

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Terdapat permasalahan sosial akut disekitar kita, salah satunya adalah gelandangan, pengemis, dan anak jalanan. Kebanyakan dari mereka memenuhi hidup dengan mengembara di jalanan lalu menggantungkan belas kasih dari orang lain. Fenomena pengemis ini menjadi permasalahan sosial, kaitannya dengan kepentingan banyak orang yang wilayah tempat tinggal dan kegiatan sehariannya diusik oleh pengemis.¹ Kabupaten Kudus merupakan salah satu wilayah yang di dalamnya terdapat gelandangan pengemis dan anak jalanan. Sasaran daerah tujuan mengemis yang biasanya sering dijumpai adalah di lampu merah dan tempat ziarah. Ini merupakan fenomena yang terkadang sebagian mereka menjadi gelandangan, pengemis maupun anak jalanan adalah bukan karena tidak memiliki kemampuan untuk bekerja seperti orang pada umumnya, tetapi sebagian mereka menjadi gelandangan, pengemis maupun anak jalanan adalah karena malas, tidak adanya rasa malu, pola pikir yang rendah serta kemudahan dalam mendapatkan uang dari hasil meminta-minta.

Permasalahan pengemis, gelandangan, dan anak jalanan adalah akumulasi interaksi dari masalah-masalah sosial seperti rendahnya tingkat pendidikan, kemiskinan, keterampilan kerja minim dimiliki, lingkungan sosial budaya setempat, serta bidang kesehatan.

Permasalahan sosial gelandangan, pengemis dan anak jalanan merupakan korelasi macam-macam masalah kemiskinan, minimnya tingkat pendidikan, kompetensi kerja minim, lingkungan sosial budaya, serta bidang kesehatan. Apabila terus menerus masalah tersebut dibiarkan, maka akan bisa meningkatkan peningkatan jumlah gelandangan pengemis dan anak jalanan menjadi sangat pesat. Dampak dari meningkatnya adalah muncul ketidak teraturan sosial seperti kesemrawutan, ketidak nyamanan serta ketidak tertiban dan dapat mengurangi indahnya sebuah kota. Jika dilihat statusnya, mereka ini ialah warga Negara yang juga

¹ Putu Indra Christiawan,dkk., “*Determinasi Keberadaan Pengemis Perkotaan di Kecamatan Denpasar Barat*” Jurnal Ilmu Sosial dan Humaniora 6, No.1 (2017) : 43.

mempunyai persamaan hak dan kewajiban. Maka dari itu, butuh diberinya kebutuhan perhatian yang sama sehingga memperoleh kehidupan memadai. Mereka seperti memiliki masa depan yang tidak menentu bahkan cenderung suram. Sudah jelas terlihat tajamnya kesenjangan global dalam standart kehidupan.²

Munculnya sosok pengemis, gelandangan, dan anak jalanan di kabupaten Kudus menjadi bukti nyata bahwa masih adanya ketimpangan antara harapan dan kenyataan yang ada. Terutama oleh penduduk miskin, menjadi pengemis adalah cara termudah untuk meningkatkan pendapatan. Beberapa di antara para pengemis, gelandangan, dan anak jalanan yang diamankan Satpol PP ketika jaringan razia merupakan wajah-wajah lama yang sudah pernah tertangkap sebelumnya. Para pengemis, gelandangan, dan anak jalanan biasa berkeliaran di lokasi keramaian, contohnya Makam Sunan Kudus dan Sunan Muria, dan sering juga dijumpai pada sudut-sudut lampu merah di persimpangan jalan, ataupun pada tempat pejalan kaki dan halte angkutan umum.

Salah satu penyebab dari kemiskinan dikarenakan sulitnya memenuhi kebutuhan dasar dan kesulitan akses meraih Pendidikan serta memperoleh pekerjaan. Dari terlahir di dunia, manusia diberi anugerah otak, pemikiran, nafsu/hasrat, serta wujud raga sempurna yang menyusun tubuh dengan seimbang untuk mampu melakukan berbagai kegiatan sehari-hari.³ Dampak kemiskinan yang disebabkan oleh faktor ekonomi ialah susahnya akses pencarian kerja yang mumpuni sehingga muncullah pengemis dan gelandangan.

Peristiwa pengemis, gelandangan, dan anak jalanan kabupaten Kudus dapat ditelusuri segi faktor struktural dan kulturalnya. Gepeng (gelandangan pengemis) dan anak jalanan mempunyai sifat tidak produktif, merasa nyaman miskin, dan tidak mau berubah dikarena mereka merasa gampang mendapatkan uang, hanya dari meminta-minta dan mengharap simpati di jalanan.

