lebih lanjut, maka masih banyak juga berbagai *liabilities* yang muncul dalam bentuk pengorabana-pengorbanan (*sosial cost*) baik sosial, ekonomi, politik, san budaya. Antara lain kemiskinan dan kesenjangan masih merajalela. Dari pengamatan mengenai kelompok-kelompok miskin di indonesia, maka dapat dibedakan menjadi 6 (enam) kelompok:²⁴

- a) Kelompok fakir miskin (termasuk keluarga dan anak yang terlantar)
- b) Kelompok informal (termasuk kaki lima, asongan dll)
- c) Kelompok petani dan nelayan
- d) Kelompok pekerja pasar (termasuk kuli di pelabuhan)
- e) Kelompok pegawai negri dan ABRI, khusus golongan bawah, dan
- f) Kelompok pengangguran (termasuk Sarjana)

Sedangkan Parsudi Suparlan menggambarkan dengan terperinci bahwa kemiskinan merupakan salah satu masalah yang selalu dihadapi oleh manusia. Masalah kemiskinan itu sama tuanya dengan usia kemanusiaan itu sendiri dan implikasi permasalahannya dapat melibatkan keseluruhan aspek kehidupan manusia, walaupun seringkali tidak disadari keadilannya sebagai masalah oleh orang yang bersangkutan.

²⁴ Amien Rais, 1995, *Kemiskinan dan kesenjangan di Indonesia*, Yogyakarta, Aditya Media, hlm 49.

Bagi mereka yang tergolong miskin (gelandangan dan pengemis), kemiskinan merupakan suatu yang nyata ada dalam kehidupan mereka sehari-hari, karena mereka itu merasakan dan menjalani sendiri sebagaimana hidup dalam kemiskinan.²⁵

Sedangkan menurut Ketut Sudhana Astika, kebudayaan kemiskinan merupakan suatu adaptasi atau penyesuaian dan reaksi kaum miskin terhadap kedudukan marginal mereka dalam masyarakat yang berstrata kelas, sangat individualistis berciri kapitalisme. Sehingga yang mempunyai kemungkinan besar untuk memiliki kebudayaan kemiskinan adalah kelompok masyarakat yang berstrata rendah, mengalami perubahan sosial yang drastis yang ditunjukkan oleh ciri-ciri:

- a) *Pertama*, Kurang efektifnya partisipasi dan integrasi kaum miskin ke dalam lembaga-lembaga utama masyarakat, yang berakibat munculnya rasa ketakutan, kecurigan tinggi, apatis dan perpecahan.
- b) *Kedua*, pada tingkat komunitas lokal secara fisik ditemui rumah-rumah dan pemukiman kumuh, penuh sesak, bergerombol, dan rendahnya tingkat organisasi diluar keluarga inti dan keluarga luas.
- c) *Ketiga*, pada tingkat keluarga ditandai oleh masa kanak-kanak yang singkat dan kurang pengasuhan oleh

²⁵ Parsudi Suparlan, 1995, *Kemiskinan di Perkotaan*, Jakarta, Yayasan Obor Indonesia, hlm x.

orang tua, cepat dewasa, atau perkawinan usia dini, tingginya angka perpisahan keluarga, dan kecenderungan terbentuknya keluarga matrilineal dan dominannya peran sanak keluarga ibu pada anak-anaknya.

