

PENEGAKAN HUKUM TERHADAP GELANDANGAN DAN PENGEMIS DI KOTA PEKANBARU

Oleh: Astrina H

Pembimbing I: Dr. Dessy Artina, SH., MH

Pembimbing II: Ferawati, SH., MH

Alamat: Jl. Damai No.24 Kel.Tangkerang Utara Kec.Bukit Raya Pekanbaru

Email: astrinahutapea10@gmail.com

ABSTRACT

The existence of homeless and beggars who are increasingly 'rampant' in the city of Pekanbaru, clearly disturbing the comfort of the community, especially road users, because these homeless and beggars often roam the intersections and streets of the city center by acting improperly. Homelessness and begging activities are qualified as a criminal offense, namely as a violation (overtredingen) in the field of public order. Bums and beggars who disturb public order in Pekanbaru City are only given sanctions in the form of fostering and after fostering the homeless and beggars are returned to their respective areas of origin. With a high number of homeless people, it cannot be denied that crimes or other criminal acts such as theft, robbery or murder will arise. Law enforcement in such disclosures can be expected to be effective because it is a violation of the law that can be life-threatening. Therefore the purpose of this thesis, namely: first, how is law enforcement against beggars and homeless people in the city of Pekanbaru? Second, what are the obstacles in law enforcement against beggars and homeless people in the city of Pekanbaru?

This type of research used in this study is empirical juridical or sociological legal research. Empirical juridical research is carried out by carrying out legal identification and how the effectiveness of that law applies in society. Sources of data used, namely: primary data and secondary data. Data collection techniques, namely interviews and literature review, as well as this study were analyzed using qualitative analysis.

The conclusion that can be obtained from the results of the first research, law enforcement of Article 504 and Article 505 of the Criminal Code and Article 3 jo Article 29 (paragraph 1) of Regional Regulation Number 12 of 2008 concerning Social Order is not yet optimal. This is proven by the fact that not all of the criminal sanctions provided for in these provisions are carried out by the Satpol PP and Pekanbaru City Social and Funeral Services. Second, barriers to the realization of law enforcement against homeless and beggars in the city of Pekanbaru, are caused by lack of awareness of the community as homeless and beggars, limited facilities and infrastructure, weak supervision from the government and are not subject to sanctions for homeless and beggars. Suggestions for the future are expected that the Pekanbaru City Social and Funeral Service of the Civil Service Police Unit maximizes its role by continuing to pay attention and improve the quality of performance to resolve issues of social welfare that occur in the community, in addition it needs to be thoroughly evaluated and improved that must be immediately carried out by the Pekanbaru City Government and related law enforcement officials overcoming obstacles in law enforcement against the homeless and beggars.

Keywords: Enforcement-Homelessness and Beggars-Pekanbaru

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Keberadaan gelandangan dan pengemis yang semakin ‘merajalela’ di Kota Pekanbaru, jelas meresahkan kenyamanan masyarakat, khususnya pengguna jalan, karena gelandangan dan pengemis ini sering berkeliaran di perempatan dan jalan-jalan pusat kota dengan bertindak tidak sewajarnya, mereka melakukan aksinya dengan berbagai cara, mulai dari mengamen dengan alat musik seadanya, membersihkan kaca mobil yang berhenti, ada juga yang meminta-minta dengan memaksa, serta memasuki restoran atau rumah makan meski dilarang pengelola.

Gepeng yang merupakan singkatan dari gelandangan pengemis merupakan seseorang yang hidup menggelandang dan sekaligus mengemis. pengertian ini terkait dengan masyarakat miskin dari kalangan pendatang. Hal ini dikarenakan masyarakat pendatang lebih cenderung tidak langsung dapat beradaptasi dan mendapatkan pekerjaan yang layak. Oleh sebab itu hal ini menyebabkan masyarakat pendatang cenderung untuk memilih pekerjaan menjadi gepeng.¹ Keberadaan gelandangan dan pengemis muncul dimuka perkotaan karena adanya kesenjangan sosial, adanya kebutuhan ekonomi yang mendesak, kurangnya tingkat pendidikan, serta kurangnya lapangan pekerjaan. Berikut jumlah gelandangan dan pengemis yang terjaring razia di Kota Pekanbaru:

Tabel I.1
Gelandangan dan Pengemis di Kota Pekanbaru
Tahun 2017

Jumlah yang Terjaring	Pembinaan	Pidana
82 orang	82 orang	-

Sumber: Dinas Sosial Kota Pekanbaru Tahun 2017

Dari tabel I.1 di atas dapat dilihat bahwa jumlah gepeng yang terjaring di Kota Pekanbaru tahun 2017 adalah sebanyak 82 orang. Gelandangan dan pengemis yang terjaring razia 82 orang, akan tetapi Gelandangan dan pengemis tersebut hanya diberikan sanksi pembinaan oleh kepolisian Kota Pekanbaru, setelah pembinaan gelandangan dan pengemis yang terjaring tersebut dipulangkan ke daerah asal, artinya dibebaskan lagi. Tidak ada Gelandangan dan pengemis yang diberikan sanksi pidana sehingga hal ini menyebabkan tidak memberikan afek jera terhadap gelandangan dan pengemis tersebut, dan kemungkinan kejadian yang sama bisa saja terulang lagi.

Seringkali ditemukan kesulitan dalam mengungkap suatu perkara pidana. Hukum pidana dasarnya tidak mempunyai kaidah hukum sendiri melainkan ia hanya melengkapi kaedah bidang hukum lain.² Secara umum dalam Hukum Positif Indonesia, kegiatan pergelandangan dan pengemisan tersebut ternyata dikualifikasikan sebagai suatu tindak pidana yaitu sebagai pelanggaran (*overtredingen*) di bidang ketertiban umum sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 504 dan 505 KUHP (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana). Pasal 504 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, menjelaskan bahwa:

1. Barang siapa mengemis di muka umum, diancam karena melakukan pengemisan dengan pidana kurungan paling lama enam minggu.
2. Pengemisan yang dilakukan oleh tiga orang atau lebih, yang berumur di atas enam belas tahun, diancam dengan pidana kurungan paling lama tiga bulan.

Pasal 505 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana juga menjelaskan bahwa:

1. Barang siapa bergelandangan tanpa pencarian, diancam karena melakukan pergelandangan dengan pidana kurungan paling lama tiga bulan.
2. Pergelandangan yang dilakukan oleh tiga orang atau lebih, yang berumur di atas enam belas tahun diancam dengan pidana kurungan paling lama enam bulan.

