

## **BAB II**

### **PEMBAHASAN**

#### **A. Tinjauan Tentang Efektivitas pengaturan sanksi Pidana.**

##### **1. Pengertian Efektivitas Hukum**

Dalam kamus besar bahasa Indonesia, efektivitas berasal dari kata efektif yang berarti ada efeknya (akibatnya, pengaruhnya, kesamaannya, manfaatnya, dan membawa hasil, berhasil guna, mulai berlaku) dapat juga didefinisikan sebagai sesuatu yang memiliki pengaruh dan akibat yang ditimbulkan, manjur, membawa hasil, dan merupakan keberhasilan dari suatu usaha atau tindakan.

Hukum berfungsi untuk mencapai keadilan, kepastian, dan kemanfaatan hukum. Optimalisasi untuk mencapai tujuan hukum tersebut memerlukan cara dan strategi yang tersusun secara terstruktur dan detail. Hukum yang dimuat dalam suatu peraturan perundang-undangan negara, akan berlaku sejak tanggal diundangkannya peraturan tersebut. Saat mulai berlaku peraturan tersebut, tentunya tidak semestinya berjalan dengan baik sesuai apa yang diharapkan. Penerapan hukum seringkali bertolak belakang dengan tingkah laku manusia yang di kenal kepercayaan terhadap mitos tersebut sehingga terjadi pelanggaran terhadap peraturan yang sudah berlaku. Efektivitas Hukum mejadi dasar kajian untuk menentukan apakah suatu peraturan yang sudah berlaku telah terlaksana atau belum dengan melihat mitos/mistis tersebut yang dipercayai oleh masyarakat tersebut.

Menurut Soerjono Soekanto mengatakan bahwa efektif adalah taraf sejauh mana suatu kelompok dapat mencapai tujuannya. Sehingga hukum dapat dikatakan efektif jika terdapat dampak hukum yang positif, pada saat itu hukum mencapai sasarannya dalam membimbing ataupun merubah perilaku manusia sehingga menjadi perilaku hukum. Sehubungan dengan persoalan efektivitas hukum, pengidentikkan hukum tidak hanya dengan unsur paksaan eksternal namun juga dengan proses pengadilan. Ancaman paksaan pun merupakan unsur yang mutlak ada agar suatu kaidah dapat dikategorikan sebagai hukum, maka tentu saja unsur paksaan inipun erat kaitannya dengan efektif atau tidaknya suatu ketentuan atau aturan hukum<sup>9</sup>.

Membicarakan tentang efektivitas hukum berarti membicarakan daya kerja hukum itu dalam mengatur dan/atau memaksa masyarakat untuk taat terhadap hukum. Hukum dapat efektif jikalau faktor-faktor yang mempengaruhi hukum tersebut dapat berfungsi dengan sebaik-baiknya. Ukuran efektif atau tidaknya suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku dapat dilihat dari perilaku masyarakat. Suatu hukum atau peraturan perundang-undangan akan efektif apabila warga masyarakat berperilaku sesuai dengan yang diharapkan atau dikehendaki oleh atau peraturan perundang-undangan tersebut mencapai tujuan yang dikehendaki, maka efektivitas hukum atau peraturan perundang-undangan tersebut telah dicapai. Teori efektivitas hukum menurut

---

<sup>9</sup>Soerjono Soekanto, 1988, Efektivitas Hukum dan pengaturan sanksi, Ramadja Karya, Bandung, hal 80

Soerjono Soekanto adalah bahwa efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor:<sup>10</sup>

- 1) Faktor hukumnya sendiri (undang-undang).
- 2) Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
- 3) Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
- 4) Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
- 5) Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup. Kelima faktor di atas saling berkaitan dengan eratnya, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum, juga merupakan tolak ukur daripada efektivitas penegakan hukum.

