

SKRIPSI

**PENEGAKAN PERDA KOTA PADANG NOMOR 1 TAHUN 2012
TENTANG PEMBINAAN ANAK JALANAN, GELANDANGAN,
PENGEMIS, PENGAMEN DAN PEDAGANG ASONGAN OLEH SATUAN
POLISI PAMONG PRAJA KOTA PADANG DALAM MEMBINA
PENGEMIS YANG MENGGANGGU KETERTIBAN UMUM**

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagai Syarat

Mencapai Gelar Sarjana Hukum



Disusun Oleh :

GEBBY PRATAMA

1410012111121

PROGRAM KEKHUSUSAN

HUKUM PIDANA

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS BUNG HATTA

PADANG

2019

No. Reg: 25/PID-02/II-2019

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS BUNG HATTA

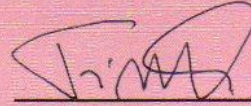
PERSETUJUAN SKRIPSI
No. Reg: 25/PID-02/II-2019

Nama : **Gebby Pratama**
NPM : **1410012111121**
Program Kekhususan : **Hukum Pidana**
Judul Skripsi : **Penegakan Perda Kota Padang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, Pengamen dan Pedagang Asongan Oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang dalam Membina Pengemis yang Mengganggu Ketertiban Umum**

Telah disetujui pada Hari **Rabu** Tanggal **Tiga Belas** Bulan **Februari** Tahun **Dua Ribu Sembilan Belas** untuk dipertahankan dihadapan Tim Penguji :

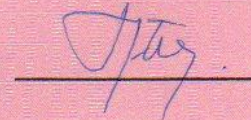
1. **Dr. Fitriati, S.H., M.H**

(Pembimbing I)



2. **Syafridatati, S.H., M.H**

(Pembimbing II)



Mengetahui:

Dekan Fakultas Hukum
Universitas Bung Hatta



(Dwi Astuti Palupi, S.H., M.Hum)

Ketua Bagian



(Yetisma Saini, S.H., M.H)

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS BUNG HATTA

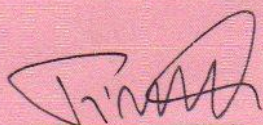
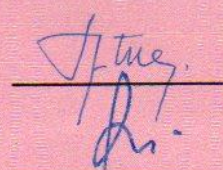
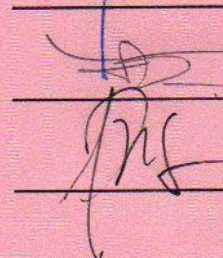
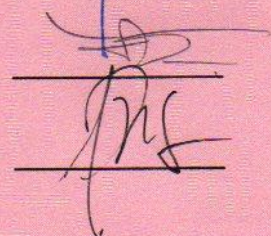
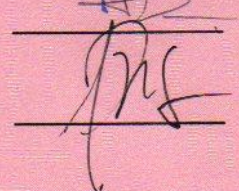
PENGESAHAN SKRIPSI

No. Reg:25/PID-02/II-2019

Nama : Gebby Pratama
NPM : 1410012111121
Program Kekhususan : Hukum Pidana
Judul Skripsi : Penegakan Perda Kota Padang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, Pengamen dan Pedagang Asongan Oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang dalam Membina Pengemis yang Mengganggu Ketertiban Umum

Telah dipertahankan di depan Tim Penguji pada bagian Hukum Pidana pada Hari Jumat Tanggal Lima Belas Bulan Februari Tahun Dua Ribu Sembilan Belas dan dinyatakan **LULUS**

SUSUNAN TIM PENGUJI :

- | | | |
|--|--------------|---|
| 1. Dr. Fitriati, S.H., M.H | (Ketua) |  |
| 2. Syafridatati, S.H., M.H | (Sekretaris) |  |
| 3. Dr. Uning Pratimaratri, S.H., M.Hum | (Anggota) |  |
| 4. Yetisma Saini, S.H., M.H | (Anggota) |  |
| 5. Rianda Seprasia S.H., M.H | (Anggota) |  |

**Dekan Fakultas Hukum
Universitas Bung Hatta**



(Dwi Astuti Palupi S.H., M.Hum)

Penegakan Perda Kota Padang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, Pengamen dan Pedagang Asongan oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang dalam membina Pengemis yang Mengganggu Ketertiban Umum

Gebby Pratama¹, Fitriati², Syafridati¹

¹Prodi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Bung Hatta

²Prodi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Ekasakti

Email: gebby.pratama2@gmail.com

ABSTRAK

Di Kota Padang pelanggaran mengemis masih terjadi. Untuk mencegah dan mengurangi pelanggaran mengemis maka diterbitkanlah Perda Kota Padang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pembinaan Anak Jalanan Gelandangan, Pengemis, Pengamen dan Pedagang Asongan. Pelanggaran mengemis sering terlihat di SPBU Kuranji dan simpang lampu lalu lintas Jalan Bagindo Aziz Chan Kota Padang. Rumusan masalah 1) Bagaimana penegakan Perda Kota Padang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pembinaan Anak Jalanan Gelandangan, Pengemis, Pengamen dan Pedagang Asongan yang dilakukan oleh Satpol PP Kota Padang dalam membina pengemis yang mengganggu ketertiban umum? 2) Apa kendala penegakan Perda Kota Padang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, Pengamen dan Pedagang Asongan yang dihadapi oleh Satpol PP Kota Padang dalam membina pengemis yang mengganggu ketertiban umum? Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum sosiologis. Sumber data adalah data primer dan data sekunder. Teknik pengumpulan data adalah melalui wawancara dan studi dokumen dan data analisis secara kualitatif. Simpulan hasil penelitian 1) Upaya pembinaan yang dilakukan oleh Satpol PP ada 2 macam yaitu preventif dan represif, upaya preventif meliputi pendataan, pemantauan dan pengawasan dan upaya represif meliputi penjangkauan dan seleksi, sedangkan rehabilitasi dilakukan oleh Dinas Sosial. 2) Kendala yang dihadapi Satpol PP ada 2 macam yaitu dari faktor internal dan faktor eksternal.

Kata kunci: Satpol PP, Pengemis, Penegakan, Ketertiban umum

KATA PENGANTAR

Alhamdulillahirabbil'alamin, segala puji dan syukur kehadiran Allah SWT yang telah memberikan rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini tepat pada waktunya dengan judul “Penegakan Perda Kota Padang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, Pengamen dan Pedagang Asongan oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang dalam membina Pengemis yang Mengganggu Ketertiban Umum”. Adapun tujuan dari penulisan ini adalah sebagai salah satu persyaratan guna memperoleh gelar Sarjana Hukum di Universitas Bung Hatta. Penulis mengucapkan terima kasih kepada kedua orang tua Nofriadi dan Yulni serta saudara Radha pramasela yang dengan doa serta dorongan baik materil maupun formil yang tulus dan ikhlas. Dalam penulisan skripsi ini telah banyak mendapat bantuan, bimbingan dan arahan dari ibu Dr. Fitriati, S.H., M.H selaku Pembimbing I dan ibu Syafridatati, S.H., M.H selaku pembimbing II. Kemudian ucapan terimakasih yang ditujukan kepada pihak-pihak yang membantu menyelesaikan skripsi ini kepada:

1. Ibu Dwi Astuti Palupi, S.H., M.H, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Bung Hatta Padang.
2. Bapak Zafrinal, S.H., M.H, selaku Wakil Dekan Fakultas Hukum Universitas Bung Hatta Padang.
3. Dosen-dosen yang mengajar di Universitas Bung Hatta Padang yang telah memberikan saya ilmu dan pembelajaran.

4. Karyawan-karyawan Tata Usaha Fakultas Hukum Universitas Bung Hatta Padang.
5. Bapak Suamperi S.H., M.H sebagai dosen Pembimbing Akademik yang telah memberikan saya arahan.
6. Bestriana Octavia yang telah membantu dan memberi dukungan dalam menyelesaikan skripsi ini.
7. Rekan-rekan kos Irsyad dan semua pihak yang telah membantu baik secara langsung maupun tidak langsung dalam penulisan skripsi ini.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa skripsi ini masih jauh dari kata sempurna. Untuk itu penulis sangat mengharapkan kritik dan saran yang sifatnya membangun dari pembaca demi kesempurnaan skripsi ini.

