

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia merupakan suatu Negara yang berdaulat, yang sangat menjunjung tinggi kesejahteraan rakyatnya, amanat itu tertuang jelas dalam mukadimah konstitusi Indonesia, yaitu Undang-Undang Dasar 1945. Fungsi Negara sebagai pengayom ataupun pelindung bagi seluruh warga negara di Indonesia tanpa terkecuali, dimana perlindungan terhadap fakir miskin juga terpapar jelas dalam Pasal 34 ayat (1) UUD 1945 yang berisi “fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh Negara”. Maka secara tidak langsung dapat dikatakan bahwa semua orang miskin dan semua anak terlantar pada prinsipnya dipelihara oleh Negara. Sehingga seluruh rakyat Indonesia haruslah mendapatkan keadilan, sebagaimana menurut pandangan Aristoteles tentang keadilan, pada pokoknya pandangan keadilan ini sebagai suatu pemberian hak persamaannya sesuai dengan hak proporsional. Kesamaan hak dipandangan manusia sebagai suatu unit atau wadah yang sama. Inilah yang dapat dipahami bahwa semua orang atau setiap warga negara dihadapan hukum sama. Kesamaan proporsional memberi tiap orang apa yang menjadi haknya sesuai dengan kemampuan dan prestasi yang telah dilakukannya.¹

¹Aristoteles dalam buku Marwan Effendy, 2014, *Teori Hukum dari perspektif kebijakan, perbandingan dan harmonisasi hukum pidana*, Ciputat Referensi, Gaung Persada Press Group, hlm 75.

Karena tingginya kebutuhan dan kurangnya biaya hidup, dan semakin majunya zaman, semakin sulit pula mencari lapangan pekerjaan bagi orang-orang yang tidak memiliki keahlian khusus, sebagaimana di jelaskan “Dalam persaingan untuk mendapatkan pekerjaan, terdapat orang-orang yang tersingkirkan, orang-orang yang tersingkir inilah yang kemudian mencoba segala daya upaya untuk bertahan hidup dengan membanjiri sektor-sektor informal, menjadi pemulung, pengamen, pengemis, gelandangan, dll”²

Gelandangan dan Pengemis yang ada diberbagai kota besar bukan sepenuhnya penduduk tetap kota tersebut, melainkan mereka datang dari daerah-daerah luar kota. Adapun penyebab para Gelandangan dan Pengemis ini memilih Kota tujuan sebagai lokasi untuk menggelandang dan mengemis adalah karena faktor tingkat pendapatan yang mereka peroleh selama menggelandang dan mengemis lebih tinggi jika dibandingkan daerah asal mereka.

Menggelandangkan diri dan melakukan pengemisan merupakan suatu tindak pidana pelanggaran, karena gelandangan dan pengemis dapat mengganggu ketertiban umum masyarakat sekitar, sehingga sebagaimana yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, bahwa mengemis dan menggelandang merupakan tindak pidana pelanggaran norma hidup layak. Oleh karena itu, Pemerintah memiliki peran yang sangat besar dalam mengurangi angka gelandangan dan pengemis yang

²Putri Hasri Indri Hapsari, *Permasalahan Sosial Pada Gelandangan dan Pengemis*, diakses dari www.academia.edu/4547904/Gelandangan.diakses pada hari Selasa, 9 Juni 2015, pkl 22.31

ada, sebagaimana yang diatur dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara mempunyai tanggung jawab untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa dan dengan ketentuan Pasal 34 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara bertanggung jawab untuk memelihara fakir miskin guna memenuhi kebutuhan dasar yang layak bagi kemanusiaan.

Sebagai Negara yang menjunjung tinggi Persatuan Indonesia, peran serta masyarakat sangatlah dijunjung tinggi, karena diharapkan dapat membantu masyarakat lainnya dalam memperoleh kehidupan norma hidup layak. Dimana peran serta masyarakat dalam penanganan gelandangan dan pengemis dapat dilakukan dengan mencegah terjadinya tindakan pergelandangan dan pengemisan dilingkungannya, melaporkan kepada Pemerintah Daerah, melaksanakan dan memberikan dukungan dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial, melaksanakan upaya penjangkauan bersama-sama dengan Satuan Kerja Perangkat Daerah di bidang sosial, melaksanakan kegiatan rehabilitasi sosial sesuai dengan Standar Operasional Prosedur (SOP)

Masyarakat yang ikut serta dalam penanganan gelandangan dan pengemis ini bisa dilakukan secara perorangan, kelompok ataupun organisasi. Tidak ada batasan dalam membantu sesama manusia yang memang membutuhkan uluran tangan kita.