Pada elemen pertama, yang menentukan dapat berfungsinya hukum tertulis tersebut dengan baik atau tidak adalah tergantung dari aturan hukum itu sendiri. Teori efektivitas hukum yang dikemukakan Soerjono Soekanto tersebut relevan dengan teori yang dikemukakan oleh Romli Atmasasmita yaitu bahwa faktor-faktor yang menghambat efektivitas penegakan hukum tidak hanya terletak pada sikap mental aparaturnya penegak hukum (hakim, jaksa, polisi dan penasihat hukum) akan tetapi juga terletak pada faktor sosialisasi hukum yang sering diabaikan.<sup>11</sup> Menurut Soerjono Soekanto ukuran efektivitas pada elemen pertama adalah :<sup>12</sup>

- 1) Peraturan yang ada mengenai bidang-bidang kehidupan tertentu sudah cukup sistematis.

<sup>10</sup>Soerjono Soekanto, 2008, Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 8

<sup>11</sup>Romli Atmasasmita, 2001, Reformasi Hukum, Hak Asasi Manusia & Penegakan Hukum, Mandar Maju, Bandung, hal. 55

<sup>12</sup>Soerjono Soekanto, 1983, Penegakan Hukum, Bina Cipta, hal. 80

- 2) Peraturan yang ada mengenai bidang-bidang kehidupan tertentu sudah cukup sinkron, secara hierarki dan horizontal tidak ada pertentangan.
- 3) Secara kualitatif dan kuantitatif peraturan-peraturan yang mengatur bidang-bidang kehidupan tertentu sudah mencukupi.
- 4) Penerbitan peraturan-peraturan tertentu sudah sesuai dengan persyaratan yuridis yang ada.

Pada elemen kedua yang menentukan efektif atau tidaknya kinerja hukum tertulis adalah aparat penegak hukum. Dalam hubungan ini dikehendaki adanya aparatur yang handal sehingga aparat tersebut dapat melakukan tugasnya dengan baik. Kehandalan dalam kaitannya disini adalah meliputi keterampilan profesional dan mempunyai mental yang baik.

Menurut Soerjono Soekanto bahwa masalah yang berpengaruh terhadap efektivitas hukum tertulis ditinjau dari segi aparat akan tergantung pada hal berikut :<sup>13</sup>

- 1) Sampai sejauh mana petugas terikat oleh peraturan-peraturan yang ada.
- 2) Sampai mana petugas diperkenankan memberikan kebijaksanaan.
- 3) Teladan macam apa yang sebaiknya diberikan oleh petugas kepada masyarakat.
- 4) Sampai sejauh mana derajat sinkronisasi penugasan-penugasan yang diberikan kepada petugas sehingga memberikan batas-batas yang tegas pada wewenangnya.

Pada elemen ketiga, tersedianya fasilitas yang berwujud sarana dan prasarana bagi aparat pelaksana di dalam melakukan tugasnya. Sarana dan prasarana yang dimaksud adalah prasarana atau fasilitas yang digunakan sebagai alat untuk mencapai efektivitas hukum. Sehubungan

---

<sup>13</sup>*Ibid*, hal. 82

dengan sarana dan prasarana yang dikatakan dengan istilah fasilitas ini, Soerjono Soekanto memprediksi patokan efektivitas elemen-elemen tertentu dari prasarana. Prasarana tersebut harus secara jelas memang menjadi bagian yang memberikan kontribusi untuk kelancaran tugas-tugas aparat di tempat atau lokasi kerjanya. Adapun elemen-elemen tersebut adalah :<sup>14</sup>

- 1) Prasarana yang telah ada apakah telah terpelihara dengan baik.
- 2) Prasarana yang belum ada perlu diadakan dengan memperhitungkan angka waktu pengadaannya.
- 3) Prasarana yang kurang perlu segera dilengkapi.
- 4) Prasarana yang rusak perlu segera diperbaiki.
- 5) Prasarana yang macet perlu segera dilancarkan fungsinya.
- 6) Prasarana yang mengalami kemunduran fungsi perlu ditingkatkan lagi fungsinya.