- d) *Keempat*, pada tingkat individu dengan ciri yang menonjol adalah kuatnya perasaan tidak berharga, tidak berdaya, ketergantungan pada tingkat dan rasa rendah diri.
- e) *Kelima*, tingginya rasa tingkat kesengsaraan, karna beratnya penderitaan ibu, lemahnya struktur pribadi, kurangnya kendali diri dan dorongan nafsu, kuatnya orientasi masa kini, dan kurangnya kesabaran dalam hal menunda keinginan dan rencana masa depan, perasaan pasrah/tidak berguna, tingginya anggapan terhadap lelaki, dan berbagai jenis penyakit kejiwaan lainnya.
- f) *Keenam*, budaya kemiskinan juga membentuk orientasi yang sempit bagi kelompoknya, mereka hanya tahu kesulitan-kesulitan, kondisi setempat, lingkungan tetangga dan cara hidup mereka sendiri, tidak adanya

kesadaran kelas walau mereka sangat sensitif terhadap perbedaan-perbedaan status.²⁶

Oleh sebab itu, Kemiskinan dapat memaksa seseorang menjadi gelandangan karena tidak memiliki tempat tinggal yang layak, serta menjadikan mengemis sebagai pekerjaan. Selain itu anak dari keluarga miskin menghadapi risiko yang lebih besar untuk menjadi anak jalanan karena kondisi kemiskinan yang menyebabkan mereka kerap kali kurang terlindungi.

b. Masalah Pendidikan

Pada umumnya tingkat pendidikan gelandangan dan pengemis relatif rendah sehingga menjadi kendala bagi mereka untuk memperoleh pekerjaan yang layak. Rendahnya pendidikan sangat berpengaruh pada terhadap kesejahteraan seseorang. Pendidikan sangat berpengaruh terhadap persaingan di dunia kerja, oleh sebab itu pendidikan yang terlampau rendah dapat menimbulkan kemiskinan.²⁷

Dalam dunia kerja, kualitas sumber daya manusia dapat diukur melalui jenjang pendidikan yang mereka tempuh. Apabila seseorang berpendidikan rendah dalam arti hanya memiliki ijazah sekolah dasar akan sangat sulit untuk mendapat

²⁶ Ketut Sudhana Astika, "Budaya Kemiskina di Masyarakat: Tinjauan Kondisi Kemiskinan dan Budaya Miskin di Masyarakat", *Jurnal Ilmiah*, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Udayana Vol. I No. 1, Tahun 2010, hlm. 23-24.

²⁷ Hartomo, Arnicun, 2001, *Ilmu Sosial Dasar*, PT.Bumi Angkasa, Jakarta, hlm 329.

sebuah pekerjaan yang layak. Sedangkan gelandangan dan pengemis juga memerlukan biaya untuk mencukupi kebutuhan hidupnya.²⁸

Dari rendahnya tingkat pendidikan gelandangan dan pengemis inilah yang membuat mereka terpaksa hidup dalam keterbatasan yang sampai mengakibatkan mereka harus tinggal di alam terbuka dan bekerja dengan cara meminta-minta.

c. Masalah Keterampilan Kerja

Keterampilan sangatlah pening dalam kehidupan, dengan keterampilan dapat mempengaruhi kesuksesan seseorang dan dapat menciptakan kehidupan yang lebih baik khususnya pada diri sendiri dan umumnya pada lingkungan sekitar. Potensi diri dapat digalih di dunia pendidikan. Oleh sebab itu, pendidikan sangat erat kaitannya dengan keterampilan, orang yang memiliki pendidikan rendah cenderung memiliki keterampilan rendah juga. Keterampilan sangatlah penting dalam kehidupan, dengan keterampilan seseorang dapat menghasilkan dan memiliki aset produksi.²⁹

Pada umumnya gelandangan dan pengemis tidak memiliki keterampilan yang sesuai dengan tuntutan pasar kerja, ciri-ciri orang yang berada dalam garis kemiskinan adalah orang hidup

²⁸ Isma Riskawati, Abdul Syani, "Faktor Penyebab Terjadinya Gelandangan dan Pengemis (Studi Pada Gelandangan dan Pengemis Di Kecamatan Tanjung Karang Pusat Kota Bandar Lampung)", *Jurnal Sociologie*, Vol. 1, No. 1, (September 2013), hlm. 50.