Demi kelancaran dalam menjalankan tugas Negara maka dibutuhkan kerjasama antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah untuk menangani kesejahteraan bagi fakir miskin secara terencana, terarah, dan berkelanjutan. Dalam Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 Pasal 2 juga telah mengatur tentang penanganan gelandangan dan pengemis berdasarkan asas penghormatan pada martabat dan harga diri, non diskriminasi, non kekerasan, keadilan, perlindungan, kesejahteraan, pemberdayaan, dan kepastian hukum. Dimana pemerintah diwajibkan untuk merangkul fakir miskin dengan perlakuan yang baik dan membawa mereka pada kesejahteraan, tentunya dengan berbagai cara yang telah diatur dalam Peraturan Daerah maupun KUHP.

Kata lain dari tindakan pidana pelanggaran yang dilakukan oleh gelandangan dan pengemis ini ialah kebijakan kriminal (*criminal policy*), menurut Sudarto, pernah mengemukakan tiga arti mengenai kebijakan kriminal, yaitu:³

1. Dalam arti sempit, ialah keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana;
2. Dalam arti luas, ialah keseluruhan fungsi dari aparaturnya penegak hukum, termasuk di dalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi.
3. Dalam arti paling luas (yang beliau ambil dari Jorgen Jepsen), ialah keseluruhan kebijakan, yang dilakukan melalui perundang-undangan

³ Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, 1981, Penerbit Alumni, Bandung, hlm. 113-114 (Lihat juga, *Hukum dan Hukum Pidana*, 1981, hlm. 161)

dan badan-badan resmi, yang bertujuan untuk menegakkan norma-norma sentral dari masyarakat.

Dalam kesempatan lain, beliau mengemukakan definisi singkat bahwa politik kriminal merupakan “suatu usaha yang rasional dari masyarakat dalam menanggulangi kejahatan”.⁴Pelanggaran ini dapat dikategorikan sebagai suatu gejala masyarakat, dimana letak sebab-sebab kejahatan dalam masyarakat (etiologi sosial) dan dalam arti luas juga termasuk penyelidikan mengenai lingkungan phisiknya (geografis, klimatologis, dan meteorologis).⁵

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis melalui sarana *Non Penal*?
2. Bagaimanakah Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis melalui sarana *Penal*?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan Penelitian ini adalah Untuk mengetahui dan mengkaji lebih dalam tentang Aspek Hukum Pidana Terhadap Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis.

⁴Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, 1981, Penerbit Alumni, Bandung, hlm. 38

⁵Abintoro Prakoso, 2013, *Kriminologi & Hukum Pidana*, Laksbang Grafika, Yogyakarta, hlm, 22

D. Tinjauan Pustaka Terhadap Gelandangan dan Pengemis yang Diatur Dalam Hukum Pidana

1. Gelandangan dan Pengemis

1. Pengertian Gelandangan dan Pengemis

Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 Daerah Istimewa Yogyakarta, Pasal 1 angka 3 gelandangan adalah orang-orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma-norma kehidupan layak dalam masyarakat setempat serta tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap di wilayah tertentu dan hidup menggembara ditempat umum. Dan pada Pasal 1 angka 6 menjelaskan bahwa pengemis adalah orang-orang yang mendapat penghasilan dari meminta-minta di muka umum dengan berbagai alasan untuk mengharap kan belas kasih dari orang lain.

2. Permasalahan Sosial Yang Terjadi

Setiap hari disetiap sudut kotadi Indonesia, tak jarang kita menemukan orang-orang yang bergelandang dan meminta-minta. Baik dari usia anak-anak sampai usia manula (manusia lanjut usia). Banyaknya orang-orang yang menggelandang dan mengemis di hampir setiap sudut jalan membuktikan masih banyak orang-orang yang belum mendapatkan kehidupan layak. Hampir tiap tahunnya jumlah Gelandangan dan Pengemis bertambah, tidak sedikit orang-orang yang menjadi Gelandangan dan Pengemis ini berasal dari luar kota. Masalah

seperti ini muncul dikarenakan adanya faktor kemiskinan dan pengangguran yang tinggi. Permasalahan ekonomi yang semakin krisis juga menjadi salah satu faktor kemiskinan.