Padang, 22 Desember 2018

Penulis

GEBBY PRATAMA

1410012111121

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR.....	ii
DAFTAR ISI.....	iv
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar belakang	1
B. Rumusan masalah	5
C. Tujuan penelitian	5
D. Metode penelitian	6
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Tinjauan tentang Satuan Polisi Pamong Praja.....	9
1. Pengertian Satuan Polisi Pamong Praja.....	9
2. Dasar hukum Satuan Polisi Pamong Praja	9
3. Sejarah Satuan Polisi Pamong Praja	10
4. Tugas, Fungsi dan Wewenang Satuan Polisi Pamong Praja	11
5. Organisasi kelembagaan	14
B. Tinjauan tentang tindak pidana.....	17
1. Pengertian tindak pidana	17
2. Unsur-unsur tindak pidana	18
C. Tinjauan tentang pengemis	19
1. Pengertian pengemis.....	19
2. Jenis-jenis usia pengemis	20
3. Dasar hukum yang mengatur tentang pengemis.....	20
4. Faktor-faktor yang menyebabkan orang mengemis	21
5. Karakteristik pengemis	24
6. Dampak yang ditimbulkan	24
D. Tinjauan tentang penegakan hukum.....	25
1. Pengertian penegakan hukum	25

2. Teori penegakan hukum	27
3. Faktor-faktor penting penegakan hukum	28
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A. Penegakan Perda Kota Padang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, Pengamen dan Pedagang Asongan yang dilakukan oleh Satpol PP Kota Padang dalam membina pengemis yang mengganggu ketertiban umum.....	31
B. Kendala penegakan Perda Kota Padang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, Pengamen dan Pedagang Asongan yang dihadapi oleh Satpol PP Kota Padang dalam membina pengemis yang mengganggu ketertiban umum.....	45
BAB IV PENUTUP	
A. Simpulan.....	48
B. Saran.....	49
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara hukum. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menegaskan bahwa Negara Indonesia berdasarkan negara hukum (*rechtstaat*), bukan berdasarkan kekuasaan belaka (*machstaat*).¹ Untuk mewujudkan negara hukum, maka negara memerlukan perangkat hukum yang dapat membantu pemerintah dalam menanggulangi segala bentuk upaya melawan hukum yang dilakukan oleh warga negara. Yang dimaksud perangkat hukum adalah aparat penegak hukum yang telah ditetapkan oleh Undang-undang dan diberi wewenang untuk melaksanakannya. Salah satunya adalah Satuan Polisi Pamong Praja.

Satuan Polisi Pamong Praja merupakan aparat penegak hukum yang mempunyai kewenangan dan tugas untuk membantu Kepala Daerah dalam menegakan Peraturan Daerah. Diatur dalam Pasal 255 ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yang berbunyi: “Satuan polisi pamong praja dibentuk untuk menegakkan Perda dan Perkada, menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman, serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat.”

Selain itu Satuan Polisi Pamong Praja juga diatur dalam Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 16 tahun 2018 tentang Satuan

¹Evi Hartati, 2009, *Tindak Pidana Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 1

Polisi Pamong Praja yang berbunyi: “Satuan Polisi Pamong Praja yang selanjutnya disebut Satpol PP adalah perangkat daerah yang dibentuk untuk menegakkan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah, menyelenggarakan ketertiban umum dan ketentraman serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat.” Dalam hal ini Satpol PP mempunyai peran yang cukup besar dalam mewujudkan terciptanya ketertiban umum dan ketentraman di dalam masyarakat. Untuk melaksanakan tugas, Satpol PP di berikan kewenangan oleh Pemerintah. Seperti yang diatur dalam Pasal 7 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja yang berbunyi: “Dalam melaksanakan tugas dan fungsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 dan Pasal 6, Satpol PP berwenang:

1. Melakukan tindakan penertiban nonyustisial terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada
2. Menindak warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang mengganggu ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat
3. Melakukan tindakan penyelidikan terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang diduga melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada
4. Melakukan tindakan administratif terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada.”

Di Indonesia banyak terjadi pelanggaran Peraturan Daerah. Salah satunya adalah mengemis atau meminta-minta. Dengan harapan belas kasihan dari orang lain untuk mendapatkan uang. Kemiskinan menjadi faktor yang utama, sehingga menjadi suatu fokus perhatian bagi pemerintah untuk segera di selesaikan. Masalah kemiskinan ini sangatlah kompleks dan kronis, maka penanggulangan kemiskinan pun membutuhkan analisis yang tepat, melibatkan semua komponen permasalahan, dan diperlukan strategi yang tepat, berkelanjutan dan tidak bersifat temporer.²

Kemiskinan pada umumnya disebabkan oleh ketidakberdayaan seseorang pada usia kerja, serta sulitnya mendapatkan pekerjaan atau pemutusan hubungan kerja yang berakibat terjadinya pengangguran. Penyebab kemiskinan bisa datang dari aspek individu. Kemiskinan merupakan akibat dari rasa malas, rendahnya kemampuan untuk menanggapi persoalan disekitarnya.³

Pasal 1 ayat (27) Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, Pengamen dan Pedagang Asongan menjelaskan bahwa pengemis adalah: “Seseorang atau kelompok dan/atau bertindak atas nama lembaga sosial yang mendapatkan penghasilan dengan cara meminta-minta di jalan dan/atau di tempat umum dengan berbagai alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain.” Fenomena para pengemis ini tidk dapat lepas dari peran pengguna jalan atau pemberi sumbangan.

²Nano Prawoto, 2009, *Memahami Kemiskinan dan Strategi Penanggulangannya*, Jurnal Ekonomi dan Study Pembangunan, hlm 58

³Soetomo, 2006, *Srategi-strategi Pembangunan Masyarakat*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm 137

Di Kota Padang ada beberapa lokasi yang dijadikan tempat untuk mengemis. Umumnya tempat tersebut merupakan tempat keramaian, contohnya Pasar Raya, trotoar Jalan Permindo, persimpangan lampu lalu lintas Bypass, lapangan Imam Bonjol dan sekitar objek wisata Pantai Padang. Mereka ada yang sekedar duduk menunggu untuk diberi uang dan ada juga yang berjalan langsung kepada orang-orang yang akan dimintai uang. Hal ini tentu sangat mengganggu, apalagi di antara mereka tidak selalu merupakan orang-orang yang benar-benar hidup dalam kemiskinan atau orang-orang yang cacat anggota tubuhnya. Ada beberapa diantara mereka yang menjadikan mengemis sebagai profesi, yang menurut pendapat mereka mengemis merupakan pekerjaan yang santai dan dapat menghasilkan uang dengan mudah. Sementara fisik mereka mendukung untuk melakukan pekerjaan lain selain mengemis dan meminta-minta.

Pemerintah Kota Padang sudah mulai berupaya untuk menangani permasalahan tersebut. Upaya yang dilakukan adalah pembinaan, seperti yang tertulis dalam Pasal 5 Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, Pengamen dan Pedagang Asongan yaitu: “Pembinaan anak jalanan, gelandangan, pengemis, pengamen dan pedagang asongan ditujukan kepada:

- a. Anak jalanan, gelandangan, pengemis, pengamen dan pedagang asongan yang mengganggu ketertiban umum, keamanan atau lalu lintas.
- b. Pelaku eksploitasi yang menyuruh orang atau anak mengemis, atau berdagang asongan.”

Selain itu juga tertulis dalam Pasal 6 Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis,

Pengamen dan Pedagang Asongan yaitu: “Pembinaan anak jalanan, gelandangan, pengemis, pengamen dan pedagang asongan meliputi:

- a. Usaha preventif
- b. Usaha represif
- c. Usaha rehabilitasi”

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan sebuah penelitian dengan judul **“PENEGAKAN PERDA KOTA PADANG NOMOR 1 TAHUN 2012 TENTANG PEMBINAAN ANAK JALANAN, GELANDANGAN, PENGEMIS, PENGAMEN DAN PEDAGANG ASONGAN OLEH SATUAN POLISI PAMONG PRAJA KOTA PADANG DALAM MEMBINA PENGEMIS YANG MENGGANGGU KETERTIBAN UMUM”**

B. Rumusan masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas penulis akan mengangkat permasalahan yaitu:

1. Bagaimanakah penegakan Perda Kota Padang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, Pengamen dan Pedagang Asongan yang dilakukan oleh Satpol PP Kota Padang dalam membina pengemis yang mengganggu ketertiban umum?
2. Apa kendala penegakan Perda Kota Padang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, Pengamen dan Pedagang Asongan yang dihadapi oleh Satpol PP Kota Padang dalam membina pengemis yang mengganggu ketertiban umum?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka yang menjadi tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui penegakan Perda Kota Padang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, Pengamen dan Pedagang Asongan yang dilakukan oleh Satpol PP Kota Padang dalam membina pengemis yang mengganggu ketertiban umum
2. Untuk mengetahui kendala penegakan Perda Kota Padang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, Pengamen dan Pedagang Asongan yang dihadapi oleh Satpol PP Kota Padang dalam membina pengemis yang mengganggu ketertiban umum.

D. Metode penelitian

1. Jenis Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis sosiologis yaitu dengan menekankan norma hukum yang berlaku yang dikaitkan dengan keadaan dalam praktek hukum.⁴ Sifat penelitian yang digunakan adalah dengan menggambarkan secara tepat sifat-sifat keadaan, gejala, atau menentukan ada atau tidaknya hubungan suatu gejala.

2. Sumber Data

a. Data Primer

Data primer merupakan data yang diperoleh langsung dari sumber pertama.⁵ Data primer penulis diperoleh dari wawancara dengan 2 orang anggota Penyidik Pegawai Negeri Sipil di kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang yang pernah menangani kasus beberapa orang pengemis,

⁴Bambang Sunggono, 2015. *Metedologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 112

⁵*Ibid*, hlm 113

serta wawancara dengan 1 orang Satuan Pengamanan di SPBU Kuranji Kota Padang yang dijadikan lokasi untuk melakukan kegiatan mengemis.

b. Data Sekunder

Data sekunder yaitu data yang sudah berbentuk dokumen atau buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian.⁶ Data sekunder adalah data kasus yang diperoleh dari Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang berupa data-data pelanggaran yang dilakukan oleh pengemis selama tahun 2018 dan bagaimana penegakan hukumnya.

3. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara

Wawancara adalah pengumpulan data yang diperoleh melalui tanya jawab secara lisan untuk mendapatkan keterangan.⁷ Bentuk wawancara adalah semi terstruktur yaitu penulis mengajukan pertanyaan yang telah disusun terlebih dahulu kemudian dikembangkan sesuai dengan masalah yang akan diteliti.

b. Studi Dokumen

Studi dokumen adalah studi yang dilakukan terhadap bahan-bahan dengan literature dan jurnal-jurnal hukum serta kamus hukum yang ada kaitannya dengan masalah penelitian.

c. Observasi

Observasi adalah kegiatan mengamati, yang diikuti dengan pencatatan secara urut. Hal ini terdiri atas beberapa unsur yang muncul dalam fenomena di dalam objek yang diteliti. Hal dari proses tersebut di

⁶*Ibid*

⁷Koentjaraningrat, 1985. *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm 129

laporkan dengan laporan yang sistematis dengan kaidah yang berlaku. Observasi yang dilakukan oleh penulis di beberapa tempat di Kota Padang seperti Pasar Raya, objek wisata Pantai Padang dan SPBU.

4. Analisis Data

Data yang digunakan adalah secara kualitatif yaitu pengelompokan data menurut aspek-aspek yang diteliti serta menjelaskan dengan uraian secara logis. Proses dan makna lebih ditonjolkan, landasan teori dimanfaatkan sebagai pemandu agar fokus penelitian sesuai dengan fakta yang ada di lapangan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan tentang Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP)

1. Pengertian Satuan Polisi Pamong Praja

Menurut Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja. "Satuan Polisi Pamong Praja yang selanjutnya disebut Satpol PP adalah perangkat daerah yang dibentuk untuk menegakkan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah, menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat." Di Daerah Provinsi, Satuan Polisi Pamong Praja dipimpin oleh Kepala yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Gubernur melalui Sekretaris Daerah. Di Daerah Kabupaten/Kota, Satuan Polisi Pamong Praja dipimpin oleh Kepala yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/Wali kota melalui Sekretaris Daerah.

2. Dasar hukum Satuan Polisi Pamong Praja adalah sebagai berikut:

- a. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja.
- b. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- c. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2011 tentang Standar Operasional Satuan Polisi Pamong Praja.
- d. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 40 Tahun 2011 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Satuan Polisi Pamong Praja.

- e. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Pedoman Satuan Polisi Pamong Praja.

3. Sejarah Satuan Polisi Pamong Praja

Satuan Polisi Pamong Praja yang dahulu kala dikenal dengan sebutan *Bailluw* adalah sebuah organisasi yang sangat erat dengan masyarakat, karena fungsi utamanya adalah menjaga ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat, telah mengalami beberapa kali perubahan nama sesuai dengan perkembangannya.

Polisi Pamong Praja didirikan di Yogyakarta pada tanggal 3 Maret 1950 dengan moto Praja Wibawa, untuk mewadahi sebagian ketugasan pemerintah daerah. Sebenarnya ketugasan ini telah dilaksanakan pemerintah sejak zaman kolonial. Sebelum menjadi Satuan Polisi Pamong Praja setelah proklamasi kemerdekaan di mana diawali dengan kondisi yang tidak stabil dan mengancam NKRI, dibentuklah Detasemen Polisi sebagai Penjaga Keamanan Kapanewon di Yogyakarta sesuai dengan Surat Perintah Jawatan Praja di Daerah Istimewa Yogyakarta.⁸ Untuk menjaga ketentraman dan ketertiban masyarakat. Pada tanggal 10 November 1948, lembaga ini berubah menjadi Detasemen Polisi Pamong Praja.

Di Jawa dan Madura Satuan Polisi Pamong Praja dibentuk tanggal 3 Maret 1950. Inilah awal mula terbentuknya Satpol PP. Dan oleh sebab itu, setiap tanggal 3 Maret ditetapkan sebagai Hari Jadi Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) dan diperingati setiap tahun. Pada Tahun 1960, dimulai

⁸Wikipedia, Sejarah Satpol PP, https://id.wikipedia.org/wiki/Polisi_Pamong_Praja, diakses hari Kamis 25 Oktober 2018

pembentukan Kesatuan Polisi Pamong Praja di luar Jawa dan Madura, dengan dukungan para petinggi militer/Angkatan Perang. Tahun 1962 namanya berubah menjadi Kesatuan Pagar Baya. Untuk membedakan dari korps Kepolisian Negara seperti dimaksud dalam Undang-undang Nomor 13 Tahun 1961 tentang Pokok-Pokok Kepolisian.

Tahun 1963 berubah nama lagi menjadi Kesatuan Pagar Praja. Istilah Satpol PP mulai terkenal sejak pemberlakuan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok- Pokok Pemerintahan di Daerah. Pada Pasal 86 ayat (1) disebutkan, Satpol PP merupakan perangkat wilayah yang melaksanakan tugas dekonsentrasi.

Saat ini Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tidak berlaku lagi, digantikan dengan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 dan direvisi menjadi Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dan yang berlaku sekarang adalah Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

4. Tugas, Fungsi dan Wewenang Satuan Polisi Pamong Praja

Satuan Polisi Pamong Praja merupakan salah satu Satuan Kerja Perangkat Daerah yang berfungsi sebagai unsur lembaga teknis Pemerintah. Dalam muatan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja menyebutkan bahwa Satuan Polisi Pamong Praja merupakan bagian perangkat yang bertugas dalam penegakan Peraturan

Daerah, menciptakan ketertiban umum di daerah, memberikan ketentraman kepada masyarakat.

Dalam melaksanakan tugas pokok maupun fungsinya, Satuan Polisi Pamong Praja merupakan salah satu unsur pendukung tugas Gubernur dan Bupati atau Wali Kota dalam bidang penegakan Peraturan Daerah, Peraturan Kepala Daerah, ketertiban umum dan ketentraman masyarakat serta perlindungan masyarakat. Maka menurut Pasal 5 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja. Satpol PP mempunyai tugas sebagai berikut:

- a) Menegakkan Perda dan Perkada
- b) Menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman
- c) Menyelenggarakan perlindungan masyarakat

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam pasal (5), Satpol PP mempunyai fungsi:

- 1) Penyusunan program penegakan Perda dan Perkada, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman serta penyelenggaraan perlindungan masyarakat.
- 2) Pelaksanaan kebijakan penegakan Perda dan Perkada, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat serta penyelenggaraan perlindungan masyarakat.
- 3) Pelaksanaan koordinasi penegakan Perda dan Perkada, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman serta penyelenggaraan perlindungan masyarakat dengan instansi terkait.

- 4) Pengawasan terhadap masyarakat, aparatur atau badan hukum atas pelaksanaan Perda dan Perkada.
- 5) Pelaksanaan fungsi lain berdasarkan tugas yang diberikan oleh kepala daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan tugas dan fungsi Satpol PP mempunyai kewenangan yaitu:

- a) Melakukan tindakan penertiban nonyustisial terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada.
- b) Menindak warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang mengganggu ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat.
- c) Melakukan tindakan penyelidikan terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang diduga melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada.
- d) Melakukan tindakan administratif terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada.

Maka dari itu keberadaan Satpol PP sangat di perlukan oleh daerah sebagai instansi penegak peraturan daerah ataupun sebagai pelaksana atas aturan-aturan yang telah di bentuk oleh daerah maupun aturan-aturan yang dibentuk oleh kepala daerah.

5. Organisasi Kelembagaan

a. Sumber daya manusia

Menurut Pasal 15 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja, anggota Satpol PP diangkat dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi persyaratan. Yaitu: pejabat pimpinan tinggi pratama, pejabat administrasi dan pejabat fungsional Pol PP. Satpol PP wajib mengikuti pendidikan dan pelatihan dasar, wajib mengikuti dan lulus pendidikan dan pelatihan teknis dan fungsional, yang dilaksanakan oleh Kementerian Dalam Negeri. Pemerintah Daerah dapat memfasilitasi penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan Satpol PP dengan berkoordinasi dengan Menteri.

b. Kewajiban Pemerintah Daerah

Pemerintah Daerah wajib memenuhi hak Pegawai Negeri Sipil Satpol PP Yang meliputi:

- 1) Jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, jaminan kematian dan bantuan hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 2) Pengembangan kompetensi, keahlian dan karier
- 3) Hak lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

Selain itu Pemerintah Daerah juga wajib menyediakan sarana dan prasarana minimal Satpol PP yang meliputi:

- a) Gedung kantor
- b) Kendaraan operasional

c) Perlengkapan operasional

Perlengkapan operasional bagi Satuan Polisi Pamong Praja paling sedikit terdiri dari:

- (1) Perlengkapan perorangan
- (2) Perlengkapan beregu
- (3) Perlengkapan patroli
- (4) Perlengkapan penegakan Perda dan Perkada

c. Koordinasi

Kepala Satpol PP Provinsi mengoordinasi penegakan Perda dan Perkada, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman serta penyelenggaraan perlindungan masyarakat di kabupaten/kota. Begitu juga dengan Kepala Satpol PP kabupaten/kota berkoordinasi dengan Camat, dan/atau instansi terkait serta Satpol PP Provinsi dalam penegakan Perda dan Perkada, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman serta penyelenggaraan perlindungan masyarakat. Dalam koordinasi tugas Satpol PP secara nasional, Menteri menyelenggarakan rapat koordinasi nasional Satpol PP. Untuk pelaksanaan koordinasi tugas Satpol PP tingkat provinsi, Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat menyelenggarakan rapat koordinasi Satpol PP kabupaten/kota di wilayah provinsi.

d. Pembinaan, pengawasan, penghargaan dan pelaporan

Pembinaan dan pengawasan umum terhadap Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan penegakan Perda dan Perkada, ketertiban umum dan ketentraman serta perlindungan masyarakat yang dilaksanakan oleh Satpol PP dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pendanaan pembinaan dan pengawasan umum dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam penyelenggaraan penegakan Perda dan Perkada, ketertiban umum dan ketentraman serta perlindungan masyarakat, Menteri dapat memberikan penghargaan kepada:

- 1) Gubernur dan Bupati/Wali kota
- 2) Satpol PP provinsi dan kabupaten/kota
- 3) Pegawai Negeri Sipil Satpol PP provinsi dan kabupaten/kota.