²⁹ *Ibid.*

di kota dengan usia muda namun tidak memiliki keterampilan.³⁰ Sehingga tidak ada jalan lain baginya untuk memenuhi kebutuhan hidupnya yang pada akhirnya mereka pun harus mengemis di tempat-tempat umum.

Oleh karena itu, kegiatan menggelandang dan mengemis adalah pilihan yang paling gampang untuk dilaksanakan guna memperoleh penghasilan secara mudah. Tetapi menurut mereka, mengemis itu terkadang agak sulit untuk memperoleh uang karena harus berkeliling dan mencoba serta mencoba untuk meminta-minta, dimana tidak semua calon pemberi sedekah langsung memberikannya, dan bahkan tidak memperdulikannya.

d. Masalah Sosial Budaya

Kondisi sosial budaya terjadi karna dipikiran para gepeng muncul kecendrungan bahwa pekerjaan yang dilakukan tersebut adalah sesuatu yang biasa-biasa saja, selayaknya pekerjaan lain yang bertujuan untuk memperoleh penghasilan. Sehingga membudaya oleh para gepeng untuk memperoleh penghasilan di muka umum.

Gelandangan dan pengemis sudah menjadi budaya yang melekat dalam diri mereka, budaya malu dan harga diri sudah

³⁰ Hartomo, Arnicon, 2001, Ilmu Sosial Dasar, PT.Bumi Angkasa, Jakarta, hlm 318.

tidak di pertahankan lagi. Dengan begitu harga diri sudah tidak menjadi hal yang berharga bagi mereka.³¹

Hal ini didukung oleh lingkungan sekitar dan para pemberi sedekah. ada beberapa faktor sosial budaya yang mengakibatkan seseorang menjadi gelandangan dan pengemis, yaitu:

- 1) Rendahnya harga diri pada sekelompok orang, mengakibatkan tidak dimilikinya rasa malu untuk meminta-minta.
- 2) Sikap pasrah pada nasib, menganggap bahwa kemiskinan dan kondisi mereka sebagai gelandangan dan pengemis adalah nasib, sehingga tidak ada kemauan untuk melakukan perubahan.
- 3) Kebebasan dan kesenangan hidup mengelandang, ada kenikmatan tersendiri bagi sebagian besar gelandangan dan pengemis, karna mereka merasa tidak terikat oleh aturan atau norma yang kadang-kadang membenahi mereka, sehingga mengemis menjadi salah satu mata pencarian.³²

³¹ Isma Riskawati, Abdul Syani, "Faktor Penyebab Terjadinya Gelandangan dan Pengemis (Studi Pada Gelandangan dan Pengemis Di Kecamatan Tanjung Karang Pusat Kota Bandar Lampung)", *Jurnal Sociologie*, Vol. 1, No. 1, (September 2013), hlm. 51.

³² Direktorat Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Tuna Sosila, 2005, *Standar Pelayanan Minimal Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Gelandangan dan Pengemis*, Depsos RI, Jakarta. hlm. 7-8.

Uraian di atas menunjukkan bahwa benar adanya beberapa faktor sosial budaya yang menjadi penyebab munculnya gelandangan dan pengemis dalam kehidupan masyarakat Indonesia.

Seperti yang telah dikemukakan oleh Dirjen Bina Rehabilitasi Sosial melalui bukunya yang berjudul *Pedoman Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Gelandangan Berbasis Masyarakat*, faktor terjadinya gelandangan dan pengemis disebabkan sikap masyarakat sekitar gelandangan yang kurang peduli. Faktor ini berkaitan dengan masalah lingkungan dan hukum, gelandangan pada umumnya tidak memiliki tempat tinggal. Mereka tinggal di wilayah yang sebetulnya dilarang dijadikan tempat tinggal dan hidup berkeliaran di jalan-jalan atau tempat umum serta tidak memiliki kartu identitas (KTP/KK) yang dicatat dikelurahan, RT/RW setempat.³³

Dari semua faktor-faktor penyebab terjadinya gelandangan dan pengemis yang diuraikan diatas, maka tidak dapat dipungkiri bahwa faktor kemiskinan adalah faktor yang krusial yang menyebabkan terjadinya dan timbulnya/lahirnya gelandangan dan pengemis.