Selain berkaitan dengan hukum, masalah gelandangan pengemis dan anak jalanan, juga terkait dengan masalah ekonomi, budaya serta mental masyarakat. Sehingga dibutuhkan usaha penanganan yang lebih kompleks dari aparat penegak hukum dan pemerintah kabupaten Kudus.

² Michael P. Todaro, *Pembangunan Ekonomi 1* (Jakarta: Bumi Aksara,1994), 3-4.

³ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penerapan Sanksi* (Jakarta: Raja Grafindo Persada,1983), 1.

Jumlah Gelandangan Pengemis dan Anak Jalanan Tahun 2016-2019, penulis dapatkan dari Kantor Satpol PP Kudus seperti table berikut ini⁴:

Tabel 1.1
Jumlah Gelandangan Pengemis dan Anak Jalanan
Di Kabupaten Kudus Tahun 2016-2019

No	Jenis	Tahun				Jumlah Gelandangan Pengemis dan Anak Jalanan
		2016	2017	2018	2019	
1.	Gelandangan	178	154	94	101	527
2.	Pengemis	223	299	146	122	790
3.	Anak jalanan	34	73	117	129	353
Jumlah		435	526	357	352	1.670

Tujuan dibentuk Pemerintahan Negara Republik Indonesia dinyatakan dalam Pembukaan UUD 1945 (Undang-Undang Dasar 1945) Aline ke empat yakni “melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh Tumpah Darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.”⁵

Landasan hukum penanggulangan dan pidana atas gelandangan, pengemis, dan anak jalanan antara lain:

1. Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis
2. Perda Kudus No.15 Tahun 2017 Tentang Penanggulangan Gelandangan Pengemis dan Anak Jalanan
3. KUHP (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana)
4. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2000 Tentang Kesejahteraan Sosial
5. UU Nomor 39 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan

Dalam penanganan gelandangan pengemis, kegiatan mereka dikelompokkan menjadi tindak pidana karena melanggar ketertiba umum. Pasal 504 dan 505 KUHP dijelaskan:

⁴ Sunardi (KASI.Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat), wawancara penulis, 01 Juli 2020.

⁵ Alenia ke-4 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Pasal 504

- (1) “Barang siapa mengemis di muka umum, diancam karena melakukan pengemisian dengan pidana kurungan paling lama enam minggu.”
- (2) “Pengemisian yang dilakukan oleh tiga orang atau lebih, yang berumur diatas enam belas tahun, diancam dengan pidana kurungan paling lama tiga bulan.”

Pasal 505

- (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 diatas enam belas tahun diancam dengan pidana kurungan paling lama enam bulan.”⁶

Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Kudus juga melarang setiap orang menggelandang dan meminta-minta dalam Perda Nomor 15 Tahun 2017 tentang Penanggulangan Gelandangan, Pengemis dan Anak Jalanan.

Pasal 19 ditegaskan bahwa setiap orang dilarang:

- a. “Melakukan kegiatan menggelandang dan/atau mengemis baik perorangan atau berkelompok dengan alasan, cara dan alat apapun untuk menimbulkan belas kasihan orang lain.”
- b. “Memperalat orang lain dengan mendatangkan seseorang/beberapa orang baik dari dalam daerah ataupun dari luar daerah untuk maksud melakukan kegiatan menggelandang, mengemis, dan/atau Anjal”
- c. “Mengajak, membujuk, membantu menyuruh, memaksa dan mengkoordinir orang lain secara perorangan atau berkelompok sehingga menyebabkan terjadinya kegiatan menggelandang, mengemis, dan/atau Anjal; dan/atau”
- d. “Memberi uang dan/atau barang dalam bentuk apapun kepada Gelandangan, Pengemis, Anjal di tempat umum.”

Pasal 21

- (1) Setiap orang yang melanggar ketentuan pasal 19 huruf a, diancam dengan hukuman pidana kurungan paling lama enam minggu dan/atau denda paling banyak Rp.10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah).