Penghargaan diberikan dan didasarkan pada pertimbangan profesionalitas, penghormatan Hak Asasi Manusia, kinerja, disiplin dan integritas. Karena hal ini lah yang akan membentuk sistem yang baik dalam penegakan Perda dan Perkada. Dengan adanya penghargaan diharapkan dapat memberikan semangat yang lebih kepada petugas.

B. Tinjauan tentang Tindak Pidana

1. Pengertian tindak pidana

Tindak pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum larangan mana disertai ancaman sanksi yang berupa pidana tertentu, bagi barang siapa melanggar larangan tersebut.⁹

Jadi pada dasarnya tindak pidana adalah suatu perbuatan pidana yang merupakan perbuatan melanggar aturan hukum atau perbuatan yang dilarang oleh aturan hukum yang disertai dengan sanksi pidana. Aturan tersebut ditujukan kepada perbuatannya, sedangkan ancaman atau sanksi pidananya ditujukan kepada orang yang melakukan atau orang yang menimbulkan kejadian tersebut. Orang yang melakukan tindak pidana akan mempertanggung jawabkan perbuatan dengan pidana apabila ia mempunyai kesalahan, seseorang mempunyai kesalahan apabila pada waktu melakukan perbuatan dilihat dari segi masyarakat menunjukkan pandangan normatif mengenai kesalahan yang dilakukan.¹⁰

Dalam KUHP terdapat 2 pembagian dasar tindak pidana yaitu kejahatan dan pelanggaran. Pembagian dari tindak pidana menjadi kejahatan dan pelanggaran itu bukan hanya merupakan dasar bagi pembagian KUHP menjadi buku II dan buku III, melainkan juga dasar bagi seluruh sistem hukum pidana di dalam perundang-undangan pidana sebagai keseluruhan.¹¹

Tindak pidana pelanggaran sering disebut dengan delik Undang-undang, karena pelanggaran dianggap sebagai delik ketika sudah di atur dalam Undang-undang. Tindak pidana pelanggaran di atur dalam buku III KUHP Pasal 489 sampai dengan Pasal 569.

⁹Moeljanto, 1987, *Asas-asas Hukum Pidana*, Bina Aksara, Jakarta, hlm 54

¹⁰Andi Hamzah, 2010, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta hlm 117

¹¹Lamintang, 1997, *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 211

Pada umumnya orang akan mengetahui suatu perbuatan itu merupakan pelanggaran dan melawan hukum setelah perbuatan tersebut dinyatakan dilarang dalam undang-undang. Tetapi untuk keikutsertaan dan pembantuan dalam pelanggaran tidak dapat di hukum. Termasuk percobaan melakukan pelanggaran juga tidak dapat dihukum.

2. Unsur-unsur tindak pidana

a. Unsur subjektif

Unsur subjektif adalah unsur-unsur yang melekat pada diri sipelaku atau yang berhubungan dengan diri sipelaku. Termasuk ke dalamnya yaitu segala sesuatu yang terkandung didalam hatinya. Unsur subjektif dari suatu tindak pidana adalah:

- 1) Kesengajaan atau ketidaksengajaan (*dolus* atau *culpa*)
- 2) Maksud atau *Voornemen* pada suatu percobaan atau *pogging* seperti yang dimaksud dalam Pasal 53 ayat 1 KUHP
- 3) Macam-macam maksud atau *oogmerk* seperti yang terdapat dalam kejahatan-kejahatan pencurian, penipuan, pemerasan, pemalsuan dan lainnya
- 4) Merencanakan terlebih dahulu atau *voorbedachte raad* seperti yang terdapat dalam kejahatan pembunuhan menurut Pasal 340 KUHP
- 5) Perasaan takut yang antara lain terdapat dalam rumusan tindak pidana menurut Pasal 308 KUHP

b. Unsur objektif

Unsur objektif adalah unsur-unsur yang ada hubungannya dengan keadaan-keadaan, yaitu dalam keadaan-keadaan mana tindakan-tindakan dari pelaku itu dilakukan. Unsur objektif dari tindak pidana itu adalah:

- 1) Sifat melanggar hukum.
- 2) Kualitas dari pelaku, misalnya keadaan sebagai seorang Pegawai Negeri dalam kejahatan jabatan menurut Pasal 415 KUHP atau keadaan sebagai pengurus atau komisaris dari suatu Perseroan Terbatas dalam kejahatan menurut Pasal 398 KUHP.
- 3) Kausalitas yakni hubungan antara suatu tindak pidana sebagai penyebab dengan sesuatu kenyataan sebagai akibat.

C. Tinjauan tentang Pengemis

1. Pengertian pengemis

Menurut Pasal 1 ayat (27) Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, Pengamen dan Pedagang Asongan. Pengemis adalah seseorang atau kelompok dan/atau bertindak atas nama lembaga sosial yang mendapatkan penghasilan dengan cara meminta-minta di jalan dan/atau di tempat umum dengan berbagai alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain.

Selanjutnya dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia disebutkan bahwa pengertian pengemis adalah orang yang meminta-minta.¹² Dengan berbagai atribut yang mereka gunakan seperti pakaian compang-camping, tongkat, kardus dan ember kecil yang digunakan untuk mengumpulkan uang hasil

¹²Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Bahasa, 2012, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi ke 3, Balai Pustaka, Jakarta, hlm 532

meminta-minta. Mereka menjadikan mengemis sebagai pekerjaan mereka dengan berbagai macam alasan, seperti kemiskinan dan ketidak berdayaan mereka karna lapangan kerja yang sempit.¹³

2. Jenis-jenis usia pengemis

Menurut Pasal 1 ayat (28) Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, Pengamen dan Pedagang Asongan. Usia pengemis terbagi dua, yaitu:

a) Pengemis usia produktif

Pengemis usia produktif adalah pengemis yang berusia antara 19-59 tahun termasuk pengemis yang bertindak atas nama lembaga sosial dan panti asuhan.

b) Pengemis usia lanjut

Pengemis usia lanjut adalah pengemis yang berusia 60 tahun ke atas.

3. Dasar hukum yang mengatur tentang pengemis adalah sebagai berikut:

- a) Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945
- b) Pasal 504 dan pasal 505 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
- c) Peraturan Pemerintah Nomor 31 tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis
- d) Peraturan KAPOLRI Nomor 14 Tahun 2007 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis
- e) Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat.

¹³Dimas Dwi Irawan, 2013, *Pengemis Undercover Rahasia Seputar Kehidupan Pengemis*, Titik Media Publisher, Jakarta, hlm. 1

- f) Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, Pengamen dan Pedagang Asongan.

4. Faktor-faktor yang menyebabkan orang mengemis

Ada beberapa faktor pendorong yang menyebabkan orang mengemis yaitu sebagai berikut:¹⁴

a) Merantau dengan modal nekad

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 hanya dengan kenekatan 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 pengemis.

b) Malas Berusaha

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

c) Cacat fisik

¹⁴Dimas Dwi Irawan, 2013, *Pengemis Undercover Rahasia Seputar Kehidupan Pengemis*, Titik Media Publisher, Jakarta, hlm 6

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

d) Tidak adanya lapangan pekerjaan

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

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.

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 pengemis adalah orang tidak berdaya dalam menghadapi masalah ekonomi yang berkelanjutan. Permasalahan ekonomi yang sudah akut mengakibatkan orang-orang hidup dalam krisis ekonomi hidupnya sehingga menjadi pengemis adalah sebagai jalan bagi mereka untuk bertahan hidup.

i) Ikut-ikutan saja

Kehadiran pendatang baru bagi pengemis sangat sulit dihindari, apalagi didukung oleh adanya pemberitaan tentang 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 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 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.

5. Karakteristik pengemis

Ada beberapa karakteristik dari pengemis, yaitu:

a) Tidak memiliki tempat tinggal

Kebanyakan dari pengemis tidak memiliki tempat hunian atau tempat tinggal. Biasanya mereka tidur dan tinggal sementara di kolong jembatan, di depan ruko bahkan di pinggir jalan.

b) Hidup dibawah garis kemiskinan

Para pengemis tidak memiliki pekerjaan dan penghasilan tetap yang bisa menjamin kehidupan mereka ke depan bahkan untuk sehari-hari saja mereka harus mengemis agar bisa membeli makanan.

c) Memakai baju yang compang-camping

Pengemis biasanya tidak pernah menggunakan baju yang layak melainkan baju yang kumal dan dekil. Hal ini bertujuan agar bisa menarik simpati dari orang-orang yang mereka jumpai. Namun ada juga pengemis yang benar-benar tidak memiliki pakaian yang layak untuk dipakai karena tidak ada uang.