Ada beberapa elemen pengukur efektivitas yang tergantung dari kondisi masyarakat, yaitu:

- 1) Faktor penyebab masyarakat tidak mematuhi aturan walaupun peraturan yang baik.
- 2) Faktor penyebab masyarakat tidak mematuhi peraturan walaupun peraturan sangat baik dan aparat sudah sangat berwibawa.
- 3) Faktor penyebab masyarakat tidak mematuhi peraturan baik, petugas atau aparat berwibawa serta fasilitas mencukupi.

Elemen tersebut di atas memberikan pemahaman bahwa disiplin dan kepatuhan masyarakat tergantung dari motivasi yang secara internal muncul. Internalisasi faktor ini ada pada tiap individu yang menjadi elemen terkecil dari komunitas sosial. Oleh karena itu pendekatan paling tepat dalam hubungan disiplin ini adalah melalui motivasi yang ditanamkan secara individual. Dalam hal ini, derajat kepatuhan hukum

---

<sup>14</sup>*Loc. Cit.*

masyarakat menjadi salah satu parameter tentang efektif atau tidaknya hukum itu diberlakukan sedangkan kepatuhan masyarakat tersebut dapat dimotivasi oleh berbagai penyebab, baik yang ditimbulkan oleh kondisi internal maupun eksternal. Kondisi internal muncul karena ada dorongan tertentu baik yang bersifat positif maupun negatif. Dorongan positif dapat muncul karena adanya rangsangan yang positif yang menyebabkan seseorang tergerak untuk melakukan sesuatu yang bersifat positif. Dorongan yang bersifat negatif dapat muncul karena adanya rangsangan yang sifatnya negatif seperti perlakuan tidak adil dan sebagainya. Dorongan yang sifatnya eksternal karena adanya semacam tekanan dari luar yang mengharuskan atau bersifat memaksa agar warga masyarakat tunduk kepada hukum. Pada takaran umum, keharusan warga masyarakat untuk tunduk dan menaati hukum disebabkan karena adanya sanksi atau punishment yang menimbulkan rasa takut atau tidak nyaman sehingga lebih memilih taat hukum daripada melakukan pelanggaran. Motivasi ini biasanya bersifat sementara atau hanya temporer.

Berlakunya hukum dibedakan atas tiga hal : yaitu berlakunya secara filosofis, yuridis, dan sosiologis. Bagi studi hukum dalam masyarakat maka yang penting adalah hal berlakunya hukum secara sosiologis, yang intinya adalah efektivitas hukum. Studi efektivitas hukum merupakan suatu kegiatan yang memperlihatkan suatu strategi perumusan masalah yang bersifat umum, yaitu suatu perbandingan antara realitas hukum dan ideal hukum, secara khusus terlihat jenjang antara

hukum dalam tindakan (law in action) dengan hukum dalam teori (law in theory), atau dengan perkataan lain, kegiatan ini akan memperlihatkan kaitan antara law in book dan law in action.<sup>15</sup> Realitas hukum menyangkut perilaku dan apabila hukum itu dinyatakan berlaku, berarti menemukan perilaku hukum yaitu perilaku yang sesuai dengan ideal hukum, dengan demikian apabila ditemukan perilaku yang tidak sesuai dengan (ideal) hukum, yaitu tidak sesuai dengan rumusan yang ada pada undang-undang atau keputusan hakim (case law), dapat berarti bahwa ditemukan keadaan dimana ideal hukum tidak berlaku. Hal tersebut juga mengingatkan bahwa perilaku hukum itu terbentuk karena faktor motif dan gagasan, maka tentu saja bila ditemukan perilaku yang tidak sesuai dengan hukum berarti ada faktor penghalang atau ada kendala bagi terwujudnya perilaku sesuai dengan hukum.

