

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Di dalam Undang – Undang Dasar Tahun 1945 diketahui bahwa golongan pengemis dan gelandangan termasuk ke dalam golongan fakir miskin yang berhak untuk mendapatkan pemeliharaan dan pemberdayaan dari negara. Hal ini ditegaskan pada pasal 34 Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi bahwa ”fakir miskin dan anak terlantar di pelihara oleh Negara”. Berdasarkan pasal ini, negara bertanggung jawab sepenuhnya terhadap warga negaranya, termasuk memberikan dukungan dan perlindungan hukum kepada semua golongan miskin.

Perlindungan hukum merupakan upaya pemerintah untuk memberikan perlindungan berdasarkan berbagai peraturan yang berlaku. Perlindungan hukum dapat diartikan sebagai fungsi pemerintah untuk menegakkan hak-hak dan kewajiban semua anggota masyarakat dihadapan hukum itu sendiri agar terhindar dari pengaruh-pengaruh menyimpang, dimana sarana yang digunakan dapat bersifat preventif (upaya pencegahan) maupun represif (upaya penegakan hukum), dan bentuknya dapat tertulis maupun tidak tertulis..¹

Dalam hal ini, perlindungan hukum terhadap pengemis dan gelandangan dapat diartikan sebagai suatu peraturan yang bertujuan untuk melindungi hak asasi manusia mereka.

¹I Wayan Edy Darmayasa, Anak Agung Sagung Laksmi Dewi, I Made Minggu Widyantara (2020), ‘Perlindungan Hukum Terhadap Anak Di Bawah Umur Sebagai Pengemis’ , Jurnal Interpretasi Hukum, Vol. 1, No. 2, Doi: [Http://Doi.Org/10.22225/Juinhum.V1i2.2445](http://Doi.Org/10.22225/Juinhum.V1i2.2445), hlm. 106.

Orang miskin adalah individu yang tidak memiliki pekerjaan, atau yang biasa disebut pengangguran. Namun, hal ini tidak menunjukkan bahwa mereka malas; mereka telah mencoba tetapi belum berhasil. Oleh karena itu, negara berkewajiban dan bertanggung jawab untuk menyediakan pekerjaan yang layak bagi seluruh fakir miskin. Hal ini diatur dalam Pasal 27 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Amandemen keempat yang menyatakan: "Setiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan." Pasal ini menyatakan bahwa pemerintah perlu memastikan setiap warga negara memiliki hak untuk hidup dengan martabat, yang mencakup pemenuhan kebutuhan dasar mereka, serta pemerintah harus berupaya memperbaiki kondisi kesejahteraan mereka yang mengalami kesulitan.² Hal tersebut juga ditekankan oleh tujuan negara Indonesia yang tercantum dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial. Dalam pelaksanaannya, negara memberikan wewenang kepada pemerintah pusat dan pemerintah daerah, seperti yang dinyatakan dalam Pasal 6 Undang-Undang No. 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, yang menyebutkan bahwa "Pemerintah dan pemerintah daerah bertanggung jawab atas penyelenggaraan kesejahteraan sosial."

Sehingga permasalahan sosial pengemis dan gelandangan perlu mendapatkan perhatian khusus oleh negara melalui pemerintah pusat maupun pemerintah daerah untuk dilakukannya sebuah penanganan khusus yang intensif,

²Rufinus Hotmaulana Hutauruk, Dian Eka Putri (2021), 'Perlindungan Hukum Terhadap Gelandangan Dan Pengemis Di Kota Batam Sebagai Akibat Implementasi Peraturan Daerah Kota Batam Nomor 6 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Sosial', *Journal Of Law And Policy Transformation*, Vol. 6, No.1, <https://Journal.Uib.Ac.Id/Index.Php/Jlpt/Article/Download/4873/1685/6440>, hlm. 162.

karena masalah sosial ini juga mencakup kelompok khusus yang tidak dapat menjalankan fungsi sosialnya secara mandiri, sehingga kebutuhan hidup mereka, baik fisik, mental, maupun sosial, tidak dapat terpenuhi dengan layak dan memadai.³ Oleh karena itu, untuk membangun kesejahteraan sosial dengan cara yang terencana, disengaja, dan berkelanjutan, pemerintah harus membuat banyak peraturan di mana negara menawarkan pemeliharaan dan bantuan kepada pengemis dan gelandangan yang dengan cara tertentu membela hak asasi manusia, sehingga keberadaan mereka dapat ditanggulangi dengan cepat dan tepat.