Artinya berdasarkan Pasal 504 dan 505 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana di atas, gelandangan dan pengemis yang mengganggu ketertiban umum

¹ Didiet Hardjito, *Teori Organisasi dan Teknik Pengorganisasian*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1995, hlm. 56.

² Erdianto, *Penyelesaian Tindak Pidana yang Terjadi diatas Tanah Sengketa*, *Jurnal Ilmu Hukum* Volume 3, Jurnal Fakultas Hukum Universitas Riau, Pekanbaru, 2012, hlm. 22.

dapat dipidana dengan pidana kurungan paling lama enam minggu dan yang berumur di atas enam belas tahun, diancam dengan pidana kurungan paling lama tiga bulan. Sementara di Pekanbaru terdapat Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2008 tentang Ketertiban Sosial yang bertujuan untuk meningkatkan usaha-usaha pengendalian dan pengawasan secara seksama dan berkesinambungan terhadap kesejahteraan sosial.

Khusus untuk di Kota Pekanbaru mengenai larangan kegiatan pergelandangan dan pengemisan termasuk ketentuan pidananya tersebut diatur dalam Pasal 3 jo Pasal 29 (ayat 1) Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial. Pasal 3 jo Pasal 29 ayat (1) Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial menegaskan bahwa:

Pasal 3

- (1) Dilarang melakukan pengemisan di depan umum dan ditempat umum di jalan raya, jalur hijau, persimpangan lampu merah dan jembatan penyeberangan.
- (2) Dilarang bagi setiap orang memberikan sumbangan dalam bentuk uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis di jalan raya, jalur hijau, persimpangan lampu merah dan jembatan penyeberangan atau ditempat-tempat umum.
- (3) Dilarang bergelandangan tanpa pencaharian ditempat umum di jalan raya, jalur hijau, persimpangan lampu merah dan jembatan penyeberangan.

Pasal 29

- (1) Barang siapa melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud Pasal 3 dan Pasal 4 dalam peraturan daerah ini diancam dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan dan/atau denda paling banyak Rp.50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah)
- (2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pasal ini adalah Pelanggaran.

Berdasarkan pemaparan di atas, maka peneliti sangat tertarik untuk mengkaji lebih lanjut hal-hal yang berkaitan dengan upaya penegakan hukum pidana dalam rangka penanggulangan gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru beserta faktor-faktor yang menghambat dan mendukung penegakan hukum pidana terhadap gelandangan dan pengemis tersebut. Dengan judul

penelitian **“Penerapan Pasal 29 Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial terhadap Gelandangan dan Pengemis di Kota Pekanbaru”**.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah penegakan hukum terhadap Gelandangan dan Pengemis di Kota Pekanbaru?
2. Apakah hambatan dalam penegakan hukum terhadap Pengemis Gelandangan dan Pengemis di Kota Pekanbaru?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui penegakan hukum terhadap Gelandangan dan Pengemis di Kota Pekanbaru.
- b. Untuk mengetahui hambatan dalam penegakan hukum terhadap Gelandangan dan Pengemis di Kota Pekanbaru.

2. Kegunaan Penelitian

- a. Sesuai dengan ketentuan yang berlaku pada setiap perguruan tinggi yaitu syarat dalam menempuh ujian akhir untuk memperoleh gelar sarjana Hukum;
- b. Bagi dunia akademik, untuk memberikan sumbangan pembelajaran dalam bentuk karya ilmiah kepada pembaca sebagai bahan pertimbangan hukum;
- c. Bagi instansi maupun masyarakat terkait, sebagai masukan dari peneliti terhadap bidang hukum yang berkaitan dengan penegakan hukum terhadap Gelandangan dan Pengemis di Kota Pekanbaru.

D. Kerangka Teori

1. Teori Sosiologi Hukum

Istilah sosiologi hukum pertama kali digunakan oleh Anzilotti pada tahun 1882, sosiologi hukum lahir dari pemikiran para ahli pemikir, baik dibidang hukum, ilmu hukum maupun sosiologi. Dipopulerkan oleh Roscoe Pound, Emile Durkheim, Eugene Ehrlich, Max Weber dan Karl Llewellyn.³

Vilhelm Aubert memandang sosiologi hukum merupakan cabang dari Sosiologi

³<http://staffnew.uny.ac.id/upload/132318574/pendidikan/01+Sosiologi+Hukum.pdf> diakses pada tanggal 14 Agustus 2019 Pukul 08.25 WIB

Umum, yang sama halnya dengan cabang sosiologi lain seperti Sosiologi Keluarga, Sosiologi Industri, atau Sosiologi Medis. Ia seharusnya tidak mengabaikan bahwa bagaimanapun, secara logis sosiologi dapat juga dipandang sebagai suatu alat pembantu dari studi hukum, suatu penolong dalam pelaksanaan tugas-tugas profesi hukum. Analisis sosiologis tentang fenomena-fenomena yang diatur oleh hukum, dalam membantu para pembuat undang-undang atau pengadilan dalam membuat putusnya. Dan yang benar-benar penting adalah fungsi kritis dari sosiologi hukum, sebagai suatu penolong dalam meningkatkan kesadaran kaum profesional hukum dalam menjalankan fungsi-fungsi kemasyarakatannya.⁴

2. Teori Penegakan Hukum

Secara umum pengertian penegakan hukum adalah penerapan hukum diberbagai aspek kehidupan berbangsa dan bernegara guna mewujudkan ketertiban dan kepastian hukum berorientasi kepada keadilan.⁵ Dalam menegakkan hukum ada tiga unsur yang harus selalu diperhatikan, yaitu : kepastian hukum (*rechtssicherheit*), kemanfaatan (*zweckmassigkeit*), dan keadilan (*gerechtigkeit*).⁶ Hukum harus dilaksanakan dan ditegakkan. Bagaimana hukumnya itulah yang harus berlaku: pada dasarnya tidak dibolehkan menyimpang; *fiat justitia et pereat mundus* (meskipun dunia ini runtuh, hukum harus ditegakkan). Itulah yang diinginkan kepastian hukum. Kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.⁷

Hukum juga harus memberikan manfaat bagi masyarakat dimana dengan adanya hukum, kedamaian maupun keresahan dapat diminimalisir. Unsur yang ketiga adalah keadilan, masyarakat sangat berkepentingan bahwa dalam pelaksanaan atau

penegakan hukum, keadilan diperhatikan. Hukum tidak identik dengan keadilan. Hukum itu bersifat umum, mengikat setiap orang, bersifat menyamaratakan. Barangsiapa mencuri harus dihukum, setiap orang yang mencuri harus dihukum, tanpa membedakan siapa yang mencuri.