Gelandangan dan Pengemis merupakan orang-orang yang dalam hal ini adalah masyarakat yang tidak beruntung, budaya kemiskinan di Indonesia sudah tak asing lagi, kemiskinan yang dimana kemiskinan disini menurut Antonio Pradjasto Hardjoko, dkk.

Kemiskinan itu memiliki 2 tipe, yaitu 1) bahwa orang miskin menjadi miskin akibat kelemahan fisik dan genetik (cacat sejak lahir misalnya) dan 2) orang miskin menjadi miskin karena lingkungan sosialnya membawa kemiskinan atau “siklus kemiskinan” (*cycle of deprivation*), karena anak yang lahir dan besar dari lingkungan yang kumuh, miskin, dan kriminal. Sehingga bila kita perhatikan bahwa sebagian besar dari masyarakat Indonesia yang menjadi Gelandangan dan Pengemis memiliki 2 tipe ini.⁶

Pengemis dapat mengganggu orang yang sedang berpergian, dianggap kurang pantas dan amat memalukan, akan tetapi jika datang meminta-minta di rumah, tidak dikenakan pasal ini, asal tidak kelihatan di jalan umum. R. Soesilo mendefinisikan minta-minta atau mengemis dapat dilakukan dengan meminta secara lisan, tertulis atau memakai gerak-gerik, termasuk juga dalam katagori pengertian ini adalah menjual lagu-lagu dengan jalan menyanyi main gitar, biola,

⁶ Antonio Pradjasto Hardjoko, dkk. 2008, *Mendahulukan Si Miskin*, Yogyakarta, LKiS Pelangi Aksara Yogyakarta, hlm. 15

angklong, musik serta menyodorkan permainan sepanjang toko-toko dan rumah-rumah yang bisa dilakukan.⁷

Kurangnya penanganan dari Pemerintah atau pihak berwajib membuat Gelandangan dan Pengemis ini berada dimana-mana, dan populasinya terus bertambah. Maraknya para Gelandangan dan Pengemis yang berada di setiap jalanan dapat mengganggu berbagai aktifitas di jalan itu sendiri. Selain itu para pendatang yang berasal dari berbagai penjuru dunia dengan mudah menyaksikan pemandangan tersebut. Dimana upaya pemerintah untuk melakukan penanganan Gelandangan dan pengemis, jika dilihat dengan keadaan sekarang ini masih jauh dari kata berhasil.

2. Peraturan Terhadap Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis

a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Dalam Peraturan UUD 1945 ini terdapat dua Pasal yang berkaitan dengan Gelandangan dan Pengemis ada di Pasal 27 ayat (1) menjelaskan tentang kedudukan seluruh Warga Negara Indonesia adalah sama di dalam Hukum maupun juga Pemerintahan, dan 27 ayat (2) membahas bahwa setiap Warga Negara itu berhak atas suatu pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Oleh karena itu, disambung dengan Pasal 34 yang mana para fakir miskin dan juga

⁷R. Soesilo, 1988, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*, Bandung: Karya Nusantara, hlm. 327

anak-anak yang terlantar adalah tanggung jawab Negara untuk memelihara, dimana Indonesia sebagai Negara kesejahteraan maka Negara sangatlah bertanggung jawab besar terhadap kesejahteraan Warga Negaranya, khususnya bagi yang berkurangan. Kebijakan Negara di berbagai bidang kesejahteraan diharapkan dapat meningkatkan kualitas pelayanan umum (*public services*) yang baik melalui penyediaan berbagai fasilitas yang diperlukan oleh masyarakat.