Bivitri menegaskan bahwa konstitusi Indonesia secara eksplisit menetapkan tanggung jawab negara untuk melindungi hak asasi manusia. Ketentuan ini tercantum dalam Pasal 28I ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “Negara, terutama pemerintah, bertanggung jawab atas perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia.”⁴

Kendati demikian, faktanya kegiatan pengemis dan gelandangan merupakan tindakan yang ilegal dan patut dihukum, yaitu patut dihukum dengan di kenakan pidana berupa kurungan dan denda, karena menurut hukum kegiatan yang dilakukan mereka adalah kegiatan melanggar hukum.

Secara umum, hukuman pidana untuk tindakan pengemis dan penggelandangan diatur dalam KUHP, khususnya pada Pasal 505 Ayat (1)

³Feliksya Weda Piran¹, H.R. Adianto Mardjono² (2022), ‘Upaya Pemerintah Dalam Mengatasi Pencegahan Pengemis Dari Persepektif Undang-Undang Kesejahteraan Sosial’, *Bureaucracy Journal : Indonesia Journal of Law and Social-Political Governance* Vol. 2, Doi : 10.53363/bureau.v2i1.156, hlm. 606.

⁴Pasal 4, Undang - Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia dan UU Nomor 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia

menetapkan bahwa “Orang yang bergelandangan tanpa memiliki pekerjaan akan dihukum kurungan selama maksimal tiga bulan,” sementara Ayat (2) mengatur bahwa “Penggelandangan yang melibatkan tiga orang atau lebih, yang berusia di atas enam belas tahun, akan dihukum kurungan paling lama enam bulan.”⁵

Ketentuan yang memuat larangan dan berisi hukuman terhadap tindakan pengemis dan gelandangan ini juga sudah diberlakukan di beberapa daerah melalui peraturan daerah.⁶ Hal ini merujuk pada kebijakan di Kabupaten Paser yaitu terdapat pada Peraturan Daerah No.15 Tahun 2016 Tentang Ketertiban Umum tepatnya pada pasal 24 ayat (1) menetapkan bahwa “Setiap orang dilarang melakukan kegiatan atau pekerjaan mengemis dan/atau menggelandang.” Jika seseorang melanggar ketentuan ini, mereka akan dikenai hukuman berupa kurungan serta denda, dengan kurungan minimal 10 (sepuluh) hari dan maksimal 30 (tiga puluh) hari, atau denda mulai dari Rp. 100.000,00 (seratus ribu rupiah) hingga Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah). Ketentuan mengenai hukuman ini dijelaskan dalam Pasal 35 ayat (1).

Dalam hal ini dikatakan pada pasal 35 ayat (1) bahwa seseorang yang mengemis dan/atau menggelandang akan di beri hukuman berupa kurungan dan juga denda, tidak ada penjelasan pasal – pasal lain yang membahas bentuk

⁵Adrianus Terry Febriken, Nur Rochaeti, Endah Sri Astuti (2016), 'Kebijakan Hukum Pidana Penanggulangan Gelandangan Dan Pengemis Di Kota Semarang', *DIPONEGORO LAW JOURNAL*; vol. 5, no. 4; <https://doi.org/10.14710/dlj.2016.13574>, hlm.2.

⁶Arpin, Andi Agustang, Andi Muhammad Idkhan (2022), 'Analisis Terhadap Kebijakan Pembinaan Anak Jalanan Di Kota Makassar', *Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan (JISIP)*, Vol. 6, No. 1, DOI: 10.36312/ jisip.v6i1.2745/<http://ejournal.mandalanursa.org/index.php/JISIP/index>, hlm. 2067.

tanggung jawab pemerintah Kabupaten Paser untuk memberikan penanganan terhadap permasalahan sosial pengemis dan gelandang.

Berdasarkan hal tersebut, dapat disimpulkan bahwa memberikan hukuman pidana kepada pengemis dan gelandangan dengan memenjarakan atau mengenakan denda bertentangan dengan teori, asas, serta Undang-Undang Dasar 1945, khususnya Pasal 28I ayat (4) dan Pasal 34. Selain itu, tindakan tersebut juga melanggar peraturan perundang-undangan, yaitu Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Langkah ini juga tidak efektif karena tidak memastikan bahwa pengemis dan gelandang tidak akan mengulangi perilaku serupa di masa depan. Sebab, pada hakikatnya masalah pengemis dan gelandang di masyarakat bersumber dari ekonomi yang tidak stabil dan ketidakmampuan masyarakat dalam memperoleh berbagai kesempatan, termasuk pekerjaan. Oleh karena itu, dalam situasi ini, pemerintah harus peduli dalam merumuskan kebijakan yang memastikan hak asasi setiap warga negara dapat ditegakkan dan dilindungi.