E. Kerangka Konseptual

1. Penegakan Hukum diartikan sebagai suatu proses untuk mengujudkan keinginan-keinginan hukum, yaitu pikiran-pikiran dari badan-badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dan ditetapkan dalam peraturan-peraturan hukum yang kemudian menjadi kenyataan.⁸
2. Peraturan daerah adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama Kepala Daerah (Gubernur atau Bupati/Wali Kota).⁹
3. Gelandangan adalah seorang yang hidup dalam keadaan yang tidak mempunyai tempat tinggal dan tidak memiliki pekerjaan tetap dan mengembara ditempat umum sehingga hidup tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat.¹⁰
4. Pengemis adalah orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta dimuka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharap belas kasihan orang lain.¹¹
5. Kota Pekanbaru adalah salah satu kota yang ada di Provinsi Riau.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis empiris atau penelitian hukum sosiologis. Penelitian yuridis empiris adalah yang dilakukan dengan cara mengadakan identifikasi hukum dan bagaimana efektifitas

⁴ Achmad Ali, *Menjelajahi Kajian Empiris Terhadap Hukum*, Yarsif Watampone, Jakarta, 1998, hlm. 13.

⁵ Marwan Effendi, *Sistem Peradilan Pidana Tinjauan Beberapa Perkembangan Hukum Pidana*, Referensi, Jakarta Selatan, 2012, hlm. 17.

⁶ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2010, hlm. 207.

⁷ *Ibid.*, hlm. 207-208

⁸ Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar Baru, Bandung, 1993, hlm. 15.

⁹ <https://www.google.com/search>, diakses pada tanggal 26 November 2017

¹⁰ <http://www.dayatranggambozo.blogspot.co.id>, diakses pada tanggal 26 November 2017

¹¹ <https://www.google.com/search?client>, diakses pada tanggal 26 November 2017

hukum itu berlaku dalam masyarakat.¹² Sedangkan sifat penelitian adalah deskriptif yang bertujuan memberi gambaran secara rinci dan jelas tentang pelaksanaan penerapan sanksi terhadap Gelandangan dan Pengemis di Kota Pekanbaru.

2. Lokasi Penelitian

Sesuai dengan judul penelitian, maka penelitian ini dilakukan di Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru dan di Satpol-PP Kota Pekanbaru. Alasan penulis mengambil lokasi penelitian tersebut dikarenakan jumlah gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru cukup tinggi selain itu juga didasari oleh rasa keprihatinan melihat kondisi Kota Pekanbaru sebagai pusat pemerintahan masih menghadapi permasalahan gelandangan dan pengemis yang kian hari makin sulit untuk ditanggulangi secara tuntas.

3. Populasi dan Sampel

a. Populasi

Populasi adalah sekumpulan objek yang hendak diteliti berdasarkan lokasi penelitian yang telah ditentukan sebelumnya sehubungan dengan penelitian ini. Adapun yang dijadikan populasi dalam sampel ini adalah sebagai berikut:

- 1) Kepala Seksi Rehabilitasi Tunas Sosial di Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru;
- 2) Kepala Kepala Bidang Ketertiban Umum dan Ketertiban Masyarakat Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru;
- 3) Gelandangan dan Pengemis yang ada di Kota Pekanbaru.

b. Sampel

Dari populasi yang telah ditetapkan maka penulis menentukan sampel dari populasi tersebut. Dalam menetapkan sampel penulis menggunakan metode *purposive sampling* yaitu menetapkan sampel yang mewakili jumlah populasi yang ada. Untuk lebih jelasnya mengenai populasi dan sampel dapat dilihat dari tabel dibawah ini:

Table I.2
Populasi dan Sampel

No	Jenis Populasi	Jumlah Populasi	Jumlah Sampel	Persentase (%)
1	Kepala Seksi Rehabilitasi Tunas Sosial di Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru;	1	1	100%
2	Kepala Bidang Ketertiban Umum dan Ketertiban Masyarakat Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru	1	1	100%
3	Gelandangan dan pengemis yang ada di Kota Pekanbaru	82	10	12,1%
	Jumlah	84	12	14,2%

Sumber: Data lapangan tahun 2017

Adapun teknik pengambilan sampel yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut: Untuk Kepala Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru, Kepala Bidang Ketertiban Umum dan Ketertiban Masyarakat Satpol-PP Kota Pekanbaru karena jumlah populasinya relatif sedikit maka penentuan sampel menggunakan teknik *sensus* yaitu penulis menggunakan secara keseluruhan dari jumlah populasi yang ada untuk dijadikan sebagai responden. Untuk Gelandangan dan pengemis yang ada di Kota Pekanbaru, penentuan sampel menggunakan teknik *accidental sampling* yaitu penulis menentukan sampel dengan cara kebetulan atau yang mudah untuk dijumpai.

Populasi

¹² H. Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 12.

Bahan Hukum Tertier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, contohnya seperti kamus, internet, dan sebagainya.¹⁶

4. Sumber Data

a. Data Primer

Yaitu data yang diperoleh secara langsung oleh peneliti dengan pengumpulan data, instrumen penelitian dengan wawancara kepada para pihak yang berhubungan dengan permasalahan yang penulis teliti.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang didapatkan melalui perantara lain bukan dari sumber utamanya, berupa dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, buku harian dan seterusnya.¹³ Data sekunder diperoleh melalui penelitian perpustakaan atau berasal dari:

1) Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer adalah bahan hukum yang mengikat atau bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas.¹⁴ Adapun bahan hukum primer yang digunakan penulis terdiri atas:

- a) Kitab Undang- Undang Hukum Pidana (KUHP)
 - b) Undang-undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial.
 - c) Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial.
 - d) Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis.
 - e) Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2008 tentang Ketertiban Sosial
- ###### 2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan Hukum Sekunder memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer seperti hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum dan seterusnya.¹⁵

3) Bahan Hukum Tertier

5. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data yang dapat dipercaya dan bisa dipertanggung jawabkan sehingga bisa memberikan gambaran tentang permasalahan secara menyeluruh maka penulis menggunakan metode pengumpul data sebagai berikut:

a. Wawancara terstruktur, yaitu metode pengumpulan data yang dilakukan dengan memberi beberapa pertanyaan kepada objek penelitian yaitu:

- 1) Kepala Seksi Rehabilitasi Tunas Sosial di Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru;
- 2) Kepala Bidang Ketertiban Umum dan Ketertiban Masyarakat Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru;
- 3) Gelandangan dan Pengemis yang ada di Kota Pekanbaru

b. Kajian kepustakaan, yaitu mengkaji, menelaah dan menganalisis berbagai literatur yang berhubungan dengan permasalahan yang sedang diteliti.

