

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Alinea keempat Pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia menyatakan bahwa salah satu tujuan adanya negara adalah untuk menjamin kesejahteraan umum, termasuk di dalamnya kesejahteraan ekonomi yang merata di seluruh wilayah Indonesia¹. Usaha pemerintah dalam mewujudkan amanat tersebut terlihat pada UU nomer 11 tahun 2009 tentang kesejahteraan yang di dalamnya terkandung maksud bahwa negara berkewajiban untuk mewujudkan kesejahteraan sosial yang merata dalam rangka mencapai keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Pemerintah juga sebenarnya melakukan upaya perbaikan kesejahteraan sosial dengan melakukan program Bantuan Langsung Tunai (*cashtransferring*) atau di singkat BLT adalah program bantuan pemerintah berjenis pemberian uang tunai atau beragam bantuan lainnya, baik bersyarat (*conditional transfer*), maupun tak bersyarat (*unconditional transfer*)². Namun, pada kenyataannya, upaya tersebut tidak dapat menjamin seluruh kesejahteraan masyarakat di bidang ekonomi, masih banyak terjadi tidak meratanya kesejahteraan ekonomi di Indonesia.

Ada banyak faktor penyebab tidak meratanya kesejahteraan ekonomi, salah satunya terjadi karena kurangnya sumber daya manusia yang memadai

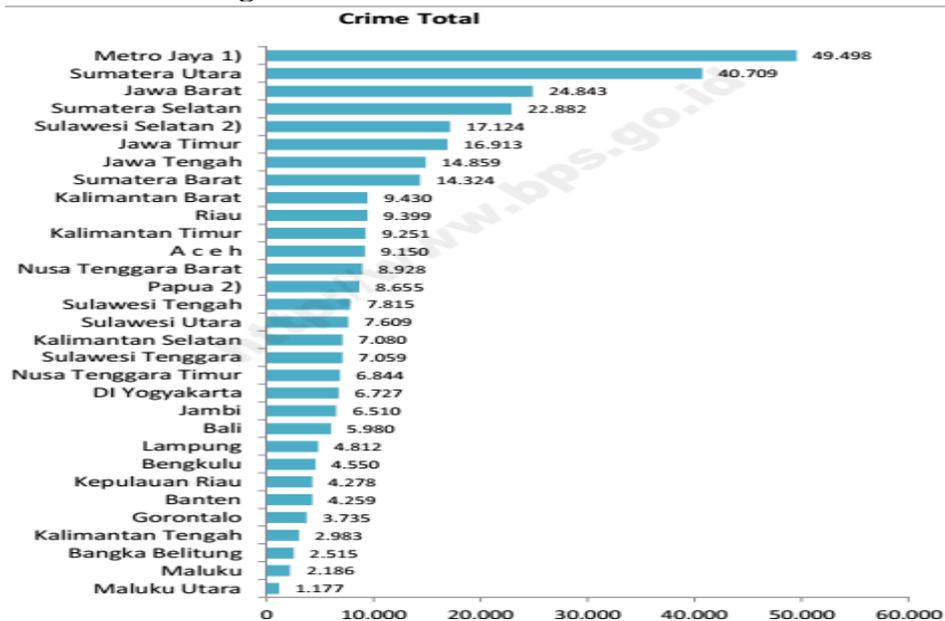
¹ Skripsi Indi R.S, *Tinjauan Hukum pidana pada tindak pidana pencurian oleh anak di kabupaten wonosobo hal.01*

²Di ambil dari www.id.wikipedia.org/wiki/Bantuanlangsungtunai 23 agustus 2016 pukul 10.03

untuk dapat bersaing pada era globalisasi saat ini. Porter (1995:5) mengatakan : “*competition is at the core of the success of failure of firms*”, yang berarti pesaing adalah inti dari suksesnya perusahaan³. Selain itu ad jg faktor Tingkat pendidikan, Lingkungan yang kondusif dan ketersediaan lowongan pekerjaan.

Tingkat mutu pendidikan yang rendah tercermin dari *Survey United Nations Educational Scientific and Cultural Organisation* (UNESCO) menyatakan perkembangan pendidikan di wilayah asia pasific untuk Indonesia menduduki peringkat 10 dari 14 Negara berkembang⁴. Lingkungan yang tidak kondusif juga tergambar dari statistik Badan Statistik Nasional (BPS) tentang tingkat kriminalitas.