6. Dampak yang ditimbulkan

Dengan adanya pengemis yang berada ditempat umum akan menimbulkan banyak sekali masalah sosial ditengah kehidupan bermasyarakat, diantaranya yaitu:

a) Masalah lingkungan (tata ruang)

Pengemis pada umumnya tidak memiliki tempat tinggal yang tetap, mereka tinggal di wilayah yang sebenarnya dilarang untuk dijadikan tempat tinggal, Seperti kolong jembatan, pinggir kali dan taman-taman. Oleh karena itu sudah jelas tindakan mereka tersebut mengganggu ketertiban umum, ketenangan masyarakat dan kebersihan serta keindahan kota.

b) Masalah kependudukan

Pengemis yang hidupnya berkeliaran di jalan-jalan dan tempat umum, kebanyakan tidak memiliki kartu identitas seperti KTP/KK yang tercatat secara resmi di kelurahan atau dinas setempat. Dan sebagian besar dari mereka juga hidup bersama sebagai suami istri tanpa ikatan perkawinan yang sah.

c) Masalah keamanan dan ketertiban

Maraknya pengemis disuatu wilayah dapat menimbulkan kerawanan sosial yang mengganggu keamanan dan ketertiban di wilayah tersebut.

d) Masalah kriminalitas

Ada banyak sekali faktor penyebab dari kriminalitas yang dilakukan oleh para pengemis ditempat keramaian, mulai dari pencurian disertai kekerasan, pemaksaan dan pemerasan bahkan sampai pelecehan seksual juga sering terjadi.

D. Tinjauan tentang Penegakan Hukum

1. Pengertian Penegakan Hukum

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan

bermasyarakat dan bernegara. Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal.¹⁵

Penegakan hukum dapat menjamin kepastian hukum, ketertiban dan perlindungan hukum bagi masyarakat. Apabila penegakan hukum tidak berjalan dengan baik, maka akan terjadi ketidakadilan dan menimbulkan gejolak dimasyarakat itu sendiri.

Dalam arti luas, proses penegakkan hukum melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normatif atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan hukum. Dalam arti sempit, penegakkan hukum hanya diartikan sebagai upaya aparaturnya penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya.

Penegakan hukum dilihat sebagai kegiatan untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan, artinya sebagai usaha untuk mewujudkan nilai-nilai dasar di dalam hukum seperti keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan. Namun permasalahannya adalah sekalipun ketiganya merupakan nilai dasar hukum, namun diantara ketiganya saling berkaitan antara satu sama lainnya.¹⁶ Satuan Polisi Pamong Praja sebagai

¹⁵Dellyana, Shant. 1988, *Konsep Penegakan Hukum*, Liberty, Yogyakarta, hlm 32

¹⁶Ni'matul Huda, 2006, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta, hlm 322

aparatus penegak hukum yang memiliki wewenang dalam menegakan Peraturan Daerah dan membantu Kepala Daerah.

2. Teori Penegakan Hukum

Penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan. Joseph Goldstein dalam George F. Cole (1975) melihat bahwa penegakan hukum pidana dapat dibagi menjadi tiga, yaitu:¹⁷

- a) *Total enforcement*, yakni ruang lingkup penegakan hukum pidana sebagaimana yang dirumuskan oleh hukum pidana substansif (*substantive law of crime*). Penegakan hukum pidana secara total ini tidak mungkin dilakukan sebab para penegak hukum dibatasi secara ketat oleh hukum acara pidana yang antara lain mencakup aturan-aturan penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan dan pemeriksaan pendahuluan. Di samping itu mungkin hukum pidana substansif sendiri memberikan batasan-batasan. Misalnya dibutuhkan aduan terlebih dahulu sebagai syarat penuntutan pada delik-delik aduan (*klacht delicten*). Ruang lingkup yang dibatasi ini disebut sebagai *area of no enforcement*.
- b) *Full enforcement*, setelah ruang lingkup penegakan hukum pidana yang bersifat total tersebut dikurangi *area of no enforcement* dalam penegakan hukum ini para penegak hukum diharapkan menegakan hukum secara maksimal.

¹⁷Pustaka bahan kuliah, 2016, *Teori penegakan hukum Joseph Goldstein*, <http://pustakabakul.blogspot.com/2016/10/teori-penegakan-hukum-joseph-goldstein.html?m=1>, Minggu, 16 Desember 2018, diakses pukul 20.24

c) *Actual enforcement*, sebab adanya keterbatasan dalam bentuk waktu, personil, alat-alat investigasi, dana dan sebagainya yang kesemuanya mengakibatkan keharusan dilakukannya *distrection* dan sisanya inilah yang disebut dengan *actual enforcement*.

Penegakan hukum menurut Golstein ini berpangkal dari konsep penegakan hukum pidana sebagaimana yang dirumuskan oleh hukum pidana substantif, namun dalam realitasnya hal ini dimungkinkan dapat dilakukan sepenuhnya, sebab adanya pembatasan dalam hukum acara sendiri sehingga membatasi ruang gerak, disamping pengaruh dari faktor penegak hukum itu sendiri. Oleh karena itu ada ruang dimana tidak dapat dilakukan penegakan hukum. Hal ini dikarenakan adanya keterbatasan yang dimiliki oleh penegak hukum itu sendiri. Pada *full enforcement* ini juga digunakan diskresi oleh penegak hukum untuk memutuskan, melanjutkan atau tidak terhadap kasus tersebut. Sementara *Actual enforcement* adalah ruang penegakan hukum yang sesungguhnya.

3. Faktor-faktor Penting Penegakan Hukum

Ada beberapa faktor penting yang mempengaruhi keberhasilan dalam melaksanakan penegakan hukum yaitu:¹⁸

a) Unsur peraturan

Penegakan hukum telah di mulai pada saat peraturan hukumnya di buat atau di sahkan. Perumusan pemikiran pembuat hukum yang dituangkan dalam bentuk peraturan hukum akan turut mempengaruhi bagaimana

¹⁸Soerjono Soekanto, 1983, *Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 5

penegakan hukum itu dijalankan nantinya. Didalam Undang-undang itu sendiri masih terdapat permasalahan yang dapat menghambat penegakan hukum, diantaranya ketidakjelasan arti kata-kata di dalam Undang-undang yang mengakibatkan kesimpangsiuran di dalam penafsiran serta penerapannya.

b) Faktor petugas atau penegak hukum

Faktor penegak hukum yaitu pihak-pihak yang menjamin terlaksananya hukum tersebut, seperti: Kepolisian, Kejaksaan, Kehakiman, Advokat dan Pemasyarakatan. Penegak hukum harus peka terhadap masalah-masalah yang terjadi di masyarakat sekitarnya. Praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan, hal ini disebabkan oleh konsepsi keadilan merupakan suatu rumusan yang bersifat abstrak, sedangkan kepastian hukum merupakan suatu prosedur yang telah ditentukan secara normatif.

c) Faktor sarana dan fasilitas

Faktor sarana dan fasilitas tidak hanya berupa benda yang nyata, seperti peralatan tugas, kendaraan, gedung dan peralatan keamanan, tetapi pendidikan dan pelatihan juga termasuk sarana dan fasilitas. Karena tanpa adanya sarana dan fasilitas yang baik maka tentu akan menjadi faktor penghambat terwujudnya penegakan hukum seperti yang diinginkan.

d) Faktor kesadaran hukum masyarakat

Faktor masyarakat juga akan menjadi sangat penting karena tanpa adanya kesadaran diri dari masyarakat maka penegakan hukum tidak akan berjalan dengan baik sesuai yang diharapkan. Pada dasarnya masyarakat

memiliki kesadaran hukum, tetapi persoalannya adalah taraf kepatuhan hukum dalam masyarakat itu berbeda-beda, mulai dari yang tinggi sampai yang rendah. Adanya derajat kepatuhan masyarakat terhadap hukum, merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Penegakan Perda Kota Padang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, Pengamen dan Pedagang Asongan yang dilakukan oleh Satpol PP Kota Padang dalam membina pengemis yang mengganggu ketertiban umum

Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) mempunyai tugas membantu Kepala Daerah untuk menciptakan daerah yang tentram, tertib dan teratur sehingga penyelenggaraan roda pemerintahan dapat berjalan dengan lancar dan masyarakat dapat melaksanakan kegiatan dengan aman dan damai. Oleh karena itu disamping menegakan Perda, Satpol PP juga dituntut untuk menegakkan kebijakan pemerintah daerah lainnya yaitu Peraturan Kepala Daerah atau Perkada.

Satuan Polisi Pamong Praja dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada Gubernur melalui Sekretaris Daerah Provinsi untuk Satuan Polisi Pamong Praja Provinsi dan kepada Bupati/Wali Kota melalui sekretaris daerah Kabupaten/Kota untuk Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten/Kota.