6. Analisis Data

Melalui proses penelitian, diadakan analisis dan konstruksi data yang telah dikumpulkan dan diolah. Oleh karena itu, metodologi penelitian yang diterapkan harus sesuai dengan ilmu pengetahuan yang menjadi induknya.¹⁷ Dalam penelitian ini dianalisis dengan menggunakan analisis kualitatif yaitu data yang berdasarkan uraian kalimat atau data tidak dianalisis dengan menggunakan statistika atau matematika ataupun sejenisnya, yaitu apa yang dinyatakan responden secara tertulis atau lisan dan perilaku nyata yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.¹⁸ Yakni

¹³ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta, 2008, hlm. 12.

¹⁴ Pater Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2010, hlm. 155.

¹⁵ Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1995, hlm. 13.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 1

¹⁸ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1983, hlm. 32.

pemaparan kembali dengan kalimat yang sistematis untuk dapat memberikan gambaran secara jelas jawaban atas permasalahan suatu penelitian.

Pada akhirnya dinyatakan dalam bentuk deskriptis analisis. Selanjutnya, penulis menarik suatu kesimpulan secara deduktif, yaitu menarik kesimpulan dari hal-hal yang bersifat umum kepada hal-hal yang bersifat khusus. Dimana dalam mendapatkan suatu kesimpulan dimulai dengan melihat faktor-faktor yang nyata dan diakhiri dengan penarikan suatu kesimpulan yang juga merupakan fakta dimana kedua faktor tersebut di jembatan oleh teori-teori.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Sosiologi Hukum

Sosiologi hukum bukanlah sosiologi ditambah hukum. Itulah sebabnya sehingga pakar sosiologi hukum adalah seorang yuris dan bukan seorang sosiolog. Tidak lain karena seorang sosiolog hukum harus mampu membaca, mengenal, dan memahami berbagai fenomena hukum sebagai objek kajiannya. Menurut Soerjono Soekanto sosiologi hukum adalah suatu cabang ilmu pengetahuan yang secara analitis dan empiris menganalisa atau mempelajari hubungan timbal balik antara hukum dengan gejala-gejala lainnya.¹⁹

Sosiologi Hukum adalah satu cabang dari Sosiologi yang merupakan penerapan pendekatan Sosiologis terhadap realitas maupun masalah-masalah hukum. Oleh karena itu harus dipahami bahwa Sosiologi Hukum bukanlah suatu cabang dari studi ilmu hukum, melainkan cabang dari studi Sosiologi. Sosiologi Hukum berkembang atas dasar suatu anggapan bahwa proses hukum berlangsungnya di dalam suatu jaringan atau sistem sosial yang dinamakan masyarakat.²⁰

B. Tinjauan Umum Tentang 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 dalam kebijakan Pemerintah merujuk pada sekelompok orang tertentu yang lazim ditemui di kota-kota besar khususnya di Kota Pekanbaru.

Kosa kata lain yang juga sering digunakan untuk menyebutkan keberadaan gelandangan dan pengemis tersebut dimasyarakat Indonesia adalah Tunawisma.²¹ 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.²²

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

BAB III GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN

A. Gambaran Umum Tentang Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru

Pada tahun 1998, Departemen Sosial pernah dibubarkan oleh Presiden Republik Indonesia yang pada saat itu dijabat oleh KH. Abdurrahman Wahid atau Gusdur, dengan alasan yang tidak jelas. Dan pada tahun 1999, dihidupkan kembali Departemen Sosial dengan berganti nama menjadi Badan

²¹ Magfud Ahmad, Strategi Kelangsungan Hidup Gelandangan dan Pengemis (Gepeng), *Jurnal Penelitian STAIN Pekalongan*: Vol. 7. No. 2, Pekalongan, 2010, hlm 2.

²² Engkus Kuswarno, *Metode Penelitian Komunikasi Contoh-Contoh Penelitian Kualitatif Dengan Pendekatan Praktis: “Manajemen Komunikasi Pengemis”*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, 2008, hlm. 88.

¹⁹ Soerjono Soekanto, *Log.Cit*, hlm. 4.

²⁰ Chairul Basrun Umanailo, *Log.Cit*, hlm. 6.

Kesejahteraan Sosial Nasional (BKSNN) untuk tingkat pusat. Kemudian pada tahun 2000 diganti kembali dengan nama Departemen Sosial dan Kesehatan Republik Indonesia. Selanjutnya pada tahun 2001 Departemen Sosial Republik Indonesia dihidupkan kembali oleh Presiden yang pada waktu itu dijabat oleh Megawati Soekarno Putri. Pada tahun itu juga untuk Kota Pekanbaru sesuai dengan Struktur Organisasi dan Tata Kerja Dinas, maka terbentuklah Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru berdasarkan Peraturan Daerah Kota Nomor 7 Tahun 2001 Tentang Perubahan Perda Kota Pekanbaru No 4 Thn 2001 Tentang Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas-dinas di Lingkungan Pemerintah Kota Pekanbaru.²³

Pada tahun 2008 Pemerintah Kota Pekanbaru mengeluarkan Perda Nomor 8 Tahun 2008 tentang Struktur dan Tata Kerja yang baru untuk Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru. Kedudukan Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru adalah unsur pelaksana pemerintah daerah di bidang Kesejahteraan Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru yang pada saat ini dipimpin oleh seorang Kepala Dinas dan terdiri dari 1 sekretaris dan 4 Kepala Bidang (Kabid), 15 Kepala Seksi (Kasi) dan tenaga jabatan fungsional dengan jumlah personil 59 orang yang dilatar belakangi dari berbagai disiplin ilmu yang berbeda, dalam pelaksanaan sehari-hari berada di bawah tanggung jawab Walikota melalui Sekretaris Kota Pekanbaru.²⁴

Kedudukan Dinas Sosial dan Pemakaman sesuai dengan tuntutan Undang-undang Otonomi Daerah Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dimana kabupaten/kota diberikan wewenang yang luas baik dalam urusan pemerintahan maupun dalam pengelolaan pembangunan.