Tabel 1 Tigkat Kriminalitas Menurut Polda tahun 2013



Sumber : Statistik Kriminal 2014, www.bps.go.id

³Di ambil dari www.repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/46296/4/Chapter%2011.pdf 23 Agustus pukul 10.20

⁴Di ambil dari www.puputpurnama11.blogspot.co.id/2015/01/rendahnya-mutu-pendidikan-di-indonesia.html 23agustus 2016 pukul 10.30

Tidak tersedianya lowongan Pekerjaan yang layak tergambar pula dari statistik BPS tentang tingkat pengangguran terbuka tahun 2013-2014 sebagai berikut.

Tabel 2 Tingkat Pengangguran Terbuka 2013-2014
Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) menurut Pendidikan (Persen)

Pendidikan Tertinggi yang Ditamatkan	2013		2014	
	Februari	Agustus	Februari	Agustus
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
SD Ke bawah	3,55	3,44	3,69	3,04
Sekolah Menengah Pertama	8,21	7,59	7,44	7,15
Sekolah Menengah Atas	9,45	9,72	9,10	9,55
Sekolah Menengah Kejuruan	7,72	11,21	7,21	11,24
Diploma I/II/III	5,72	5,95	5,87	6,14
Universitas	5,02	5,39	4,31	5,65
Total	5,88	6,17	5,70	5,94

Sumber : BPS, diolah dari Sakernas 2013-2014

Faktor-faktor diatas menjadi pendorong banyaknya orang yang terpaksa menjadi Pengemis. Mengemis adalah hal yang dilakukan oleh seseorang yang membutuhkan uang, makanan, tempat tinggal, atau hal lainnya dari orang yang mereka temui dengan meminta.

Pengemisan sendiri di Indonesia merupakan suatu bentuk tindak pidana yang tercantum pada pasal 504 KUHP yang berisi :

Pasal 504 KUHP	
(1)	Barang siapa mengemis di muka umum, diancam karena melakukan pengemisan dengan pidana kurungan paling lama enam minggu.
(2)	Pengemisan yang dilakukan oleh tiga orang atau lebih, yang berumur di atas enam belas tahun, diancam dengan pidana kurungan paling lama tiga bulan.

Sumber : Kitab Undang-undang Hukum Pidana,

Namun, penindakan yang dilakukan oleh kepolisian pada tindak pidana ini masih sangat sulit dilakukan karena operasionalisasi hukum pidana lebih difokuskan pada penghukuman bukan perawatan⁵. Dalam operasi yang sering digelar oleh pemerintah daerah pengemis yang tertangkap lebih sering dibina, didata maupun diberi peringatan untuk tidak melakukan kegiatan tersebut kembali tanpa adanya penindakan yang sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku. Di Indonesia sendiri sebenarnya tindakan Pengemisan sudah di atur secara jelas dalam Undang-undang, Akan tetapi implementasi penegakan hukum tentang pengemisan dan bergelandangan belum secara penuh diterapkan seperti pada kasus tindak pidana lain karena pengemisan dan bergelandangan masih di anggap suatu perbuatan yang dapat ditoleransi.

Dari uraian diatas, dapat dilihat bahwa sulitnya operasionalisasi hukum pidana pada kasus pengemisan mengakibatkan pasifnya UU pasal 504 KUHP di banyak wilayah Kabupaten Kota, termasuk di antaranya di Kabupaten Banjarnegara. Kabupaten Banjarnegara sendiri merupakan salah satu kabupaten termiskin dan tergolong sebagai daerah tertinggal di Jawa Tengah pada tahun 2010. Jumlah warga miskin mencapai 176 ribu jiwa atau 19 persen dari total penduduk kabupaten, jumlah tersebut masih lebih tinggi dari rata-rata kemiskinan di Provinsi Jawa Tengah yang sebesar 12,49 persen. Kemiskinan merupakan masalah yang sangat kompleks dan universal. Namun, kemiskinan seharusnya tidak dijadikan alasan untuk

⁵Di ambil dari www.responsibility.usu.ac.id/bitstream/123456789/29144/5/Abstract.pdf
22 agustus 2016 pukul 22.34

meminta-minta (mengemis). Tindak Pidana Pengemis sendiri dapat sangat mudah dijumpai di Banjarnegara seperti pada kawasan Pasar Banjarnegara, Taman Wisata Marga Satwa Serulingmas Banjarnegara, alun-alun kota Banjarnegara dan berbagai tempat umum lainnya.