Di Kota Padang kegiatan mengemis masih terjadi. Hal ini dipengaruhi oleh faktor kemiskinan, terbatasnya lapangan pekerjaan yang tersedia, terbatasnya pengetahuan dan keterampilan, masalah urbanisasi serta kecacatan menyebabkan banyak diantara mereka demi mempertahankan hidup dengan terpaksa menjadi pengemis. Oleh sebab itu perlu dilakukan penertiban agar kegiatan mengemis atau meminta-minta tersebut bisa dicegah atau dihentikan. Dengan diterbitkannya Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, Pengamen dan Pedagang Asongan, diharapkan dapat mengatasi permasalahan tersebut. Dalam Pasal 2 Peraturan Daerah Kota

Padang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, Pengamen dan Pedagang Asongan, dilakukan berdasarkan asas:

- (1) Kesetiakawanan
- (2) Keadilan
- (3) Kemanfaatan
- (4) Keterpaduan
- (5) Kemitraan
- (6) Keterbukaan
- (7) Akuntabilitas
- (8) Partisipasi
- (9) Keprofesionalan
- (10) Keberlanjutan

Serta dibentuknya Perda tersebut mempunyai tujuan seperti yang di atur dalam Pasal 3 Perda Kota Padang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, Pengamen dan Pedagang Asongan, yaitu:

- (a) Meningkatkan taraf kesejahteraan, kualitas, dan kelangsungan hidup.
- (b) Memulihkan fungsi sosial dalam rangka mencapai kemandirian.
- (c) Meningkatkan ketahanan sosial masyarakat dalam mencegah dan menangani masalah kesejahteraan sosial.
- (d) Meningkatkan kemampuan, kepedulian dan tanggung jawab sosial dunia usaha dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial secara melembaga dan berkelanjutan.

- (e) Meningkatkan kemampuan dan kepedulian masyarakat dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial secara melembaga dan berkelanjutan.
- (f) Meningkatkan kualitas manajemen penyelenggaraan pembinaan terhadap anak jalanan, gelandangan, pengemis, pengamen dan pedagang asongan.
- (g) Mendayagunakan secara optimal fungsi-fungsi kelembagaan yang terkait dalam pembinaan terhadap anak jalanan, gelandangan, pengemis, pengamen dan pedagang asongan.

Maka dari itu Perda tersebut mempunyai tujuan untuk mencegah dan mengembalikan pengemis ke dalam masyarakat dengan dibekali pembinaan terlebih dahulu agar dapat melakukan kegiatan selain mengemis.

Pembinaan adalah suatu tindakan, proses, hasil untuk menjadi lebih baik. Dalam hal pembinaan ini menunjukkan adanya kemajuan, peningkatan, pertumbuhan evolusi atas berbagai kemungkinan, berkembang dan peningkatan atas sesuatu.¹⁹ Pembinaan pengemis merupakan proses dimana subjek atau pengemis di upayakan agar berhenti dari kegiatan mengemis, namun kebiasaan mengemis itu sulit dihilangkan karena mental yang telah melekat dalam diri si pengemis. Untuk itu pembinaan lebih ditekankan pada upaya perubahan mental.

Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang sebagai aparat penegak Perda merupakan pelaksana utama dilapangan untuk menertibkan kegiatan mengemis yang mengganggu ketertiban umum. Lokasi yang sering digunakan oleh pengemis adalah lampu merah jalan Bagindo Aziz Chan, lampu merah Lubuk Begalung,

¹⁹ Thoha Miftah, 2005, *Kepemimpinan dan Manajemen Suatu Pendekatan Prilaku*, Sinar Baru, Bandung, hlm 10

simpang 4 Anduriang, lampu merah Telkom dan lampu merah Veteran.²⁰ Dan semua lokasi tersebut sudah pernah dilakukan penertiban oleh petugas. Rata-rata dari mereka berasal dari luar daerah Kota Padang.

Berdasarkan data dari Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang, Selama tahun 2018 ada 27 orang pengemis yang terjaring oleh petugas, dan paling banyak terdapat pada bulan November yaitu 11 orang. Biasanya ada peningkatan pada bulan Ramadhan sebelum memasuki hari lebaran. Karena mereka memanfaatkan momentum orang untuk memberi uang sekaligus ibadah. Namun hal itu perlu diantisipasi karena akan menyebabkan kebiasaan. Pada tahun 2018 dengan pengawasan dari Satpol PP, Dinas Sosial dan Polri kedatangan pengemis itu bisa dikurangi.

Ada beberapa titik yang masih dijadikan tempat untuk mengemis. Salah satunya adalah SPBU Kuranji yang terletak di bypass. Pengemis ini menggunakan sebuah kotak kardus untuk mengumpulkan uang. Setelah melihat kegiatan tersebut, penulis melakukan wawancara dengan salah satu Satuan Pengamanan di area SPBU Kuranji. SPBU sangat sering dijadikan tempat untuk mengemis, mereka biasanya melakukan kegiatan mengemis dengan membawa nama anak yatim, salah satu panti asuhan dan juga mesjid tertentu.²¹

²⁰ Wawancara dengan Bapak Amzarus S.E Koordinator Penyidik Pegawai Negeri Sipil di kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang, pada tanggal 7 Januari 2019 pukul 10.00 WIB

²¹ Wawancara dengan salah satu Satuan Pengamanan SPBU Kuranji Kota Padang, tanggal 9 Januari 2019 pukul 17.30 WIB

Gambar 1



Pengemis di SPBU Kuranji Kota Padang, tanggal 9 Januari 2019

Titik selanjutnya adalah persimpangan lampu lalu lintas Jalan Bagindo Aziz Chan, dekat Polresta Padang. Mereka berjumlah 2 orang, yaitu laki-laki buta dan perempuan yang bertugas untuk penunjuk jalan sekaligus meminta-minta. Apabila lampu merah, mereka segera melakukan aksinya dengan berjalan dari kendaraan yang paling depan sampai kendaraan yang paling belakang.

Gambar 2



Pengemis di lampu lalu lintas Jalan Bagindo Aziz Chan, tanggal 12 Januari 2019

Namun untuk eksploitasi, Satpol PP Kota Padang pernah menindak seorang ayah yang memaksa 3 orang anaknya untuk mengemis. Ayah tersebut ditertibkan petugas di lapangan Imam Bonjol pada tanggal 9 November 2018. Dalam pemeriksaan yang dilakukan oleh petugas, 3 orang anak tersebut dipaksa dan diberi target untuk mendapatkan uang Rp100.000 setiap hari. Apabila tidak mencapai target maka anak tersebut akan dipukuli.²²

Setelah ditertibkan dan didata, banyak dari mereka yang memiliki penghasilan melebihi petugas. Mereka biasanya melakukan kegiatannya pada jam ramai, seperti jam makan siang dan jam pulang kerja. Sementara pada jam sepi mereka bersembunyi agar tidak tertangkap oleh petugas.

Menurut Pasal 6 Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, Pengamen dan Pedagang Asongan, pembinaan dapat dilakukan dengan cara:

- (a) Usaha preventif
- (b) Usaha represif
- (c) Usaha rehabilitasi

1. Usaha preventif

Usaha preventif adalah usaha awal untuk melakukan pencegahan terjadinya pelanggaran mengemis. Usaha preventif dilakukan oleh pemerintah daerah dalam hal ini adalah Satuan Polisi Pamong Praja dan Dinas Sosial untuk mencegah berkembang dan meluasnya jumlah, penyebaran dan kompleksitas

²² Wawancara dengan bapak Eka Putra sebagai P3D (Penegak Peraturan Perundang-undangan Daerah) di kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang, tanggal 7 Januari 2019 pukul 11.00 WIB

permasalahan berkenaan dengan pengemis yang mengganggu ketertiban umum. Usaha prepentif tersebut meliputi:

a. Pendataan

Pendataan dilakukan untuk memperoleh data yang benar tentang klasifikasi pengemis. Pendataan tersebut menggunakan instrumen yang memuat nama, alamat, daftar keluarga, kondisi tempat tinggal, latar belakang kehidupan sosial ekonomi, daerah asal, pekerjaan, status keluarga dan permasalahan pokok yang dihadapi. Pendataan ini dilakukan di kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang.

b. Pemantauan, pengendalian dan pengawasan

Pemantauan, pengendalian dan pengawasan dilakukan dengan cara peninjauan lapangan oleh Satuan Polisi Pamong Praja dan juga Dinas Sosial agar terciptanya kondisi yang aman dari pengemis.

c. Sosialisasi

Sosialisasi yang dilakukan dibagi menjadi 2 aspek, yaitu:

1) Sosialisasi secara langsung

Sosialisasi ini dilakukan melalui kegiatan dialog interaktif dan penyuluhan kepada masyarakat.

2) Sosialisasi secara tidak langsung

Sosialisasi ini dilakukan melalui media cetak maupun media elektronik, brosur, panflet dan spanduk

d. Kampanye

Kampanye dilakukan melalui kegiatan yang mengikutsertakan lembaga kesejahteraan sosial baik dalam bentuk pertunjukan, pertandingan,

lomba, orasi dan pemasangan himbauan kepada masyarakat untuk tidak memberikan uang atau barang di jalan kepada pengemis

e. Penguatan lembaga sosial yang peduli

Dengan memberikan bantuan dan apresiasi kepada lembaga sosial yang peduli terhadap permasalahan mengemis.