B. Gambaran Umum Tentang Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru

²³ Peraturan Daerah Kota Nomor 7 Tahun 2001 Tentang Perubahan Perda Kota Pekanbaru No 4 Thn 2001 Tentang Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas-Dinas di Lingkungan Pemerintah Kota Pekanbaru

²⁴ Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Struktur dan Tata Kerja

Satuan Polisi Pamong Praja, yang disingkat dengan Satpol PP adalah perangkat Pemerintah Daerah dalam memelihara ketentraman dan ketertiban umum serta menegakkan Peraturan Daerah. Organisasi dan tata kerja Satuan Polisi Pamong Praja ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Satuan Polisi Pamong Praja dapat berkedudukan di daerah Provinsi dan Kabupaten/ Kota. Di daerah Provinsi, Satuan Polisi Pamong Praja dipimpin oleh Kepala Satuan yang berada di bawah dan tanggung jawab kepada Gubernur melalui Sekretaris Daerah Provinsi. Sedangkan di daerah Kabupaten/ Kota, Satuan Polisi Pamong Praja dipimpin oleh Kepala Satuan yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/ Walikota melalui Sekretaris Daerah Kabupaten/ Kota.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Penegakan hukum terhadap gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru

Jumlah gelandangan dan pengemis yang terjaring di Kota Pekanbaru tahun 2017 adalah sebanyak 82 orang. Gelandangan dan pengemis yang terjaring razia 82 orang tersebut hanya diberikan sanksi pembinaan oleh kepolisian Kota Pekanbaru, setelah pembinaan gelandangan dan pengemis yang terjaring tersebut dipulangkan ke daerah asal, artinya dibebaskan lagi.²⁵ Tidak ada Gelandangan dan pengemis yang diberikan sanksi pidana sehingga hal ini menyebabkan tidak memberikan afek jera terhadap gelandangan dan pengemis tersebut, dan kemungkinan kejadian yang sama bisa saja terulang lagi.

Gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru dijumpai di pusat-pusat keramaian seperti di jembatan penyebrangan, di persimpangan lampu merah, pusat perbelanjaan. Untuk Kota Pekanbaru kita dapat melihat kehadiran gepeng pada persimpangan lampu merah di samping Mall SKA, jembatan penyebrangan Plaza Sukaramai, pasar Cik Puan. Wawancara dengan Muhaidin Safari sebagai gelandangan dan pengemis di jembatan penyebrangan Plaza Sukaramai ia mengatakan bahwasannya pekerjaan ini sangat mudah dilakukan,

²⁵ Wawancara dengan Bapak Riko Eka Putra selaku Kepala Seksi Rehabilitasi Tunas Sosial di Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru, pada Tanggal 26 Juli 2019

tidak perlu mencari pekerjaan kesana kemari, tidak perlu berusaha mati-matian, saya hanya mengelandang dan mengemis saja sudah dapat pemasukan.²⁶

Banyaknya gelandangan di Kota Pekanbaru menunjukkan upaya-upaya penanggulangan yang dilakukan selama ini termasuk penegakan hukum pidananya masih belum berjalan dengan optimal dan masih terdapat kelemahan-kelemahan sehingga penerapan sanksi belum berjalan dengan baik, dan masalah gelandangan dan pengemis ini adalah merupakan masalah yang sangat kompleks karena selain bersinggungan dengan aspek hukum juga berkaitan erat dengan aspek-aspek sosial seperti ekonomi, mental dan budaya masyarakat sehingga wajar apabila disini memerlukan upaya penanggulangan atau penanganan yang lebih komprehensif dari aparat penegak hukum maupun Pemerintah Kota Pekanbaru dengan melibatkan semua elemen masyarakat.²⁷ Sejauh ini di Kota Pekanbaru untuk menertibkan gelandangan dan pengemis hanya berupa razia oleh Satpol-PP, diberikan sanksi pembinaan oleh pihak Kepolisian, dan sanksi pidana yang diatur dalam KUHP serta diatur dalam Pasal 29 (ayat 1) Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial tidak dilaksanakan, sehingga tidak ada penegakan hukum terhadap Gelandangan dan Pengemis di Kota Pekanbaru.

Penegakan hukum (*law enforcement*) terwujud apabila terdapat kehendak agar hukum tegak, sehingga nilai-nilai yang diperjuangkan melalui instrumen hukum dapat diwujudkan. Akan tetapi apabila kita mengacu pada kenyataan, bahwa masih banyak gelandangan dan pengemis di Pekanbaru memberikan pandangan bahwa kehendak untuk menegakan hukum masih lemah, baik itu oleh instansi, pejabat yang berwenang maupun masyarakatnya sendiri. Sehingga tidak hanya aturan yang harus dibuat dengan baik, tetapi kehendak untuk pelaksanaannya juga harus baik.

Sebagaimana wawancara dengan Bapak Desriyanto, ia mengatakan bahwa bagaimana kita menegakan ketertiban, jika materi yang harus

ditertibkan itu tidak atau kurang mendapat perhatian bersama. Bagi hukum dalam kehidupan bersama, materinya terdiri atas manusia-manusia yang bekerjasama satu dengan yang lain. Bekerjasama dalam mewujudkan ketertiban dan kesejahteraan, sehingga tujuan dari hukum juga terwujud.²⁸

Keberadaan gelandangan dan pengemis di Pekanbaru menunjukkan tidak bekerjasamanya antara manusia yang satu dengan yang lainnya, seperti gelandangan dan pengemis tidak mendukung terwujudnya ketertiban hukum dan ketertiban sosial. Keberadaannya mengganggu kenyamanan masyarakat banyak, perbuatan yang dilakukan gelandangan dan pengemis seringkali mengusik keamanan. Sebagaimana yang dilakukan oleh Bapak Sariaman, jika ada kesempatan dan peluang ia melakukan pencurian, seperti di keramaian, jika dilakukan di keramaian, maka akan sulit untuk diketahui siapa yang mencuri.²⁹ Kemudian penyebab mengelandang dan mengemis dikarenakan susah mencari pekerjaan, sementara kebutuhan selalu ada dan meningkat.³⁰ Selain sulitnya mencari pekerjaan Ibu Nurhayati juga mengataka bahwa ia mengelandang dan mengemis disebabkan karena anaknya yang harus disekolahkan, sementara ia tidak punya penghasilan, dan alasan itulah yang menyebabkan ia melakukan hal tersebut.³¹

Kegiatan pergelandangan dan pengemisan tersebut ternyata dikualifikasikan sebagai suatu tindak pidana yaitu sebagai pelanggaran (*overtredingen*) di bidang ketertiban umum sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 504 dan 505 KUHP (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana). Pasal 504 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, menjelaskan bahwa:

1. Barang siapa mengemis di muka umum, diancam karena melakukan pengemisan dengan pidana kurungan paling lama enam minggu.