b. Undang-Undang No 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial

Menurut Undang-undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial ini gelandangan dan pengemis dikategorikan sebagai kelompok masyarakat yang mengalami disfungsi sosial atau Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS). Berdasarkan Pasal 2 dan 5 UU Nomor 11 Tahun 2009, sebagai aturan hukum tentang kesejahteraan sosial di Indonesia, maka Undang-Undang ini menekankan kegiatan pokok yaitu penyelenggaraan kesejahteraan sosial bagi masyarakat yaitu 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 kegiatan penyelenggaraan kesejahteraan sosial tersebut haruslah menyentuh gelandangan dan pengemis. Dalam ketentuan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 ditegaskan bahwa penyelenggaraan kesejahteraan sosial meliputi:

- 1) Rehabilitasi sosial yaitu proses refungsionalisasi dan pengembangan untuk memungkinkan seseorang mampu melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar dalam kehidupan masyarakat;
- 2) Jaminan sosial yaitu skema yang melembaga untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak;
- 3) Pemberdayaan sosial yaitu semua upaya yang diarahkan untuk menjadikan warga negara yang mengalami masalah sosial mempunyai daya, sehingga mampu memenuhi kebutuhan dasarnya;
- 4) Perlindungan sosial yaitu semua upaya yang diarahkan untuk mencegah dan menangani risiko dari guncangan dan kerentanan sosial.

Salah satu lingkup kegiatan penyelenggaraan kesejahteraan sosial tersebut diatas yang relevan dan penting diperhatikan dalam rangka penanggulangan gelandangan dan pengemis adalah rehabilitasi

sosial, apalagi diperuntukkan kepada gelandangan dan pengemis yang terjaring razia oleh petugas/instansi terkait sehingga upaya rehabilitasi sosial tersebut nantinya diharapkan dapat memulihkan dan mengembangkan kemampuan gelandangan dan pengemis yang mengalami disfungsi sosial agar dapat melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar. Selanjutnya, dalam ketentuan Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 ditegaskan pula bahwa rehabilitasi sosial tersebut dapat dilaksanakan secara persuasif, motivatif, koersif, baik dalam keluarga, masyarakat maupun panti sosial. Kegiatan rehabilitasi sosial tersebut diberikan dalam bentuk:

- 1) Motivasi dan diagnosis 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; dan atau
- 11) Rujukan.

c. Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis

Pasal 58 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial menegaskan bahwa peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1974 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial yang ada pada saat diundangkannya UU Nomor 11 Tahun 2009 masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan atau diganti berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 ini. Berdasarkan ketentuan pasal ini, maka Peraturan Pemerintah Nomor 31 tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis tetap berlaku dan dapat dijadikan dasar atau pedoman dalam rangka penanggulangan atau penanganan masalah gelandangan dan pengemis karena belum diganti dan tidak bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 11 tahun 2009 tersebut diatas. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980, gelandangan dan pengemis tersebut tidak sesuai dengan norma kehidupan bangsa Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, karena itu perlu diadakan usaha-usaha penanggulangan yaitu dilakukan dengan upaya preventif, represif dan rehabilitasi.

- 1) Upaya preventif adalah usaha secara terorganisir yang dimaksudkan untuk mencegah timbulnya gelandangan dan pengemis di dalam masyarakat, yang 48 ditujukan baik kepada

perorangan maupun kelompok masyarakat yang diperkirakan menjadi sumber timbulnya gelandangan dan pengemis, yang mana berdasarkan Pasal 6 upaya tersebut meliputi: penyuluhan dan bimbingan sosial, latihan, pendidikan, pemberian bantuan, perluasan kesempatan kerja, pemukiman lokal, peningkatan derajat kesehatan, pengawasan serta pembinaan lanjut kepada berbagai pihak yang ada hubungannya dengan pergelandangan dan pengemisan, sehingga akan tercegah terjadinya: - Pergelandangan dan pengemisan oleh individu atau keluarga-keluarga terutama yang sedang berada dalam keadaan sulit penghidupannya; - Meluasnya pengaruh dan akibat adanya pergelandangan dan pengemisan di dalam masyarakat yang dapat mengganggu ketertiban dan kesejahteraan pada umumnya; - Pergelandangan dan pengemisan kembali oleh para gelandangan dan pengemis yang telah direhabilitasi dan telah ditransmigrasikan ke daerah pemukiman baru ataupun telah dikembalikan ke tengah masyarakat.