Tabel 1.1
Jumlah data pengemis dan Gelandangan

No	Tahun	Jumlah Pengemis
1.	2023	15
2.	2024	25

No	Tahun	Jumlah Gelandangan
1.	2023	4
2.	2024	14

Sumber: Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Paser

Berdasarkan tabel diatas, pengemis dan gelandangan di Kabupaten Paser dikategorikan dalam beberapa jenis. Untuk pengemis memiliki 3 jenis yaitu pengemis dengan pengemis anak punk, pengemis manusia silver serta pengemis badut dan untuk gelandangan memiliki 3 jenis yaitu gelandangan dengan disabilitas mental, gelandangan ekonomi serta gelandangan migran.

Saat ini, di Kabupaten Paser belum terdapat peraturan daerah khusus yang mengatur masalah sosial terkait pengemis dan gelandangan. Berbeda dengan peraturan yang diterapkan oleh Pemerintah Kota Samarinda, yaitu Peraturan Daerah No. 7 Tahun 2017 tentang Pembinaan Terhadap Pengemis, Anak Jalanan, dan Gelandangan. Peraturan tersebut mencakup kebijakan dan program-program yang ditujukan untuk pengemis, anak jalanan, dan gelandangan dengan tujuan memberikan perlindungan, meningkatkan keharmonisan dan ketertiban sosial, serta melindungi hak-hak dasar manusia. Kebijakan tersebut di lakukan dengan cara memberikan sebuah pembinaan. Pembinaan yang dimaksud yaitu antara lain pembinaan pencegahan dan pembinaan lanjutan dan untuk program – program

yang akan dilaksanakan berupa pembinaan pencegahan yang terdapat pada pasal 5 ayat (2) yaitu meliputi:

- a. pendataan;
- b. pemantauan, pengendalian dan pengawasan; dan
- c. sosialisasi;

Kemudian untuk pembinaan lanjutan terdapat pada pasal 5 ayat (3) yaitu meliputi:

- a. pendekatan awal;
- b. pengungkapan masalah;
- c. pendampingan sosial dan penjangkauan;
- d. perlindungan;
- e. penampungan sementara;
- f. rujukan; dan
- g. pengendalian sewaktu-sewaktu.

Berdasarkan hal diatas, Pemerintah Kota Samarinda telah menjalankan kewajibannya yaitu meningkatkan ketertiban dan keamanan, meningkatkan kesejahteraan sosial serta melindungi hak – hak warga negaranya. Karena dengan adanya kebijakan dan program – program yang lebih terarah dalam menangani permasalahan sosial ini, dapat di katakan ada harapan untuk membawa berbagai dampak positif yang signifikan bagi individu, masyarakat dan pemerintah. Namun, bagaimana dengan nasib pengemis dan gelandangan di suatu daerah yang tidak memiliki aturan khusus yaitu peraturan daerah yang mengatur secara khusus tentang pengemis dan gelandangan di suatu daerahnya.

Peneliti akan menyelidiki masalah sosial di Kabupaten Paser secara lebih rinci berdasarkan uraian yang diberikan oleh peneliti di atas. Sehingga membuat peneliti untuk mengambil judul ”Perlindungan Hukum Atas Pembinaan Pengemis dan Gelandangan di Kabupaten Paser.

1.2 Rumusan Masalah

Penulis akan menjelaskan rumus masalah yang akan dibahas sebagai berikut, seperti yang dijelaskan sebelumnya oleh penulis dalam konteks di atas:

1. Bagaimana tanggung jawab pemerintah daerah dalam memberikan perlindungan hukum berupa Peraturan Daerah (PERDA) terhadap pengemis dan gelandangan di suatu daerah?
2. Bagaimana bentuk perlindungan hukum atas pembinaan pengemis dan gelandangan di daerah Kabupaten Paser?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mencapai hal-hal berikut:

1. Mengidentifikasi penjelasan mengenai tanggung jawab pemerintah daerah dalam memberikan perlindungan hukum kepada pengemis dan gelandangan di suatu daerah, termasuk upaya pencegahan dan pembinaan lanjutan.
2. Untuk mengetahui bagaimana bentuk perlindungan hukum atas pembinaan pengemis dan gelandangan yang ada di Kabupaten Paser.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun mengenai keuntungan dari penelitian ini, yaitu sebagai berikut:

1. Secara teoritis

Diantisipasi bahwa temuan penelitian ini akan digunakan sebagai data, referensi, dan bahan sumber untuk kemajuan ilmu pengetahuan, khususnya di bidang pemerintahan dan hukum.