²⁸ Wawancara dengan Bapak Desriyanto Kepala Bidang Ketertiban Umum dan Ketertiban Masyarakat Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru, pada Tanggal 26 Juli 2019

²⁹ Wawancara dengan Sariaman gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru pada tanggal 25 Juli 2019

³⁰ Wawancara dengan Asril gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru pada tanggal 25 Juli 2019

³¹ Wawancara dengan Ibu Nurhayati gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru pada tanggal 25 Juli 2019

²⁶ Wawancara dengan Muhaidin Safari gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru pada tanggal 25 Juli 2019

²⁷ Wawancara dengan Bapak Desriyanto Kepala Bidang Ketertiban Umum dan Ketertiban Masyarakat Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru, pada Tanggal 26 Juli 2019

2. Pengemisan yang dilakukan oleh tiga orang atau lebih, yang berumur di atas enam belas tahun, diancam dengan pidana kurungan paling lama tiga bulan.

Pasal 505 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana juga menjelaskan bahwa:

1. Barang siapa bergelandangan tanpa pencarian, diancam karena melakukan pergelandangan dengan pidana kurungan paling lama tiga bulan.
2. Pergelandangan yang dilakukan oleh tiga orang atau lebih, yang berumur di atas enam belas tahun diancam dengan pidana kurungan paling lama enam bulan.

Artinya berdasarkan Pasal 504 dan 505 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana di atas, gelandangan dan pengemis yang mengganggu ketertiban umum dapat dipidana dengan pidana kurungan paling lama enam minggu dan yang berumur di atas enam belas tahun, diancam dengan pidana kurungan paling lama tiga bulan. Sementara di Pekanbaru terdapat Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2008 tentang Ketertiban Sosial yang bertujuan untuk meningkatkan usaha-usaha pengendalian dan pengawasan secara seksama dan berkesinambungan terhadap kesejahteraan sosial.

Khusus untuk di Kota Pekanbaru mengenai larangan kegiatan pergelandangan dan pengemisan termasuk ketentuan pidananya tersebut diatur dalam Pasal 3 jo Pasal 29 (ayat 1) Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial. Pasal 3 jo Pasal 29 ayat (1) Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial menegaskan bahwa:

Pasal 3

- 1) Dilarang melakukan pengemisan di depan umum dan ditempat umum di jalan raya, jalur hijau, persimpangan lampu merah dan jembatan penyeberangan.
- 2) Dilarang bagi setiap orang memberikan sumbangan dalam bentuk uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis di jalan raya, jalur hijau, persimpangan lampu merah dan jembatan penyeberangan atau ditempat-tempat umum.
- 3) Dilarang bergelandangan tanpa pencaharian ditempat umum di jalan raya, jalur hijau, persimpangan lampu merah dan jembatan penyeberangan.

Pasal 29

- 1) Barang siapa melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud Pasal 3 dan Pasal 4 dalam peraturan daerah ini diancam dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan dan/atau denda paling banyak Rp.50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah)
- 2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pasal ini adalah Pelanggaran.

Mengacu pada ketentuan tersebut keberadaan gelandangan dan pengemis dilarang dan merupakan suatu tindak pidana yang patut di hukum. Dikaitkan dengan fakta di lapangan menunjukkan bahwa gelandangan dan pengemis yang mengganggu ketertiban umum di Kota Pekanbaru hanya diberi sanksi berupa pembinaan dan setelah dibina gelandangan dan pengemis tersebut dipulangkan kembali ke daerah asalnya masing-masing. Dengan jumlah gelandangan yang tinggi tidak dipungkiri bahwa akan timbul kejahatan-kejahatan atau tindak pidana lain seperti pencurian, perampokan maupun pembunuhan.

B. Hambatan dalam penegakan hukum terhadap gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru

Pemerintah telah menerbitkan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial yang berisi tentang penanganan gelandangan dan pengemis dengan maksud agar tidak ada lagi pengemis. Pemerintah akan melakukan langkah-langkah preventif, koersif dan rehabilitatif demi mensejahterakan kehidupan pengemis dengan memberikan pelatihan khusus agar mempunyai motivasi untuk berjuang hidup, tidak mengandalkan belas kasih orang lain, namun dengan melakukan sesuatu seperti bekerja. Pemerintah juga memberikan sanksi bagi siapa saja yang masih berbelas kasih memberikan uang kepada pengemis.³² Hal ini dilakukan Pemerintah untuk memberikan efek putus asa bagi pengemis agar berhenti mengemis dan mengikuti program pelatihan khusus yang di sediakan oleh Pemerintah guna bertahan hidup.

Beberapa faktor yang menghambat belum terwujudnya penegakan hukum terhadap

³² Wawancara dengan Bapak Desriyanto Kepala Bidang Ketertiban Umum dan Ketertiban Masyarakat Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru, pada Tanggal 26 Juli 2019

gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru, yaitu:³³

1. Kurangnya kesadaran masyarakat selaku gelandangan dan pengemis

Masyarakat yang dimaksud dalam hal ini adalah gelandangan dan pengemis yang menyebar di Kota Pekanbaru. Sesuai hasil wawancara penulis dengan Hotman Sinaga gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru, ia mengatakan bahwa ia memang mengelandang dan mengemis dengan tujuan mendapatkan uang untuk bertahan hidup. Dan jika ada razia ia mengatakan bahwa akan kabur, dan ia tidak pernah kapok untuk mengelandang dan mengemis tersebut. Karena baginya ini pekerjaan yang cukup mudah untuk dilakukan dan bisa menghasilkan uang.³⁴ Artinya Ardiansyah selaku gelandangan dan pengemis ini tidak sadar akan perbuatannya yang melanggar hukum, yang terpenting baginya hanyalah mendapatkan uang dan bisa memenuhi kebutuhannya.

Sementara pihak Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru beserta Satpol-PP berkewajiban dalam menertibkan gelandangan dan pengemis tersebut. Sebagaimana tercantum dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Penertiban dan pembinaan Gelandangan dan Pengemis dilakukan oleh pejabat yang berwenang, sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 8 Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial, yakni sebagai berikut:

- 1) Penertiban Gelandangan dan Pengemis dilaksanakan razia oleh Satuan Polisi Pamong Praja, Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) bekerja sama dengan pihak kepolisian.
- 2) Razia gelandangan dan pengemis dilakukan secara kontinyu antar lintas instansi dengan melakukan razia ditempat-tempat umum dimana biasanya mereka melakukan kegiatan menggelandang dan mengemis sehingga diperolehnya data yang valid terhadap gelandangan dan pengemis secara periodik.
- 3) Setiap orang yang terjaring dalam razia akan

ditangkap dan diproses secara hukum yang berlaku.