- 2) Upaya represif adalah usaha-usaha yang terorganisir yang dimaksudkan untuk mengurangi dan/atau meniadakan gelandangan dan pengemis yang ditujukan baik kepada seseorang maupun kelompok orang yang disangka melakukan pergelandangan dan pengemisan. Dalam Pasal 9 diuraikan mengenai upaya represif tersebut meliputi: razia, penampungan sementara untuk diseleksi,

dan pelimpahan. Dalam ketentuan Pasal 11 Peraturan Pemerintah RI No. 31 Tahun 1980 diuraikan bahwa gelandangan dan pengemis yang terkena razia ditampung 49 dalam penampungan sementara untuk diseleksi. Seleksi dimaksudkan untuk menetapkan kualifikasi para gelandangan dan pengemis dan sebagai dasar untuk menetapkan tindakan selanjutnya yang terdiri dari: - Dilepaskan dengan syarat; - Dimasukkan dalam Panti Sosial; - Dikembalikan kepada orang tua/wali/keluarga/kampung halamannya; - Diserahkan ke Pengadilan; - Diberikan pelayanan kesehatan.

- 3) Upaya rehabilitasi adalah usaha-usaha yang terorganisir meliputi usaha-usaha penampungan, seleksi, penyantunan, penyaluran dan tindak lanjut, sehingga dengan demikian para gelandangan dan pengemis, kembali memiliki kemampuan untuk hidup secara layak sesuai dengan martabat manusia sebagai Warga Negara Republik Indonesia. Upaya rehabilitatif ini dilaksanakan melalui Panti Sosial. Usaha penampungan tersebut diatas ditujukan untuk meneliti/menyeleksi gelandangan dan pengemis yang dimasukkan dalam Panti Sosial. Seleksi dimaksud bertujuan untuk menentukan kualifikasi pelayanan sosial yang akan diberikan. Selanjutnya, usaha penyantunan ditujukan untuk mengubah sikap mental gelandangan dan pengemis dari keadaan yang non produktif menjadi keadaan yang produktif. Dalam melaksanakan usaha

penyantunan tersebut diatas para gelandangan dan pengemis diberikan bimbingan, pendidikan dan latihan baik fisik, mental maupun sosial serta keterampilan kerja sesuai dengan bakat dan kemampuannya. Berikutnya adalah usaha-usaha tindak lanjut yang bertujuan agar mereka tidak kembali menjadi gelandangan dan pengemis. Usaha tindak lanjut tersebut diatas dilakukan dengan: - Meningkatkan kesadaran berswadaya; - Memelihara, menetapkan dan meningkatkan kemampuan sosial ekonomi; - Menumbuhkan kesadaran hidup bermasyarakat.

d. Kitab Undang-undang Hukum Pidana

Dalam KUHP, buku ke-3 tentang tindak pidana pelanggaran, diatur tentang Gelandangan dan Pengemis. Sebagaimana diatur dalam Pasal 504 dan 505 KUHP. Dimana dalam Pasal 504 KUHP menjelaskan tentang siapapun yang mengemis di muka umum, akan diancam dengan pidana kurungan paling lama enam minggu. Jika pengemisan tersebut dilakukan oleh tiga orang atau lebih, dan masing-masing berusia diatas enam belas tahun, maka pelaku pengemisan akan diancam pidana paling lama tiga bulan. Sedangkan didalam Pasal 505 KUHP mengatur apabila seseorang bergelandang tanpa ada pencaharian maka orang tersebut akan di ancam kurungan selama tiga bulan. Dan sama seperti yang diatur dalam Pasal 504 bila yang pergelandangan dilakukan oleh tiga orang atau lebih dan berumur

diatas enam belas tahun maka akan diancam pidana kurungan paling lama enam bulan

Inilah Pasal yang diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana, dimana seorang Gelandangan dan Pengemis akan diancam kurungan apabila melakukan kegiatan menggelandang dan mengemis dijalanan, sehingga dari Pasal ini diharapkan akan mengurangi jumlah Gelandangan dan Pengemis.

Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) yang berlaku saat ini di Indonesia dirasakan sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman di era globalisasi. Seperti pengaturan mengenai pengemis yang diatur dalam Pasal 504 Kitab Undang-undang Hukum Pidana yang dihukum dengan pidana kurungan, alasan penghukuman tersebut didasarkan bahwa keberadaan gelandangan dan pengemis mengganggu ketertiban umum serta dikhawatirkan akan melakukan pencurian dan berbagai tindak pidana lainnya.