Di Kab.Banjarnegara sendiri banyak pengemis yang sebenarnya berkecukupan secara ekonomi bahkan dapat dikatakan sejahtera. Kesejahteraan juga meliputi kesejahteraan kesehatan, kualitas hidup dan kebahagiaan dalam bermasyarakat.

Deskripsi tersebut menggambarkan betapa kasus pengemis menjadi masalah hukum dan masalah sosial yang kompleks. Oleh sebab itu, diperlukan suatu perhatian khusus terhadap kasus pengemis agar tidak terjadi kesalahan dalam penanganan hukum terhadap pengemis dapat di ketahui bagaimana meminimalisir dampak sosial dari kasus pengemis khususnya di Kabupaten Banjarnegara.

Berdasarkan uraian di atas penulis tertarik untuk mengulas lebih lanjut tentang tindakan pengemis di Kabupaten Banjarnegara, di kaji dalam ilmu Sosiologi Hukum dan Hukum Pidana dengan judul **PENERAPAN HUKUM PIDANA PADA TINDAK PIDANA PENGEMISAN DI KABUPATEN BANJARNEGARA.**

B. Rumusan Masalah

Dari uraian latar belakang di atas, dapat disimpulkan beberapa rumusan masalah, sebagai berikut:

1. Faktor-faktor apa yang melatarbelakangi banyaknya kasus pengemisan di Kabupaten Banjarnegara?
2. Bagaimana dampak sosial dari pelaksanaan peraturan perundangan terhadap pengemisan pada masyarakat?
3. Bagaimana praktik penegakan hukum terhadap tindak pidana pengemisan di Kabupaten Banjarnegara?

C. Tujuan Penelitian

Dari rumusan masalah di atas, dapat di simpulkan beberapa tujuan penulisan yang diharapkan akan di capai dalam penelitian ini, di antaranya adalah sebai berikut :

1. Untuk mengetahui faktor-faktor yang melatarbelakangi banyaknya kasus pengemisan di Kabupaten Banjarnegara.
2. Untuk mengetahui dampak sosial perundang-undangan terhadap pengemisan.
3. Untuk mengetahui praktik penegakan hukum terhadap tindak pidana pengemisan di Kabupaten Banjarnegara.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini disusun dengan harapan untuk memberikan kegunaan sebagai berikut:

1. Untuk melengkapi syarat studi s1 di Fakultas Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung.
2. Menambah ilmu pengetahuan dan wawasan mengenai hukum pidana dan sosiologi, khususnya terkait kasus pengemisan dan gelandangan di Kabupaten Banjarnegara.
3. Agar dapat bermanfaat dan dapat menjadi pertimbangan dalam menanggapi kasus pengemisan dan gelandangan di Kabupaten Banjarnegara.

E. Kerangka Pemikiran

1. Tindak Pidana Pengemisan

a. Tindak pidana

Tindak pidana adalah perilaku manusia (berbuat maupun tidak berbuat) yang diperbuat dalam situasi dan kondisi yang diriskusikan didalamnya perilaku yang mana dilarang oleh undang-undang dan diancam sanksi pidana⁶. seorang dapat dikatakan melakukan tindak pidana apabila ada suatu perbuatan melawan hukum yang ditujukan kepadanya.