⁶ Pasal 504, 505 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

- (2) Setiap orang yang melanggar ketentuan pasal 19 huruf b diancam dengan hukuman pidana kurungan paling lama 2 (dua) bulan dan/atau denda paling banyak Rp.20.000.000,00 (dua puluh juta rupiah).
- (3) Setiap orang yang melanggar ketentuan pasal 19 huruf c diancam dengan hukuman pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan dan/atau denda paling banyak Rp.50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
- (4) Setiap orang yang melanggar ketentuan pasal 19 huruf a, dan huruf c, dan telah menjalani pembinaan di RPS selama 3 (tiga) kali berturut-turut diancam dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan dan/atau denda paling banyak Rp.50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).
- (5) Setiap orang yang melanggar ketentuan pasal 19 huruf d diancam dengan hukuman pidana kurungan paling lama 10 (sepuluh) hari dan/atau denda paling banyak Rp.1.000.000,00 (satu juta rupiah)

Aturan diatas melarang siapapun menggelandang, mengemis ditempat umum bisa dikenakan sanksi pidana kurungan selama 6 minggu dan/atau denda palinya banyak Rp.10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah).⁷

Upaya penegak hukum agar masyarakat dapat patuh dan menimbulkan efek jera yaitu dengan menerapkan sanksi hukuman bagi yang melanggar aturan.

Dari hal-hal yang telah dijelaskan, penulis tertarik melaksanakan penelitian bentuk skripsi berjudul **“Penegakan Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 15 Tahun 2017 Dalam Upaya Penanggulangan Gelandangan Pengemis Dan Anak Jalanan.”**

B. Fokus Penelitian

Perlu pembatasan masalah supaya masalah yang di teliti tidak meluas dan keluar batas. Penelitian ini di fokuskan pada **Penegakan Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 15 Tahun 2017 Dalam Upaya Penanggulangan Gelandangan Pengemis Dan Anak Jalanan.”**

⁷ Pasal 19, 20 Perda Kudus Nomor 15 Tahun 2017 Tentang Penanggulangan Gelandangan, Pengemis, dan Anak Jalanan.

C. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pelaksanaan Perda Kudus Nomor 15 Tahun 2017 tentang penanggulangan gelandangan pengemis dan anak jalanan?
2. Mengapa masih banyak anak jalanan di wilayah Kabupaten Kudus?

D. Tujuan Penelitian

Tujuan penulisan antara lain:

1. Mengetahui pelaksanaan Perda Kudus Nomor 15 Tahun 2017 Tentang Penanggulangan Gelandangan Pengemis dan Anak Jalanan.
2. Mengetahui alasan mengapa masih banyak anak jalanan di wilayah Kudus.

E. Manfaat Penelitian

1. Teoritis

Hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan dalam khazanah ilmu pengetahuan khususnya ilmu hukum, serta dapat dijadikan pedoman bagi mahasiswa ilmu hukum yang mengambil konsentrasi dalam penegakan Perda Kudus Nomor 15 Tahun 2017 Tentang Penanggulangan Gelandangan Pengemis dan Anak Jalanan di Kabupaten Kudus.

2. Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai pertimbangan bagi para penegak hukum untuk menjatuhkan hukuman yang tepat dan efektif terhadap gelandangan dan pengemis agar tidak melakukan perbuatannya lagi dengan melihat proses penegakan hukum pidana terhadap gelandangan dan pengemis yang selama ini dilakukan di Kabupaten Kudus, serta dapat memberikan pemahaman terhadap masyarakat luas khususnya masyarakat Kabupaten Kudus bahwa kegiatan menggelandang dan mengemis merupakan perbuatan yang merendahkan martabat manusia dan dilarang oleh hukum..

F. Sistematika Penulisan Skripsi

Sistematika disusun penulis agar memudahkan meneliti permasalahan:

1. Bagian Awal

Mencakup halaman judul, nota persetujuan bimbingan, pengesahan skripsi, motto, persembahan, kata pengantar, daftar isi, dan abstrak.

2. Bagian Isi

Terdiri dari beberapa bab:

BAB I : Pendahuluan

Berisi latar belakang masalah, fokus penelitian, rumusan masalah, tujuan manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II : Kajian Pustaka

Berisi tentang landasan teori yang berkaitan dengan judul penelitian, tinjauan penelitian terdahulu, kerangka berpikir, dan pertanyaan penelitian.

BAB III : Metode Penelitian

Penjelasan jenis prosedur penelitian, terdiri dari jenis, pendekatan, subjek penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, uji keabsahan data, analisis data.

BAB IV : Hasil Penelitian dan Pembahasan

Berisi analisis hasil penelitian yang terdiri dari gambaran obyek penelitian, pelaksanaan Perda Kudus Nomor 15 Tahun 2017 tentang penanggulangan gelandangan pengemis dan anak jalanan, dan mengapa masih banyak anak jalanan di wilayah Kabupaten Kudus.

BAB V : Penutup

Merupakan bab penutup, yang berisi tentang kesimpulan dan saran atas penulisan skripsi ini serta dilengkapi daftar pustaka, dengan maksud untuk menjadi acuan dari semua sumber rujukan yang digunakan dalam penyusunan skripsi ini.