Selain itu usaha preventif lain yang dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang adalah dengan melakukan penjagaan dilapangan, yaitu dilokasi dimana sering dijadikan tempat untuk mengemis. Dengan menugaskan beberapa orang anggota secara bergantian. Semenjak dilakukan penjagaan oleh petugas, jumlah pengemis yang terjaring lumayan berkurang.²³

2. Usaha represif

Usaha represif merupakan tindakan langsung yang dilakukan petugas dilapangan. Usaha represif dilakukan oleh Pemerintah Daerah untuk mengurangi dan/atau meniadakan pengemis. Usaha tersebut dilakukan dengan 2 cara yaitu:

a. Penjangkauan

Penjangkauan dapat dilakukan sewaktu-waktu dan dilakukan oleh Dinas Sosial dan Satpol PP. Dalam melakukan penjangkauan petugas akan melakukan razia pada titik-titik rawan dimana pengemis sering melakukan aktifitasnya. Apabila ditemukan akan langsung ditindak dan ditertibkan.

b. Seleksi

Seleksi dimaksudkan untuk menetapkan kualifikasi pengemis sebagai dasar untuk menetapkan tindakan selanjutnya yang terdiri dari:

²³ Wawancara dengan bapak Eka Putra sebagai P3D (Penegak Peraturan Perundang-undangan Daerah) di kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang, tanggal 7 Januari 2019 pukul 11.00 WIB

- 1) Dilepaskan dengan syarat, mereka akan dikembalikan ke daerah asal dengan menandatangani surat perjanjian yang berisi pernyataan untuk tidak kembali melakukan kegiatannya.
- 2) Dikembalikan kepada orang tua atau wali atau keluarga bagi pengemis yang merupakan penduduk daerah atau ke kampung halamannya bagi pengemis yang bukan penduduk daerah. Dalam hal ini pengemis dapat diberikan bantuan sosial.

3. Usaha rehabilitasi

Usaha rehabilitasi dilakukan oleh pemerintah daerah agar fungsi sosial pengemis berperan kembali sebagai warga masyarakat. Usaha rehabilitasi tersebut dilakukan dengan cara, yaitu:

a. Penampungan

Penampungan adalah tempat sementara dalam asrama ditujukan untuk meneliti dan menyeleksi pengemis yang akan dimasukkan dalam panti sosial. Seleksi yang dimaksud adalah untuk menentukan kualifikasi pelayanan sosial yang akan diberikan. Kualifikasi pengemis tersebut yaitu:

1) Pengemis usia produktif

Usaha rehabilitasi sosial pengemis usia produktif dilakukan melalui upaya:

a) Bimbingan mental spiritual

Bimbingan mental spiritual dilakukan untuk menumbuhkan kesadaran, sikap dan perilaku bagi pengemis usia produktif agar tidak mengemis. Dengan mengembalikan pengemis kepada

agamanya masing-masing agar timbul kesadaran dari hati kalau mengemis itu merupakan perbuatan yang tercela.

b) Bimbingan sosial

Bimbingan sosial dilakukan untuk memberikan motivasi dan menumbuhkan kembangkan kesadaran dan kemandirian untuk membantu memecahkan permasalahannya sendiri.

c) Pelatihan keterampilan dan kewirausahaan

Pelatihan keterampilan dan kewirausahaan dilakukan untuk memberikan pengetahuan dan keterampilan agar pengemis usia produktif dapat melakukan kegiatan atau usaha selain mengemis.

d) Bantuan peralatan kerja dan/atau modal usaha

Bantuan peralatan kerja dan/atau modal usaha dilakukan agar pengemis usia produktif lebih mandiri dan terbantu untuk melakukan usaha selain mengemis

e) Pengembalian atau pemulangan ke daerah asal

Pengembalian atau pemulangan ke daerah asal dilakukan sebagai upaya kembali kelingkungan keluarga dan masyarakat agar tidak lagi melakukan kegiatan mengemis. Pengembalian atau pemulangan tersebut dilaksanakan oleh Dinas dan/atau koordinasi dengan instansi terkait.

f) Pendidikan/pelatihan/ujian

Pendidikan/pelatihan/ujian adalah untuk memperoleh kesempatan mengikuti pendidikan formal dan non formal sebagai berikut:

- (1) Pendidikan formal dilakukan berdasarkan strata sekolah dengan pertimbangan usia anak dan lokasi sekolah yang dekat dengan alamat rumah.
- (2) Pendidikan non formal dimaksudkan untuk memfasilitasi anak putus sekolah dengan mempertimbangan usia anak yang akan dirujuk untuk memasuki dan/atau memperoleh kesempatan mengikuti ujian program paket A, B atau C.

g) Pelayanan konseling

Pelayanan konseling merupakan kegiatan pelayanan konseling yang dilakukan oleh tenaga profesional konseling untuk membangun kondisi kehidupan sosial sehari-hari yang efektif.

Apabila kegiatan mengemis bertindak atas nama lembaga sosial atau panti asuhan, maka akan dilakukan pembinaan dan pengendalian kelembagaan. Maka upaya rehabilitasi sosial yang dilakukan adalah:

(1) Penyadaran hukum

Penyadaran hukum dilakukan oleh Dinas untuk menumbuhkan kesadaran hukum dan mematuhi aturan-aturan yang berlaku.

(2) Konfirmasi kelembagaan.

Konfirmasi kelembagaan dilakukan oleh dinas bertujuan untuk mengetahui apakah lembaga tersebut benar-benar ada dan memiliki izin atau tidak.

(3) Pembinaan keluarga

Pembinaan keluarga dimaksudkan sebagai upaya penguatan keluarga agar terlibat secara langsung untuk memberikan pembinaan

dan pengarahan terhadap keluarganya agar tidak lagi mengemis atas nama lembaga sosial atau panti asuhan.

(4) Pemulangan ke daerah asal

Pemulangan ke daerah asal dimaksudkan sebagai upaya untuk dapat kembali ke keluarga dan masyarakat.

Khusus untuk pengemis yang bertindak atas nama lembaga sosial atau panti asuhan, Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang hanya akan melakukan penghentian dan pembubaran terhadap kegiatan tersebut dilapangan karena belum adanya payung hukum secara tegas mengenai sanksi yang akan diberikan.²⁴ Biasanya mereka akan bertindak atas nama panti asuhan tertentu atau mesjid tertentu untuk meminta sumbangan ke jalan-jalan.

2) Pengemis eks kusta

Usaha rehabilitasi sosial bagi pengemis eks kusta dilakukan agar yang bersangkutan memperoleh kehidupan yang lebih baik. Usaha tersebut dilakukan melalui upaya:

a) Bimbingan mental spiritual

Bimbingan mental spiritual dilakukan untuk menumbuhkan kesadaran, sikap dan perilaku agar tidak mengemis

b) Bimbingan sosial

Bimbingan sosial sebagai upaya untuk memberikan motivasi agar tidak mengemis

c) Pelatihan keterampilan dan kewirausahaan untuk keluarga

²⁴ Wawancara dengan bapak Eka Putra sebagai P3D (Penegak Peraturan Perundang-undangan Daerah) di kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang, tanggal 7 Januari 2019 pukul 11.00 WIB

Pelatihan keterampilan dan kewirausahaan untuk keluarga dilakukan untuk memberikan pengetahuan dan keterampilan sesuai kemampuan yang mereka miliki

d) Bantuan untuk keluarga

Bantuan untuk keluarga diberikan kepada keluarga eks kusta yang telah mengikuti kegiatan pelatihan, dilakukan untuk menumbuhkan keinginan berusaha agar mandiri untuk kehidupan yang lebih baik.

e) Pemulangan ke daerah asal

Pemulangan ke daerah asal sebagai upaya untuk dapat kembali ke lingkungan keluarga dan masyarakat. Pemulangan tersebut dilakukan oleh Dinas dan/atau koordinasi dengan instansi terkait.

Namun dalam hal pembinaan tersebut yaitu usaha preventif, usaha represif dan usaha rehabilitasi, Satuan Polisi Pamong Praja tidak dapat melakukan kegiatan tersebut secara keseluruhan, karena usaha rehabilitasi dilakukan oleh Dinas Sosial. Satuan Polisi Pamong Praja cuma melakukan tindakan di lapangan, setelah dilakukan penertiban dan penangkapan maka pengemis tersebut akan dibawa ke kantor Satpol PP untuk di data dan diberi pembinaan secara lisan, selanjutnya akan diserahkan kepada Dinas Sosial.²⁵

Dinas sosial akan melakukan usaha rehabilitasi serta latihan keterampilan kepada pengemis yang telah ditertibkan sebelum dikembalikan ke masyarakat. Namun karena tidak adanya payung hukum dan sanksi yang jelas, Satuan Polisi

²⁵ Wawancara dengan Bapak Amzarus S.E Koordinator Penyidik Pegawai Negeri Sipil di kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang, pada tanggal 7 Januari 2019 pukul 10.00 WIB

Pamong Praja dan Dinas Sosial tidak bisa bertindak tegas.²⁶ Karena sanksi berupa kurungan dan denda hanya ditujukan kepada pelaku eksploitasi, bukan kepada pengemis. Sehingga pengemis tersebut tidak merasa takut untuk melakukan kegiatannya karena pada akhirnya hanya dilakukan pembinaan oleh petugas.