³³ Dirjen Bina Rehabilitasi Sosial, 2004, *pedoman pelayanan dan rehabilitasi sosial gelandangan berbasis masyarakat*, Jakarta, Depsos RI. hlm 11.

B. Pemerintah Kota Yogyakarta dan Upayanya dalam Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014.

Kota Yogyakarta merupakan salah satu kabupaten/kota di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, meskipun luas wilayahnya tidak begitu luas jika dibandingkan dengan kabupaten lainnya, namun tak dapat dipungkiri Kota Yogyakarta merupakan episentrum dari pelbagai aktivitas, seperti ekonomi, sosial, pendidikan, dan kebudayaan. Bisa dikatakan, bahwa Kota Yogyakarta adalah ibukota dan pusat pemerintahan Daerah Istimewa Yogyakarta, hal itu bisa dibuktikan dengan keberadaan Sultan Yogyakarta dan Adipati Pakualaman yang bertempat di wilayah ini.³⁴

Konsekuensi menjadi Ibu Kota Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, pembangunan Kantor-kantor, tempat perbelanjaan, dan sarana hiburan menjadi suatu keniscayaan, tak heran faktor ini menjadi pendorong kaum urban untuk mengadu nasib. Bagi mereka yang memiliki keterampilan dan ilmu pengetahuan, tentunya tak akan sulit jika hanya sekedar menafkahi keluarga dan memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari, namun sebaliknya bagi mereka yang belum beruntung bukan tidak mungkin akan cepat tereliminasi dan dengan terpaksa mencari rezki dengan menggelandang dan mengemis.³⁵

Di dalam Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 pasal 21 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis, menyebutkan bahwa setiap orang dilarang melakukan pergelandangan

³⁴ *Id. wikipedia.org/wiki/Kota_Yogyakarta*, [01/12/2015]

³⁵ Faiz Amrizal SD, Implementasi Perda Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis (Studi di UPT Panti Karya Kota Yogyakarta), Skripsi, kearsipan Fakultas Syari'ah dan Hukum, UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2015, hlm. 4.

dan/atau pengemisan baik perorangan atau berkelompok dengan alasan, cara, dan alat apapun untuk menimbulkan belas kasihan dari orang lain. Oleh karena itu dalam, rangka memberikan perlindungan kepada masyarakat, Pemerintah Kota Yogyakarta melalui Satuan Kerja Perangkat Daerah dibidang Sosial dan ketertiban sangat diharapkan, selain dari masyarakat tentunya dengan bersama-sama berupaya menangani gelandangan dan pengemis di Wilayah Kota Yogyakarta.

1. Upaya Pemerintah Kota Yogyakarta dalam Penanganan Gelandangan dan Pengemis.

Penangan adalah penetapan tujuan jangka panjang yang luas bagi resolusi masalah yang ditargetkan.³⁶ Pernyataan ini tidak perlu dikembangkan dalam istilah tetapi dalam sifat global dan jangka panjang seperti untuk menunjukkan suatu hasil positif yang diinginkan dalam prosedur penanganan.³⁷

Nitha Citrasari dalam skripsinya mengemukakan bahwa, penanganan di kota cilegon masih sangat minim, kinerja suatu organisasi bisa dilihat dari produktivitas, kualitas layanan, responsivitas, responsibilitas, dan akuntabilitas. Umumnya kegiatan menggepeng dan pengemis ini dilakukan oleh ibu-ibu dan disertai dengan anak-anaknya, mereka umumnya relatif muda dan termasuk tenaga kerja yang produktif. Dalam skripsi ini, peneliti bisa membagi kesimpulan dari hasil

³⁶ Albert R. Roberts dan Gilbert J. Greene, *Buku Pintar Pekerja Sosial-Jilid 2*, Terjemahan Juda Damanik dan Chinthia Pattiasina, Jakarta: Gunung Mulia, cet.1, 2009, hlm. 32.