⁶Jan Remelink, Hukum Pidana dan Komentar Atas Pasal-Pasal Terpenting dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Belanda dan Pedomannya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003, Hal.86

Tindak pidana yang ditujukan harus memenuhi unsur-unsur melawan hukum dan pelaku haruslah orang yang bisa dimintai pertanggung jawaban atas tindakan tersebut. Kemudian untuk dilakukan pencarian keadilan atas tindakan pelaku untuk memenuhi rasa kemanusiaan.

b. Tindak Pidana Pengemis

Tindak pidana yang di maksud dalam peneliatian ini ialah sebagaimana yang terkandung dalam Buku ke Tiga Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP). Tindak pidana pengemis di atur dalam pasal 504 KUHP yang berbunyi sebagai berikut.(KUHP)

- (1) “Barang siapa mengemis di muka umum, diancam, karena melakukan pengemis, dengan kurungan paling lama enam minggu”.
- (2) “Pengemis dilakukan oleh tiga orang atau lebih, yang umurnya di atas enam belas tahun, diancam dengan kurungan paling lama tiga bulan”.

Adapun unsur-unsur dari pasal tersebut antara lain.

- 1) Perbuatan “mengemis” secara Individu atau berkelompok
- 2) Dilakukan di muka umum
- 3) Usia di atas enam belas tahun

2. Pengemis

Pengemis ialah orang yang meminta suatu hal pada seseorang karena membutuhkan uang, makanan, tempat tinggal atau hal lainnya dari orang

yang mereka temui dengan meminta⁷. Pengemis yang memiliki asal kata “*kemis*” bermula sejak jaman penguasa Surakarta Paku Buwono X yang gemar membagi-bagikan uang pada hari kamis sore. Kebiasaan Paku Buwono X itu menghasilkan istilah orang yang mencari berkah di hari kamis dengan istilah “ngemis” atau “pengemis”. Sedangkan dalam perpu no.30 tahun 1980 pengemis diartikan sebagai “orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta dimuka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan orang lain”⁸.

Faktor-faktor yang mempengaruhi tindakan pengemisan.

- 1) Karena yang bersangkutan tidak berdaya sama sekali untuk melakukan pekerjaan lain dikarenakan cacat fisik, tidak berpendidikan, tidak punya rumah tetap.
- 2) Tidak punya rasa malu dan beban moril di depan masyarakat karena sudah enak dan memiliki penghasilan besar dari mengemis.
- 3) Waktu di mana orang-orang banyak mengeluarkan sedekah seperti bulan ramadhan, idul fitri dan tahun baru mereka merasa memiliki kesempatan untuk mendapatkan uang tambahan.
- 4) Mengemis karena miskin mental dan malas bekerja.
- 5) Pengemis yang terkoordinasi pada suatu sindikat.

3. Penegakan Hukum Pidana

Aplikasi hukum pidana dalam kehidupan sehari-hari tentu tidak hanya sekedar formulasi undang-undang saja, tetapi juga penerapan undang-undang

⁷Di ambil dari www.Id.wikipeida.org/wiki/pengemis.html 26 agustus 2016 pukul 11.11

⁸<http://putrinurlaelasari.blogspot.co.id/2015/12/pengertian-pengemis-dan-faktor-faktor.html> 26 agustus pukul 11.32

tersebut dalam permasalahan secara nyata atau dapat dikatakan penegakan hukumnya. Sajipto Raharjo mendefinisikan penegakan hukum sebagai suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan⁹.

Soejono Soekanto menjelaskan bahwa dalam proses penegakan hukum terdapat lima faktor yang mempengaruhi, antara lain:

- a. Faktor hukum atau peraturan perundang-undangan yang ada
- b. Faktor aparat penegak hukum, baik selama pembuatan maupun penerapan hukum.
- c. Faktor sarana dan fasilitas yang mendukung proses penegakan hukum.
- d. Faktor masyarakat dalam hal ini lingkungan sosial dimana hukum tersebut berlaku dan diterapkan.
- e. Faktor kebudayaan, yaitu hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup¹⁰.

Proses penindakan terhadap pengemis sendiri lebih banyak dilakukan oleh Satpol PP dengan cara melakukan razia dan pembinaan tanpa dilakukannya upaya hukum lebih lanjut. Sebagaimana tercantum dalam KUHP bahwa pengemisan merupakan suatu tindak pidana maka penindakan terhadap pengemis seharusnya melalui proses penyidikan, penuntutan, dan peradilan. Akan tetapi selama ini lebih banyak dilakukan upaya secara persuasif kepada pengemis.