## **2. Jenis-Jenis Sanksi Pidana**

Sanksi pidana mengandung arti berupa suatu ancaman pidana kepada mereka yang melakukan pelanggaran norma. Sanksi mempunyai tugas agar norma yang sudah ditetapkan itu ditaati dan dilaksanakan. Sanksi merupakan alat pemaksa agar seseorang menaati norma-norma yang berlaku dalam masyarakat. Adapun sanksi dari pelanggaran norma yang disebutkan di atas sebagai berikut:

---

<sup>15</sup>Satjipto Rahardjo, 2000, Ilmu Hukum, Citra Aditya Bakti, Bandung

- a) Sanksi terhadap pelanggaran norma kesusilaan ialah bahwa pelanggar akan dikucilkan dari pergaulan masyarakat.
- b) Sanksi terhadap pelanggaran norma keagamaan ialah bahwa pelanggar kelak akan mendapatkan siksa akhirat.
- c) Sanksi terhadap pelanggaran norma kesopanan ialah bahwa pelanggar akan mendapatkan perlakuan yang tidak terhormat dalam pergaulan masyarakat.
- d) Sanksi terhadap pelanggaran norma hukum ialah bahwa pelanggar akan mendapat sanksi sebagai alat pemaksa yang diserahkan kepada pemerintah atau penguasa.<sup>16</sup>

Dari keempat pelanggaran yang diuraikan di atas tersebut, terhadap pelanggaran norma kesusilaan, agama, kesopanan diberikan sanksi yang bukan merupakan alat pemaksa sedangkan terhadap pelanggaran norma hukum diberikan sanksi sebagai alat pemaksa yang pelaksanaannya diserahkan kepada pemerintah atau penguasa.

- a) Sanksi hukum adalah bentuk perwujudan yang paling jelas dari kekuasaan negara dalam pelaksanaan kewajibannya untuk memaksakan ditaatinya hukum. Bentuk perwujudannya yang paling jelas dari sanksi hukum tampak dalam hukum pidana. Dalam perkara pidana perorangan (tersangka atau terdakwa) menghadapi negara, sebagai pengamban kepentingan umum yang diwakili oleh penuntut umum. Penerapannya yang bisa mengakibatkan perampasan kebebasan

---

<sup>16</sup> Maman Abd Djalil, 2000, Hukum Pidana Di Indonesia, Pustaka Setia, Bandung, hlm 48

(hukuman penjara), harta benda (penyitaan), kehormatan bahkan jiwa seseorang (hukuman mati), maka di suatu negara hukum pengaturan sanksi hukum itu dilaksanakan menurut tata cara yang dituangkan dalam hukum acara pidana.<sup>17</sup>

Sanksi pidana diartikan sebagai suatu nestapa atau penderitaan yang ditimpakan kepada seseorang yang bersalah melakukan perbuatan yang dilarang oleh hukum pidana, dengan adanya sanksi tersebut diharapkan orang tidak akan melakukan tindak pidana. Pengertian tentang sanksi pidana menurut Herbert L. Packer dalam bukunya *The Limits of Criminal Sanction* adalah *Criminal punishment means simply any particular disposition or the range permissible disposition that the law authorizes (or appears to authorize) in cases of person who have been judged through the distinctive processes of the criminal law to be guilty of crime.*<sup>18</sup>

b) Dalam *Black's Law Dictionary* Henry Campbell Black memberikan pengertian sanksi pidana sebagai *punishment attached to conviction at crimes such fines, probation and sentences* (suatu pidana yang dijatuhkan untuk menghukum suatu penjahat (kejahatan) seperti dengan pidana denda, pidana pengawasan, dan pidana penjara).<sup>19</sup> berdasarkan deskripsi pengertian sanksi pidana di atas dapat disimpulkan, bahwa pada dasarnya sanksi pidana merupakan suatu

---

<sup>17</sup> Mochtar Kusumaatmadja, 2013, Pengantar Ilmu Hukum, Alumni, Bandung, hlm 44

<sup>18</sup> Mahrus Ali, 2011, *Dasar-Dasar Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.194

<sup>19</sup> *Ibid.* hlm.194-195

pengenaan suatu derita kepada seseorang yang dinyatakan bersalah melakukan suatu kejahatan (perbuatan pidana) melalui suatu rangkaian proses peradilan dengan pengenaan sanksi pidana tersebut diharapkan orang tidak melakukan tindak pidana lagi.