³⁷ *Ibid.*

penelitian sesuai dengan indikator-indikator yang telah peneliti gunakan.³⁸

Dalam usaha mengatasi dan menyelesaikan berbagai bentuk permasalahan sosial dalam masyarakat ada 3 (tiga) tahapan yang harus yaitu Tahap Identifikasi, Diagnosis, dan Treatment.³⁹ Proses identifikasi diperlukan untuk mengetahui bahwa di dalam masyarakat ada terdapat masalah-masalah sosial. Pada tahapan diagnosis, kita mencoba memahami sebab-sebab munculnya masalah sosial, berbagai faktor yang memiliki hubungan dengan masalah tersebut sampai pada menemukan sumber masalah. Kemudian ketika sumber-sumber masalah telah ditemukan melalui proses diagnosis barulah diadakan upaya ketiga yaitu penyembuhan atau treatment.⁴⁰

Ketiga hal tersebut merupakan kunci untuk menyelesaikan permasalahan sosial, yang sudah dibungkus dalam suatu proses penyelenggaraan melalui upaya-upaya yang sudah ditentukan dalam Pasal 1 Ayat (1) Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang penanganan Gelandang dan Pengemis, menegaskan bahwa penanganan adalah suatu proses atau cara serta tindakan yang ditempuh melalui upaya preventif, koersif, rehabilitatif, dan reintegrasi

³⁸ Nitha Citrasari, "Kinerja Dinas Sosial kota Cilegon dalam Penanganan Gelandangan dan Pengemis di Kota Cilegon", Skripsi, Universitas Sultan Agung Tirtayasa, 2012.

³⁹ Soetomo, 2008, *Masalah Sosial dan Upaya Pemecahannya*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar. hlm. 29.

⁴⁰ Zainul M. Asror, (2015) "*Fenomena Pengemis Di Kota Jogja*", <<http://asror12.web.ugm.ac.id/2015/05/28/fenomena-pengemis-di-kota-jogja/>> (30/06/2015)

sosial dalam rangka melindungi dan memberdayakan gelandangan dan pengemis.

Pemberdayaan sosial Menurut pasal 1 ayat (10) Undang-undang Nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial berbunyi semua upaya yang diarahkan untuk menjadikan warga negara yang mengalami masalah sosial mempunyai daya, sehingga mampu memenuhi kebutuhan dasarnya. Pada intinya, pemberdayaan sosial ini berorientasi bagaimana cara memberdayakan seseorang, keluarga, kelompok dan masyarakat seperti gelandangan dan pengemis yang mengalami masalah kesejahteraan sosial agar mereka mampu memenuhi kebutuhan hidup secara mandiri.

Dari beberapa definisi diatas, maka dapat disimpulkan mengenai penanganan yaitu pada intinya suatu cara atau tindakan yang ditempuh dengan penetapan tujuan jangka panjang melalui upaya-upaya preventif, koersif, rehabilitatif, dan reintegrasi sosial bagi resolusi masalah yang ditargetkan. Yang menjadi targetan adalah gelandangan dan pengemis, dalam tujuan jangka panjang menunjukkan suatu hasil positif yang diinginkan dalam prosedur penanganan yaitu melindungi dan memberdayakan gelandangan dan pengemis.