- 4) Tindak lanjut razia pada ayat (1) dan ayat (2) di koordinasikan dengan Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru untuk melakukan pembinaan dan pelatihan bagi gelandangan dan pengemis baik non panti maupun panti sosial milik pemerintah Daerah dan/atau panti swasta dan/ atau pengembalian bagi mereka yang berasal dari luar kota Pekanbaru.
- 5) Walikota atau Pejabat yang ditunjuk dapat memerintahkan menutup sebuah rumah yang menurut keyakinannya merupakan tempat untuk menampung gelandangan dan pengemis.

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. Faktor cacat fisik ataupun cacat psikis merupakan faktor terkuat yang menyebabkan munculnya gelandangan dan pengemis.³⁵ Hal ini dibuktikan dengan pengakuan gelandangan dan pengemis, ia mengatakan dengan kondisi ia yang cacat, maka akan banyak orang yang kasian dan akan memberi uang yang juga banyak.³⁶ Selain itu dengan kondisi yang cacat menyebabkan kesulitan mencari pekerjaan, karena kebanyakan tempat-tempat usaha atau perusahaan tidak mau menerima orang yang cacat fisik dan psikis.³⁷

2. Faktor Sarana/Fasilitas

Faktor Sarana/fasilitas meliputi tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai,

³³ Wawancara dengan Hotman Sinaga gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru pada tanggal 25 Juli 2019

³⁴ Wawancara dengan Yolanda gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru pada tanggal 25 Juli 2019

³⁵ Wawancara dengan Bapak Riko Eka Putra selaku Kepala Seksi Rehabilitasi Tunas Sosial di Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru, pada Tanggal 26 Juli 2019

³⁶ Wawancara dengan Agus Efendi gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru pada tanggal 25 Juli 2019

³⁷ Wawancara dengan Subur Julianto gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru pada tanggal 25 Juli 2019

keuangan dan lain-lain. Sebagaimana kasus gelandangan dan pengemis yang terjaring razia di Kota Pekanbaru pada tahun 2017 berjumlah 82 orang. Gelandangan dan pengemis tersebut hanya diberikan sanksi pembinaan oleh kepolisian Kota Pekanbaru, setelah pembinaan gelandangan dan pengemis yang terjaring tersebut dipulangkan ke daerah asal, artinya dibebaskan lagi. Tidak ada Gelandangan dan pengemis yang diberikan sanksi pidana sehingga hal ini menyebabkan tidak memberikan afek jera terhadap gelandangan dan pengemis tersebut, dan kemungkinan kejadian yang sama bisa saja terulang lagi.

Hal ini sesuai dengan wawancara penulis dengan pihak Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru, beliau mengatakan bahwa keterbatasan sarana dan prasarana yang menyebabkan gelandangan dan pengemis tersebut dikembalikan ke daerah asalnya, karena jika dibina oleh pemerintah Kota Pekanbaru maka fasilitas yang tersedia tidak mencukupi ataupun tidak memadai untuk menampung gelandangan dan pengemis tersebut.³⁸ Tidak adanya sanksi yang tegas menjadi pemicu untuk mengelandang dan pengemis, sebagaimana wawancara penulis dengan Muhammad Beni ia mengatakan pada saat ditertibkan oleh Satpol-PP setelah itu dibebaskan lagi, sehingga ia tidak kapok dan mengulangi lagi perbuatannya tersebut.³⁹

3. Lemahnya Pengawasan dari Pemerintah

Pengawasan merupakan salah satu fungsi manajemen untuk mengetahui pelaksanaan fungsi manajemen lainnya, membandingkan kegiatan yang nyata dengan standar yang telah ditetapkan sebelumnya, menentukan dan mengukur penyimpangan-penyimpangan serta mengambil tindakan koreksi yang diperlukan untuk menjamin bahwa sumber daya yang digunakan dengan cara paling efektif.

Wawancara dengan Bapak Desriyanto Kepala Bidang Ketertiban Umum dan Ketertiban Masyarakat Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru beliau mengatakan bahwa untuk

melakukan pengawasan terhadap gelandangan dan pengemis ke lapangan dilakukan secara berskala waktu, tidak setiap hari ataupun setiap minggu, tetapi diagendakan misalnya satu kali dalam satu bulan, dan pengawasan juga dilakukan dengan mengunjungi beberapa titik yang sering dijadikan tempat mengelandang dan mengemis oleh gelandangan dan pengemis tersebut.⁴⁰ Hal ini juga menjadi penghambat ditegakannya hukum terhadap gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru, seperti pengakuan Fitri Oktiana ia mengatakan bahwa jarang dilakukan razia terhadap gelandangan dan pengemis, sehingga kami tidak takut.⁴¹ Dan kami akan melakukan hal ini untuk seterusnya, jika suatu saat ada razia, tidak akan lama kami akan dibebaskan lagi.⁴²

Lemahnya pengawasan dari pemerintah Kota Pekanbaru khususnya Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru dan Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru dapat mempengaruhi belum terpenuhinya penegakan hukum terhadap gelandangan dan pengemis. Kurangnya pemantauan dari pemerintah mengenai kepatuhan dan ketidakpatuhan juga dirasa kurang sehingga tidak banyak diketahui penerapan norma hukum pidana dalam peraturan perundang-undangan yang terkait dengan keberadaan gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru.

Lemahnya mentalitas aparat penegak hukum mengakibatkan penegakkan hukum tidak berjalan sebagaimana mestinya. Banyak faktor yang mempengaruhi lemahnya mentalitas aparat penegak hukum diantaranya lemahnya pemahaman agama, ekonomi, proses rekrutmen yang tidak transparan dan lain sebagainya. Sehingga dapat dipertegas bahwa faktor penegak hukum memainkan peran penting dalam memfungsikan hukum. Kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas penegak hukum rendah maka akan ada masalah. Demikian juga, apabila peraturannya buruk sedangkan kualitas penegak

³⁸ Wawancara dengan Bapak Riko Eka Putra selaku Kepala Seksi Rehabilitasi Tunas Sosial di Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru, pada Tanggal 26 Juli 2019

³⁹ Wawancara dengan Muhammad Beni gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru pada tanggal 25 Juli 2019

⁴⁰ Wawancara dengan Bapak Desriyanto Kepala Bidang Ketertiban Umum dan Ketertiban Masyarakat Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru, pada Tanggal 26 Juli 2019

⁴¹ Wawancara dengan Fitri Oktiana gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru pada tanggal 25 Juli 2019

⁴² Wawancara dengan Nia Yusneti gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru pada tanggal 25 Juli 2019

hukum baik, kemungkinan munculnya masalah masih terbuka.