⁹Sajipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Jakarta, Citra Aditya Bakti, 2000

¹⁰Soejono Soekanto, *Aspek Hukum dan Etika kedokteran di Indonsia*, Jakarta, Grafity medika Pers, 1983

F. Definisi Operasional

Judul skripsi ini adalah **Penerapan Hukum Pidana Pada Tindak Pidana Pengemisan di Kabupaten Banjarnegara**. Berikut adalah hal-hal yang di anggap perlu untuk memberikan batasan-batasan dalam penelitian ini, antara lain :

1. Hukum pidana adalah keseluruhan dari peraturan-peraturan yang menentukan perbuatan apa yang dilarang dan termasuk ke dalam tindak pidana, serta menentukan hukuman apa yang dapat dijatuhkan terhadap yang melakukannya.
2. Penegakan hukum yang dilakukan baik secara formil maupun materil terhadap pelaku pengemisan.
3. Pengemisan yang dimaksud ialah pengemisan sebagaimana yang terkandung dalam buku 3 Kitab Undang-undang Hukum Pidana pasal 504.

G. Metode Penelitian

1. Obyek Penelitian

- a. Faktor-faktor yang melatar belakangi banyaknya kasus tindak pidana pengemisan di Kabupaten Banjarnegara
- b. Proses penegakan hukum terhadap kasus tindak pidana pengemisan di Kabupaten Banjarnegara

2. Subjek Penelitian

- a. Penegak Hukum (Polisi, Satpol PP, Dinsos)
- b. Pengemis

c. Warga masyarakat

3. Lokasi Penelitian

a. Dinas Sosial Kabupaten Banjarnegara

b. Kabupaten Banjarnegara

c. Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Banjarnegara

4. Sumber Data

a. Data primer, yaitu data yang diperoleh secara langsung dari subjek penelitian berupa hasil wawancara.

b. Data Sekunder, yaitu data yang diperoleh peneliti secara tidak langsung melalui kepustakaan dan dokumen.

5. Teknik Pengumpulan Data

a. Data primer, dilakukan dengan cara wawancara. Berupa tanya jawab yang dilakukan kepada subjek penelitian baik dengan wawancara bebas maupun wawancara terpimpin.

b. Data Sekunder, dilakukan dengan cara:

1. Studi kepustakaan, yaitu data diperoleh dengan mengkaji berbagai literatur.

2. Studi Dokumentasi, yaitu data diperoleh dengan cara mencari, menemukan, mengkaji berbagai dokumen.

6. Metode Pengolahan Data

Metode Pengolahan Data yang digunakan pada penelitian kali ini adalah metode analisis kualitatif. Metode ini lebih menekankan pada aspek pemahaman secara mendalam pada suatu masalah dari pada melihat

permasalahan secara mengeneralisasi. Hasil analisis data merupakan gambaran dan penjelasan yang sistematis tentang data atau informasi objek penelitian. Selanjutnya hasil analisis data akan merupakan kesimpulan mendalam yang dapat diuraikan dalam objek penelitian.¹¹

7. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan ialah metode **Yuridis-Sosiologis**. Metode ini mengutamakan mengenai implementasi ketentuan hukum normatif.

H. Sistematika Penulisan Skripsi

BAB I PENDAHULUAN yang berisi latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka teori, metode penelitian skripsi dan sistematika penulisan skripsi.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA akan membahas mengenai pengertian pengemisan, tindak pidana pengemisan, unsur pengemisan, implementasi hukum pidana pada tindak pidana pengemisan, Faktor-faktor penyebab munculnya pengemisan, dan tindak pidana pengemisan pada pandangan Islam.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN menguraikan tentang penyebab banyaknya tindak pidana pengemisan di Kabupaten Banjarnegara, mengetahui bagaimana implementasi hukum pidana pada tindak pidana pengemisan di Kabupaten Banjarnegara, dan mengetahui

¹¹ Soejono, Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cetakan Pertama, UI-Press, Jakarta, 1988

praktik penegakan peraturan perundang-undangan pada tindak pidana pengemisian.

BAB IV PENUTUP yaitu bab terakhir yang memuat kesimpulan dan saran terkait dengan pengemisian di Kabupaten Banjarnegara