Masyarakat mempunyai peran yang cukup penting agar terlaksananya penegakan hukum terhadap pengemis yang mengganggu ketertiban umum, baik secara langsung maupun tidak langsung. Hal ini juga diatur dalam Pasal 41 ayat (1) dan (2) Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, Pengamen dan Pedagang Asongan, yaitu:

- (1) Masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk berperan dalam penanggulangan anak jalanan, gelandangan, pengemis, pengamen dan pedagang asongan.
- (2) Peran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan oleh:
 - a. Perseorangan
 - b. Keluarga
 - c. Organisasi keagamaan
 - d. Organisasi sosial kemasyarakatan
 - e. Lembaga swadaya masyarakat
 - f. Organisasi profesi
 - g. Badan usaha
 - h. Lembaga kesejahteraan sosial
 - i. Lembaga kesejahteraan sosial asing

²⁶ Ibid wawancara dengan Bapak Amzarus S.E

B. Kendala penegakan Perda Kota Padang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, Pengamen dan Pedagang Asongan yang dihadapi oleh Satpol PP Kota Padang dalam membina pengemis yang mengganggu ketertiban umum

Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang dalam menegakan Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, Pengamen dan Pedagang Asongan, dalam membina pengemis yang mengganggu ketertiban umum tidaklah mudah, karena ada beberapa kendala yang harus dihadapi. Hal tersebut tentu akan mempengaruhi pelaksanaan dan penegakan Perda. Kendala tersebut diantaranya adalah:

1. Faktor internal

Faktor internal yaitu faktor yang berasal dari Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang itu sendiri, seperti:

- a. Tidak jelasnya payung hukum bagi Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) di Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang.

Dalam membina pengemis yang mengganggu ketertiban umum, petugas Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang memiliki beberapa masalah yang salah satunya adalah tidak jelasnya payung hukum bagi Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS).²⁷ Sehingga menghambat upaya PPNS di Satpol PP Kota Padang untuk memberikan sanksi yang tegas kepada pengemis yang masih membandel dan masih melakukan aksinya. Banyak diantara mereka yang setelah ditangkap dan dilakukan pembinaan malah turun kembali ke jalan dan pelakunya juga masih orang yang sama.

²⁷ Wawancara dengan Bapak Eka Putra sebagai P3D (Penegak Peraturan Perundang-undangan Daerah) di kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang, tanggal 7 Januari 2019 pukul 11.00 WIB.

Terkadang petugas sudah kasihan melihat pelaku yang kembali tertangkap orangnya itu juga.²⁸

b. Terbatasnya dana

Dana merupakan faktor yang tidak kalah penting untuk menegakan Perda. Dengan cukupnya dana akan menunjang kegiatan Satuan Polisi Pamong Praja untuk melakukan pemantauan bahkan biaya untuk modal sampai dengan biaya untuk pemulangan ke daerah asal. Dan termasuk sosialisasi dan penyuluhan kepada masyarakat. Karena dengan diadakannya kegiatan tersebut masyarakat akan mengerti dan memahami kalau memberi uang kepada pengemis merupakan tindakan yang dilarang. Sementara itu, dana tersebut tidak cukup dimiliki oleh Satpol PP Kota Padang sehingga upaya penegakan Perda tersebut terhambat.

2. Faktor eksternal

Yaitu faktor yang berasal dari luar Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang itu sendiri, seperti:

a. Kurangnya kesadaran terhadap hukum oleh masyarakat.

Masyarakat menganggap kegiatan mengemis tidak menjadi masalah. Dan dengan suka rela memberikan uang kepada pengemis tanpa memikirkan dampak yang ditimbulkan oleh tindakan tersebut. Rasa simpati dari masyarakat akan dimanfaatkan oleh pelaku baru yang melihat peluang mencari uang dengan cara mengemis.

b. Banyaknya pengangguran dan kemiskinan.

²⁸ Ibid wawancara dengan Bapak Eka Putra.

Banyak dari mereka menjadikan mengemis sebagai jalan untuk menyambung hidup dan mencari uang. Dengan berbagai alasan mereka turun ke jalan untuk meminta-minta. Hampir semua pengemis berada dibawah garis kemiskinan.

c. Budaya malas

Kebiasaan sebagian masyarakat yang lebih suka menghabiskan waktunya untuk kegiatan yang tidak bermanfaat seperti tidur seharian, nonton dan pergi bermain tanpa tujuan yang jelas. Dari pada melakukan hal yang lebih bermanfaat seperti belajar, membaca dan bergaul secara positif. Faktor ini merupakan fenomena umum dikalangan masyarakat yang tidak bisa dibiarkan berlarut-larut. Karena seperti yang kita ketahui negara-negara maju penduduknya hampir tidak ada yang mengemis. Sebab mereka lebih mengutamakan pola hidup yang lebih disiplin dan giat dalam menekuni pekerjaan masing-masing.

d. Rendahnya tingkat pendidikan dan keterampilan

Dengan harga pendidikan formal yang diadakan pemerintah relatif mahal serta pendidikan keterampilan yang juga sulit mereka dapatkan. Sehingga banyak dari mereka yang berpendidikan rendah. Selain itu karena kurangnya pendidikan mereka hanya dapat berfikir dan melakukan hal-hal yang sesuai dengan pola pikir mereka itu saja.

e. Kembalinya pelaku yang sama

Pelaku yang sudah sering keluar masuk kantor Satpol PP juga menjadi kendala oleh petugas. Mereka masih melakukan kegiatan mengemis walaupun sudah dilakukan pembinaan.

BAB IV

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian penulis pada Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang dapat disimpulkan beberapa hal, yaitu sebagai berikut:

1. Penegakan Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, Pengamen dan Pedagang Asongan oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang dalam membina pengemis yang mengganggu ketertiban umum meliputi 2 hal, yaitu usaha preventif dan usaha represif. Untuk usaha rehabilitasi dilakukan oleh Dinas Sosial. Hal ini bertujuan untuk mencegah berkembang dan meluasnya jumlah, penyebaran dan kompleksitas permasalahan berkenaan dengan pengemis.
2. Dalam penegakan Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, Pengamen dan Pedagang Asongan oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang dalam membina pengemis yang mengganggu ketertiban umum memiliki beberapa kendala, yaitu:
 - a. Faktor internal

Yaitu faktor yang berasal dari Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang itu sendiri, seperti:

- 1) Tidak jelasnya payung hukum bagi Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) di Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang
- 2) Terbatasnya dana di kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang.

b. Faktor eksternal

Yaitu faktor yang berasal dari luar Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang itu sendiri, seperti:

- 1) Kurangnya kesadaran terhadap hukum oleh masyarakat sehingga menganggap kegiatan mengemis tidak menjadi masalah.
- 2) Banyaknya pengangguran dan kemiskinan sehingga banyak dari mereka menjadikan mengemis sebagai jalan untuk menyambung hidup dan mencari uang.
- 3) Kembalinya pelaku yang sama karena mereka tau tidak ada sanksi yang tegas

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan yang diuraikan diatas, maka penulis memberikan saran bagi Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang dalam membina pengemis yang mengganggu ketertiban umum yaitu sebagai berikut:

1. Dengan segala keterbatasan yang ada, Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang harus tetap mencari solusi agar bisa lebih mengoptimalkan pembinaan terhadap pengemis yang mengganggu ketertiban umum.
2. Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang harus lebih memperketat pengawasan di beberapa titik yang sering digunakan oleh pengemis melakukan kegiatannya. Apakah itu dengan melakukan razia, patroli dan mendirikan posko-posko di lokasi tersebut.

3. Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang diharapkan untuk memberikan usulan kepada Pemerintah Daerah Kota Padang agar kegiatan mengemis ini ditangani dengan kebijakan yang lebih tepat sasaran dan berlaku mengikat. Karena tidak cukup hanya dengan penangkapan dan pembinaan lalu dilepaskan begitu saja.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Andi Hamzah, 2010, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta
- Bambang Sunggono, 2015. *Metedologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Dellyana, Shant. 1988, *Konsep Penegakan Hukum*, Liberty, Yogyakarta
- Dimas Dwi Irawan, 2013, *Pengemis Undercover Rahasia Seputar Kehidupan Pengemis*, Titik Media Publisher, Jakarta
- Evi Hartati, 2009, *Tindak Pidana Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta
- Koentjaraningrat, 1985. *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta
- Lamintang, 1997, *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Moeljanto, 1987, *Asas-asas Hukum Pidana*, Bina Aksara, Jakarta
- Ni'matul Huda, 2006, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta
- Nano Prawoto, 2009, *Memahami Kemiskinan dan Strategi Penanggulangannya*, Jurnal Ekonomi dan Study Pembangunan
- Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Bahasa, 2012, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi ke 3, Balai Pustaka, Jakarta
- Soerjono Soekanto, 1983, *Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Soetomo, 2006, *Srategi-strategi Pembangunan Masyarakat*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Thoha Miftah, 2005, *Kepemimpinan dan Manajemen Suatu Pendekatan Prilaku*, Sinar Baru, Bandung

Peraturan Perundang-undangan:

- Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 16 tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja

Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pembinaan Anak
Jalanan, Gelandangan, Pengemis, Pengamen dan Pedagang Asongan

Sumber lainnya:

Tim Redaksi, 3 bulan Satpol PP Padang tertibkan anjal dan gepeng,
[https://www.harianhaluan.com/news/detail/69466/tiga-bulan-pol-pp-
padang-tertibkan-15-anjal-dan-gepeng](https://www.harianhaluan.com/news/detail/69466/tiga-bulan-pol-pp-padang-tertibkan-15-anjal-dan-gepeng)

Wikipedia, Sejarah Satpol PP, https://id.wikipedia.org/wiki/Polisi_Pamong_Praja