4. Tidak dikenakan sanksi bagi gelandangan dan pengemis

Pihak Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) sebagai penegak hukum terkadang bersikap acuh tak acuh melihat kasus pelanggaran yang kerap terjadi dalam masyarakat, selain itu tidak dikenakan sanksi bagi pelanggarnya, karena sanksi yang ada di anggap tidak memberatkan gelandangan dan pengemis. Hal ini mengakibatkan tidak ada efek jera yang dirasakan bagi para pelanggar.

Tidak dikenakan sanksi terhadap gelandangan dan pengemis ini menjadi salah satu pemicu beraninya masyarakat untuk mengelandang dan mengemis. Karena menurut penulis kebanyakan masyarakat takut pada sanksi dan taat ketika sanksi memberatkannya, akan tetapi ketika sanksi yang diberikan itu longgar maka akan mendorong munculnya pelanggaran-pelanggaran, seperti gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru.

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Penegakan hukum terhadap gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru belum mengacu pada aturan Pasal 504 dan Pasal 505 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana serta Pasal 3 jo Pasal 29 (ayat 1) Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Ketertiban Sosial. Hal tersebut dibuktikan bahwa sanksi pidana yang diatur dalam ketentuan tersebut belum semua dijalankan oleh Satpol PP dan Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru. Sanksi tersebut berupa pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan dan/atau denda paling banyak Rp.50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah). Sanksi yang diberikan oleh penegak hukum terhadap gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru hanya berupa pembinaan, setelah pembinaan gelandangan dan pengemis yang terjaring tersebut dipulangkan ke daerah asal, artinya dibebaskan lagi. Tidak ada Gelandangan

dan pengemis yang diberikan sanksi pidana sehingga hal ini menyebabkan tidak memberikan afek jera terhadap gelandangan dan pengemis tersebut, dan kemungkinan kejadian yang sama bisa saja terulang lagi.

2. Hambatan belum terwujudnya penegakan hukum terhadap gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru, disebabkan oleh beberapa faktor yakni Pertama: kurangnya kesadaran masyarakat selaku gelandangan dan pengemis yaitu gelandangan dan pengemis ini tidak sadar akan perbuatannya yang melanggar hukum, yang terpenting baginya hanyalah mendapatkan uang dan bisa memenuhi kebutuhannya. Kedua: faktor sarana/fasilitas yaitu keterbatasan sarana dan prasarana yang menyebabkan gelandangan dan pengemis tersebut dikembalikan ke daerah asalnya, karena jika dibina oleh pemerintah Kota Pekanbaru maka fasilitas yang tersedia tidak mencukupi ataupun tidak memadai untuk menampung gelandangan dan pengemis tersebut. Ketiga: lemahnya pengawasan dari pemerintah artinya pengawasan dari pemerintah Kota Pekanbaru khususnya Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru dan Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru dapat mempengaruhi belum terpenuhinya penegakan hukum terhadap gelandangan dan pengemis. Keempat: tidak dikenakan sanksi bagi gelandangan dan pengemis, faktor ini mengakibatkan tidak ada efek jera yang dirasakan bagi para pelanggar dan mendorong munculnya pelanggaran-pelanggaran baru, seperti gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru.

B. Saran

1. Untuk kedepannya diharapkan agar Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru Satuan Polisi Pamong Praja memaksimalkan perannya dengan terus memberi perhatian dan peningkatan kualitas kinerja untuk menyelesaikan persoalan-persoalan penyandang kesejahteraan sosial yang terjadi di masyarakat khususnya gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru.
2. Untuk kedepannya perlu dilakukan evaluasi dan perbaikan secara menyeluruh yang harus segera dilakukan oleh Pemerintah Kota Pekanbaru dan aparat penegak hukum terkait untuk mengatasi hambatan dalam penegakan hukum terhadap gelandangan dan pengemis, baik itu yang terkait

dengan faktor kesadaran masyarakat selaku gelandangan dan pengemis, faktor keterbatasan sarana/fasilitas dan faktor lemahnya pengawasan dari pemerintah.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Ali, Achmad, 1998, *Menjelajahi Kajian Empiris Terhadap Hukum*, Yarsif Watampone, Jakarta.

Ali, Zainuddin, 2010, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta.

Effendi, Marwan, 2012, *Sistem Peradilan Pidana Tinjauan Beberapa Perkembangan Hukum Pidana*, Referensi, Jakarta Selatan.

Hardjito, Didiet, 1995, *Teori Organisasi dan Teknik Pengorganisasian*, Raja Grafindi Persada, Jakarta.

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

Marzuki, Pater Mahmud, 2010, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta.

Mertokusumo, Sudikno, 2010, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta.

Rahardjo, Satjipto, 1993, *Masalah Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis*. Sinar Baru, Bandung.

Soerjono Soekanto, 2008, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta.

_____, 1995, *Penelitian Hukum Normatif*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Umanailo, Chairul Basrun, 2016, *Sosiologi Hukum*, Fam Publishing, Namlea.

B. Jurnal

Erdianto, Penyelesaian Tindak Pidana yang Terjadi diatas Tanah Sengketa, *Jurnal Ilmu Hukum* Volume 3, Jurnal Fakultas Hukum Universitas Riau, Pekanbaru: 2012.

Maghfur Ahmad, "Strategi Kelangsungan Hidup Gelandang-Pengemis (Gepeng)", *Jurnal Penelitian*, Vol. 7, No. 2, November 2010.

C. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Kitab Undang- Undang Hukum Pidana (KUHP)

Undang-undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial

Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial

Peraturan Daerah Kota Nomor 7 Tahun 2001 Tentang Perubahan Perda Kota Pekanbaru No 4 Thn 2001 Tentang Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas-Dinas di Lingkungan Pemerintah Kota Pekanbaru

Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis

Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2008 tentang Ketertiban Sosial

D. Website

<https://www.google.com/search>, diakses pada tanggal 26 November 2017

<http://www.dayatranggambozo.blogspot.co.id>, diakses pada tanggal 26 November 2017

<https://www.google.com/search?client>, diakses pada tanggal 26 November 2017

<http://staffnew.uny.ac.id/upload/132318574/pendidikan/01+Sosiologi+Hukum.pdf> diakses pada tanggal 14 Agustus 2019 Pukul 08.25 WIB