2. Secara akademis

Hal ini dimaksudkan bahwa temuan penelitian akan berfungsi sebagai sumber informasi di masa depan dan berfungsi sebagai panduan atau referensi untuk penelitian masa depan yang melibatkan objek dan topik percakapan yang sebanding.

3. Secara Praktis

Penelitian ini diharapkan untuk dapat menambah pengetahuan penulis dan dapat dijadikan masukan bagi instansi pemerintah daerah Kabupaten Paser dalam menjalankan kewajibannya agar dapat lebih optimalisasi dalam memberikan perlindungan hukum atas pembinaan kepada pengemis dan gelandangan yang ada di daerah tersebut.

1.5 Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Basri (2014) menjelaskan bahwa pendekatan kualitatif lebih berfokus pada elemen-elemen manusia,

objek, dan institusi, serta interaksi atau hubungan antara aspek-aspek tersebut.⁷ Dan peneliti menggunakan penelitian hukum empiris, atau metodologi penelitian hukum positif tidak tertulis yang berkonsentrasi pada bagaimana anggota masyarakat berperilaku dalam koneksi sosial. Penelitian tentang persepsi masyarakat terhadap keadilan dan hukum, yang mengkaji hubungan antara interaksi masyarakat dalam mekanisme penyelesaian sengketa alternatif dan hubungan mereka dengan sistem hukum, telah memanfaatkan metode kualitatif empiris yang diterangi oleh penelitian empiris.⁸

2. Obyek Penelitian

Obyek yang dikaji dari penelitian ini ialah Dinas Sosial yang memiliki wewenang dalam penanganan pengemis dan gelandang dan Satuan Polisi Pamong Praja yang memiliki wewenang dalam penertiban pengemis dan gelandang.

3. Sumber Data

Data primer dan sekunder adalah sumber informasi yang digunakan dalam penyelidikan ini. Data primer berasal dari wawancara dan pengamatan yang dilakukan di lokasi studi, yaitu kantor Dinas Sosial dan kantor Satpol PP Kabupaten Paser, dan data sekunder berasal dari data yang

⁷Yoni Ardianto (1999), Memahami Metode Penelitian Kualitatif, diakses Rabu, 06 Maret 2019 pukul 16:30:47, <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/12773/memahami-metode-penelitian-kualitatif>.

⁸Dadang Sumarna, Ayyub Kadriah, (2023), 'Penelitian Kualitatif Terhadap Hukum Empiris', Jurnal Serambi Hukum, Vol 16 No 02, <https://journal.uniba.ac.id/index.php/SH/article/download/730/510>, hlm. 105.

telah dikumpulkan, yaitu dengan melihat teori, konsep, undang-undang, dan peraturan yang relevan dengan penelitian.

4. Teknik pengumpulan Data

Penulis menggunakan berbagai teknik pengumpulan data untuk mengumpulkan informasi penelitian ini, termasuk melakukan wawancara dan penelitian perpustakaan menggunakan bahan-bahan dari buku, jurnal, temuan penelitian, situs web, aturan hukum yang relevan, dan peraturan lain yang berkaitan dengan topik yang dibahas.

5. Analisis Data

Penelitian ini difokuskan pada pengemis dan gelandangan yang terdapat di wilayah Kabupaten Paser. Fokus penelitian ini adalah untuk membuat suatu kesimpulan seperti apa tanggung jawab dan bentuk perlindungan hukum yang dijalankan pemerintah Kabupaten Paser dalam hal memberikan pembinaan terhadap pengemis dan gelandangan.

1.6 Sistematika Penulisan

Diskusi sistematis berupaya menawarkan pengetahuan komprehensif dari semua pembicaraan sebelumnya dengan memberikan sinopsis singkat isi tesis. Untuk memudahkan pemahaman pembaca, penulis memberikan penjelasan metodis pembahasannya sebagai berikut:

BAB I adalah pendahuluan, latar belakang, perumusan masalah, tujuan, manfaat, teknik, dan sistematika penulisan semuanya tercakup dalam Bab I, yang berfungsi sebagai pengantar.

BAB II adalah tinjauan pustaka, pada bab ini membahas teori – teori yang ada di judul Perlindungan Hukum Atas Pembinaan Pengemis Dan Gelandangan Di Kabupaten Paser.

BAB III adalah pembahasan, bab ini menjawab semua rumusan masalah yang telah diterangkan.

BAB IV adalah penutup, bab ini adalah bagian akhir dari penyusunan skripsi yang di dalamnya menjelaskan kesimpulan dan saran dari hasil penelitian yang diambil dan yang telah disusun oleh peneliti.