Tentu alasan penghukuman pengemis tidak dapat diterima secara akal sehat. Mengingat usaha dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah belum dilakukan secara maksimal, atau bahkan pada level pemerintah daerah belum mempunyai grand desain bagaimana pemberdayaan yang selayaknya dilakukan untuk membuat pengemis tidak kembali untuk mengemis. Jadi program pemberdayaan yang lakukan oleh pemerintah daerah bukan hanya sekedar wacana,

tetapi harus mampu menyentuk ke akar permasalahan guna mencari penyelesaian yang bijak tentang keberadaan gepeng.

e. Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis di Daerah Istimewa Yogyakarta

Peraturan Daerah yang terdiri dari 27 Pasal ini mengatur tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis di Daerah Istimewa Yogyakarta. Bila dilihat di Bab VIII Ketentuan Pidana Pasal 24 dan 25. Didalam Pasal-Pasal tersebut mengatur secara terperinci tentang sanksi pidana yang diberikan kepada Gelandangan dan Pengemis di Yogyakarta.

Didalam Pasal 24 mengatur apabila seseorang melakukan pergelandangan dan pengemisan maka akan diancam kurungan paling lama enam minggu atau denda sepuluh juta. Bagi orang yang bergelandang dan mengemis dengan cara berkelompok juga akan diancam hukuman pidana kurungan paling lama tiga bulan atau denda paling banyak dua puluh juta, tidak hanya itu orang yang memeralat orang lain untuk bergelandang dan mengemis pun akan mendapatkan hukuman yang lebih berat lagi hingga diberi denda sejumlah lima puluh juta. Bahkan dalam Peraturan Daerah ini pun bagi setiap orang yang memberi uang atau barang berupa apapun kepada gelandangan dan pengemis akan dikenai sanksi pula. Semua tindak pidana

sebagaimana yang telah dijabarkan dalam Pasal 24 merupakan sebuah pelanggaran, yang apabila ada yang melakukannya akan mendapatkan semua sanksi yang telah diatur oleh Pemerintah.

Peraturan Daerah ini pun mengatur Upaya dalam penanganan Gelandangan dan Pengemis di Daerah Istimewa Yogyakarta, terdapat empat Upaya, yaitu:

- 1) Upaya Preventif, upaya ini adalah suatu upaya yang dilakukan dengan pelatihan keterampilan.
- 2) Upaya Koersif juga merupakan suatu upaya yang sering dilakukan dalam penanganan Gelandangan dan Pengemis, yaitu dengan Penertiban yang dilakukan pihak berwajib terhadap setiap orang yang tinggal di tempat umum, atau orang-orang yang memiliki gangguan kejiwaan dan melakukan kegiatan meminta-minta.
- 3) Upaya Rehabilitatif, upaya ini dilakukan melalui motivasi dan diagnosa psikososial; perawatan dan pengasuhan;
- 4) Upaya Reintegrasi, upaya ini dilakukan melalui bimbingan resosialisasi; koordinasi dengan Pemerintah Kabupaten/Kota; pemulangan; dan pembinaan lanjutan.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini Penulis menggunakan Penelitian Normatif, ilmu Normatif ini memiliki cara kerja yang khas dimana penulis tidak

hanya akan mengkaji studi dokumen, yakni menggunakan berbagai data sekunder seperti peraturan perundang-undangan, teori hukum, dan dapat juga pendapat para sarjana. Dari penelitian ini akan menggunakan analisis kualitatif yakni dengan menjelaskan data-data yang ada dengan kata-kata atau pernyataan, bukan dengan angka-angka.

Disini penulis juga akan menggunakan data primer sebagai narasumber untuk menambah referensi untuk mengetahui tentang keadaan sasaran penelitian.