Dengan begitu, menurut ketentuan Pasal 7 Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang penanganan Gelandang dan Pengemis, bahwa Penanganan Gelandangan dan

Pengemis diselenggarakan melalui upaya yang bersifat: preventif, koersif, rehabilitatif, dan reintegrasi sosial.

a. Preventif

Pasal 8 Ayat (1) Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang penanganan Gelandang dan Pengemis menjelaskan, Upaya Preventif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf a dilakukan melalui:

- 1) Pelatihan keterampilan, magang dan perluasan kesempatan kerja.
- 2) Peningkatan derajat kesehatan
- 3) Fasilitas tempat tinggal
- 4) Peningkatan pendidikan
- 5) Penyuluhan dan edukasi masyarakat
- 6) Pemberian informasi melalui baliho di tempat umum
- 7) Bimbingan sosial
- 8) Bantuan sosial

b. Koersif.

Pasal 9 Ayat (1) Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang penanganan Gelandang dan Pengemis menjelaskan, Upaya Preventif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf b dilakukan melalui:

- 1) Penertiban
- 2) Penjangkauan
- 3) Pembinaan di RPS
- 4) Pelimpahan

c. Rehabilitative.

Pasal 10 Ayat (1) Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang penanganan Gelandang dan Pengemis menjelaskan, Upaya rehabilitasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf c dilakukan melalui:

- 1) Motivasi dan diagnosa psikososial
- 2) Perawatan dan pengasuhan
- 3) Pelatihan vokasional dan pembinaan kewirausahaan
- 4) Bimbingan mental spiritual
- 5) Bimbingan fisik
- 6) Bimbingan sosial dan konseling psikososial
- 7) Pelayanan aksesibilitas
- 8) Bantuan dan asistensi sosial
- 9) Bimbingan resosialisasi
- 10) Bimbingan lanjut
- 11) Rujukanujukan

d. Reintegrasi Sosial.

Pasal 13 Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang penanganan Gelandang dan Pengemis menjelaskan, Upaya Reintegrasi sosial sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 7 huruf d dilakukan melalui:

- 1) Bimbingan resosialisasi
- 2) Kordinasi dengan pemerintah kabupaten atau kota
- 3) Pemulangan
- 4) Pembinaan lanjutan

2. Sosialisasi Peraturan daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penangan Gelandangan dan Pengemis

Sosialisasi adalah suatu proses bagaimana seorang individu belajar menghayati berbagai macam nilai, norma, sikap, dan pola-pola perilaku dalam masyarakatnya sehingga ia dapat menjadi anggota masyarakat yang berpartisipasi.⁴¹ Dengan adanya sosialisasi ini bertujuan untuk :

- a. Memanamkan nilai dan norma yang ada di masyarakat kepada individu.
- b. Memberikan pengetahuan dan keterampilan kepada individu sebagai bekal hidup bermasyarakat.
- c. Membentuk anggota masyarakat yang penuh dengan pribadi yang utuh sehingga berguna bagi dirinya dan masyarakat.⁴²

⁴¹ Waluya Bagja, 2007, *Menyelami Fenomena Sosial di Masyarakat untuk kelas x*, Bandung, PT. Setia Purna Inves, hlm. 66.

⁴² *Ibid.*

Dengan begitu dalam rangka akses informasi, pemerintah daerah harus menyebar luaskan rancangan atau Peraturan Perundang-undangan tingkat daerah. Penyebarluasan bagi Peraturan Daerah atau Peraturan Perundang-undangan dibawahnya dilakukan sesuai dengan ketentuan pasal 94 sebagai mana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang menegaskan bahwa “Penyebarluasan Peraturan Daerah Provinsi atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang telah diundangkan dalam Lembaran Daerah dilakukan bersama oleh DPRD dan Pemerintah Daerah Provinsi atau Kabupaten/Kota”. Penyebarluasan dimaksudkan agar khalayak ramai mengetahui Peraturan Perundang-undangan di daerah yang bersangkutan dan mengerti/memahami isi serta maksud yang terkandung di dalamnya. Penyebarluasan dapat dilakukan melalui media elektronik, atau media cetak yang terbit di daerah yang bersangkutan serta media komunikasi langsung.

Setelah peraturan daerah disahkan, maka sosialisasi menjadi bagian penting serta menentukan sukses pelaksanaan Peraturan Daerah di lapangan. Begitu penting sosialisasi hingga tidak ada ukuran lain menentukan keberhasilan pelaksanaan, sebelum perda itu diberlakukan. Karena sosialisasi merupakan bagian dari kewajiban Pemerintah Daerah, maka peraturan daerah yang telah diundangkan dalam lembaran daerah, tidak hanya berhenti sampai di lembaran daerah, namun Pemerintah daerah harus melakukan metode-metode sosialisasi dengan cara:

- a. Pengumuman melalui berita daerah (RRI, TV Daerah) oleh kepala biro hukum provinsi atau oleh kepala bagian hukum kabupaten atau kota
- b. Sosialisasi secara langsung dilakukan oleh kepala biro hukum/kepala bagian hukum atau dapat pula dilakukan oleh unit kerja pemrakarsa, perguruan tinggi, lembaga swadaya masyarakat yang berkompeten
- c. Sosialisasi melalui seminar dan loka karya
- d. Sosialisasi melalui sarana Internet (E-Parliament). Untuk ini PEMDA dan DPRD hendaknya memiliki fasilitas web situs agar masyarakat mudah mengakses segala perkembangan kegiatan kedua lembaga.⁴³

Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta melalui Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta berkolaborasi dengan Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) terus melakukan sosialisasi Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No 1 Tahun 2014. Seperti yang dilakukan kedua instansi tersebut di beberapa ruas jalan di Kota Yogyakarta mulai dari Tugu sampai dengan Titik Nol Kilometer yang dibagi dalam tiga kelompok. Setiap kelompok memberikan selebaran dan sosialisasi di

⁴³ Muhammad Ihsan, "Pengesahan dan Sosialisasi Peraturan"
<http://coretanaceh.blogspot.co.id/2012/11/pengeahan-dan-sosialisasi-peraturan.html> [12/06/2015]

jalan-jalan yang dilewati. setelah selesai melakukan kegiatan sosialisasi tersebut dilanjutkan kegiatan pembinaan kepada gepeng.⁴⁴

Begitu juga pemerintah Kota Yogyakarta, melalui Dinas Ketertiban Kota Yogyakarta dalam satu tahun pertama ini akan fokus menyosialisasikan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis. sosialisasi kepada masyarakat tersebut diperlukan karena warga yang berada di Yogyakarta tidak hanya warga yang tinggal di wilayah tersebut tetapi ada juga wisatawan yang berkunjung dan memberikan uang atau barang dalam bentuk apapun kepada gelandangan atau pengemis. "Oleh karena itu, sosialisasi perlu terus dilakukan. Tidak hanya sekali atau dua kali saja," kata Kepala Dinas Ketertiban Kota Yogyakarta Nurwidi Hartana di Yogyakarta. Jumat, 16 Januari 2015.⁴⁵

3. Tujuan Penanganan Gelandangan dan Pengemis

Menurut ketentuan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Republik Indonesi Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis, menyatakan Penanggulangan gelandangan dan pengemisan yang meliputi usaha-usaha preventif, represif, rehabilitatif bertujuan agar tidak terjadi pergelandangan dan pengemisan, serta mencegah meluasnya pengaruh akibat pergelandangan dan pengemisan

⁴⁴ "SOSIALISASI PERDA DAN PEMBINAAN GELANDANGAN PENGEMIS (GEPENG) TERUS DILAKUKAN" <http://sosial.bantulkab.go.id/berita/152-sosialisasi-perda-dan-pembinaan-gelandangan-pengemis-gepeng-terus-dilakukan> [26/06/2015].