2. Sumber Data

Sumber data yang akan digunakan dalam penelitian ini yaitu data Sekunder. Yang mana data tersebut terdiri dari beberapa bahan hukum, diantaranya :

a. Bahan Hukum Primer terdiri dari;

- 1) Undang-Undang Dasar 1945,
- 2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial
- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis
- 4) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
- 5) Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis di Daerah Istimewa Yogyakarta

- 6) Peraturan Daerah Daerah Keistimewaan Jakarta Nomor 8 Tahun 2007 Tentang Ketertiban Umum
 - 7) Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 6 Tahun 2009 Tentang Kebersihan dan Ketertiban Umum
- b.** Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer, yang terdiri dari Rancangan Undang-undang, hasil-hasil penelitian, dan pendapat para pakar hukum;
 - c.** Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum yang memperjelas atau memberikan petunjuk bahan primer dan sekunder tentang informasi yang erat kaitannya dalam membantu proses ini, terdiri dari kamus (hukum), kamus bahasa Indonesia, ensiklopedia.

3. Narasumber

Narasumber adalah seseorang yang memberikan pendapat atau objek yang kita teliti. Penggunaan narasumber disini untuk melengkapi data sekunder dalam objek yang hendak diteliti, dalam hal ini Penulis memberikan batasan wilayah terhadap Narasumber yang akan memberikan tambahan referensi, dan narasumber tersebut ialah Bapak Ignatius Sukanto, AKS, selaku Kasi Pemberdayaan Fakir Miskin Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta dan Bapak Agus Sumartono, S.Si selaku anggota Komisi A DPRD DIY.

4. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian Normatif ini Penulis akan menggunakan metode pengumpulan data dengan cara yaitu;

1. Penelitian Kepustakaan, yaitu dengan mempelajari peraturan perundang-undangan, selain itu juga mengutip dari teori-teori yang berhubungan dengan penelitian ini.
2. Wawancara, yaitu dilakukan dengan memberikan daftar pertanyaan baik lisan maupun tulisan kepada narasumber dalam hal ini Bapak Ignatius Sukanto, AKS Selaku Kasi Pemberdayaan Fakir Miskin Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta dan Bapak Agus Sumartono, S.Si selaku anggota Komisi A DPRD DIY

5. Analisis Data

Untuk mengolah data Sekunder seperti yang telah dijabarkan diatas, agar menjadi sebuah karya ilmiah yang terpadu dan sistematis diperlukan suatu teknik analisis yang dikenal dengan analisis *Yuridis Deskriptif* yaitu dengan cara menyelaraskan dan menggambarkan keadaan yang nyata mengenai sanksi pidana yang diberikan kepada Gelandangan dan Pengemis berdasarkan KUHP, Perda Daerah Istimewa Yogyakarta, Perda DKI Jakarta dan Perda Kabupaten Buleleng. Kemudian berdasarkan hasil wawancara dan studi kepustakaan yang diperoleh, maka data tersebut kemudian diolah dan dianalisis secara kualitatif sehingga menghasilkan data yang deskriptif.

F. SISTEMATIKA SKRIPSI

BAB I Pada bab pendahuluan berisi penyajian materi sebagaimana diuraikan dalam bagian pokok usulan penelitian. Bab pendahuluan terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian dan sistematika penulisan skripsi.

BAB II Pada bab ini menguraikan tinjauan umum penanggulangan tindak pidana yang terdiri dari pengertian dan pengaturan penanggulangan tindak pidana, teori-teori penanggulangan tindak pidana, lembaga yang berwenang dalam penanggulangan tindak pidana, penanggulangan tindak pidana gelandangan dan pengemis, peran serta masyarakat dalam penanggulangan tindak pidana.

BAB III Pada bab ini menguraikan tentang tindak pidana gelandangan dan pengemis, tindak pidana gelandangan dan pengemis, faktor-faktor penyebab adanya gelandangan dan pengemis.

BAB IV Pada bab ini tentang penyajian data dimana berisi fakta atau data yang sudah dikumpulkan dan relevan serta melakukan pengkajian terhadap penelitian yang didapat yang berisi tentang penanggulangan masalah sosial (gelandangan dan pengemis) melalui sarana non penal dan

penerapan hukum pidana dalam penanggulangan gelandangan dan pengemis.

BAB V Menyajikan kesimpulan dimana pernyataan singkat tentang hasil akhir yang mengaitkan antara landasan teoritik yang dijadikan pijakan dengan hasil analisis dan pertimbangan peneliti bagi semua pihak yang mempunyai kaitan dan kepentingan dalam obyek penelitian.