⁴⁵ Eka Arifa Rusqiyati, "Yogyakarta fokus sosialisasikan perda penanganan gelandangan" <http://www.antaraneews.com/berita/474421/yogyakarta-fokus-sosialisasikan-perda-penanganan-gelandangan> [26/06/2015].

di dalam masyarakat, dan memasyarakatkan kembali gelandangan dan pengemis menjadi anggota masyarakat yang menghayati harga diri, serta memungkinkan pengembangan para gelandangan dan pengemis untuk memiliki kembali kemampuan guna mencapai taraf hidup, kehidupan, dan penghidupan yang layak sesuai dengan harkat martabat manusia.

Kemudian, ketentuan Pasal 3 Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang penanganan Gelandang dan Pengemis, menegaskan bahwa penanganan gelandangan dan pengemis bertujuan untuk;

- a. Mencegah terjadinya gelandangan dan pebgemisan.
- b. Memberdayakan gelandangan dan pengemis.
- c. Mengembalikan gelandangan dan pengemis dalam kehidupan yang bermartabat.
- d. Menciptakan ketertiban umum.

Menurut Kepala Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta Drs. Untung Sukaryadi, M.M., tujuan Perda ini dibuat untuk menciptakan Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai daerah tujuan wisata bebas dari gelandangan dan pengemis. Dengan demikian, para pengunjung akan nyaman menikmati suasana Kota Yogyakarta yang bersih dari gelandangan dan pengemis.⁴⁶

⁴⁶ Ivan Aditya, "Beri uang Kepada Gepeng, Denda Rp 1 Juta", (Online) <http://krjogja.com/read/242239/beri-uang-kepada-gepeng-denda-rp-1-juta.kr>, [29/06/2015].

4. Peran Masyarakat Dalam Penanganan Gelandangan dan Pengemis

Peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan penanganan gelandangan dan pengemis sangat diperlukan untuk mensukseskan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandang dan Pengemis, karena dapat membantu Pemerintah dalam hal-hal teknis penyelenggaraan. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 18 ayat (1) Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandang dan Pengemis, yang berbunyi bahwa : Peran serta masyarakat dalam penanganan gelandangan dan pengemis dapat dilakukan melalui:

- a. Mencegah terjadinya tindakan pergelandangan dan pengemisan dilingkungannya.
- b. Melaporkan kepada Pemerintah Daerah, Pemerintah Kabupaten/Kota, dan/atau Pemerintah Desa apabila mengetahui keberadaan gelandangan dan pengemis.
- c. Melaksanakan dan memberikan dukungan dalam penyelenggaraan pelayanan kesejahteraan sosial.
- d. Melaksanakan upaya penjangkauan bersama-sama dengan Satuan Kerja Perangkat Daerah dibidang sosial.
- e. Menyelenggarakan kegiatan rehabilitasi sosial sesuai dengan Setandar Operasional Prosedur (SOP).

Dilanjutkan dengan Pasal 19 Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandang dan

Pengemis berbunyi Peran serta masyarakat dalam penanganan gelandangan dan pengemis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis juga dilakukan oleh:

- a. Perguruan Tinggi melalui kegiatan penelitian dan pengabdian masyarakat.
- b. Dunia usaha melalui kegiatan tanggung jawab sosial perusahaan.

Kepala Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta Drs. Untung Sukaryadi, M.M. meminta dukungan kepada masyarakat sebagai peran serta masyarakat dengan melakukan upaya preventif dengan cara memasang rambu-rambu larangan bagi warga untuk memberi sesuatu kepada gepeng di wilayahnya masing-masing. Kemudian melakukan penjangkauan dengan cara melapor kepada aparat jika terdapat gelandangan dan pengemis di wilayahnya. "Masyarakat juga bisa membangun rumah singgah atau Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) sendiri di wilayahnya masing-masing", tandasnya.⁴⁷

⁴⁷ Kanwil Yogyakarta, "Jangan Beri Uang Receh Bagi Gepeng", <<http://jogja.kemenkumham.go.id/berita/berita-media-online/1050-jangan-beri-uang-receh-bagi-gepeng>>, [26/05/2015].