Jenis-jenis pidana tercantum di dalam Pasal 10 KUHP. Jenis-jenis pidana ini berlaku juga bagi delik yang tercantum di luar KUHP, kecuali ketentuan undang-undang itu menyimpang. Jenis-jenisnya dibedakan antara pidana pokok dan pidana tambahan. Pidana pokok terdiri dari pidana mati, pidana penjara, pidana kurungan, pidana denda, dan pidana tutupan. Sedangkan pidana tambahan terdiri dari pencabutan hak-hak tertentu, perampasan barang tertentu, dan pengumuman putusan hakim. Pidana tambahan hanya dijatuhkan jika pidana pokok dijatuhkan, kecuali dalam hal tertentu.

Pertama adalah pidana pokok yang terdiri dari lima jenis pidana, yaitu : *pertama*, pidana mati. Pidana mati adalah salah satu jenis pidana yang paling tua, setua umat manusia. Pidana mati juga merupakan bentuk pidana yang paling menarik dikaji oleh para ahli karena memiliki nilai kontradiksi atau pertentangan yang tinggi antara yang setuju dengan yang tidak setuju. *Kedua*, pidana penjara. Pidana penjara adalah berupa pembatasan kebebasan bergerak dari seorang terpidana yang dilakukan dengan menempatkan orang tersebut di dalam sebuah Lembaga Perasyarakatan (LP) yang menyebabkan orang tersebut harus mentaati semua peraturan tata tertib bagi mereka yang telah melanggar. Pidana

penjara adalah jenis pidana yang dikenal juga dengan istilah pidana pencabutan kemerdekaan atau pidana kehilangan kemerdekaan, pidana penjara juga dikenal dengan sebutan pidana pemasyarakatan. Pidana penjara dalam KUHP bervariasi dari pidana penjara sementara minimal 1 hari sampai pidana penjara seumur hidup. Pidana penjara seumur hidup hanya tercantum dimana ada ancaman pidana mati (pidana mati atau seumur hidup atau pidana dua puluh tahun). *ketiga*, pidana kurungan. Pidana kurungan pada dasarnya mempunyai dua tujuan. *Pertama*, sebagai *custodia honesta* untuk delik yang tidak menyangkut kejahatan kesusilaan, yaitu delik-delik *culpa* dan beberapa delik *dolus*. *Kedua*, sebagai *custodia simplex*, yaitu suatu perampasan kemerdekaan untuk delik pelanggaran. *Keempat*, pidana denda. Menurut Andi Hamzah, pidana denda merupakan bentuk bentuk pidana tertua, lebih tua daripada pidana penjara, mungkin setara pidana mati. Pidana denda dijatuhkan terhadap delik-delik ringan, berupa pelanggaran atau kejahatan ringan. Dengan pemahaman ini, pidana denda adalah satu-satunya pidana yang dapat dipikul oleh orang lain selain terpidana. *Kelima*, pidana tutupan. Pidana tutupan merupakan jenis pidana yang tercantum dalam KUHP sebagai pidana pokok berdasarkan UU No.20 Tahun 1946.<sup>20</sup> Dalam Pasal 2 UU No. 20 Tahun 1946 menyatakan:

---

<sup>20</sup>*Ibid.* hlm.195-199

(1) Dalam mengadili orang yang melakukan kejahatan yang diancam dengan hukuman penjara, karena terdorong oleh maksud yang patut dihormati, hakim boleh menjatuhkan hukuman tutupan.

(2) Peraturan dalam ayat (1) tidak berlaku jika perbuatan yang merupakan kejahatan atau cara melakukan perbuatan itu atau akibat dari perbuatan tadi adalah sedemikian rupa, sehingga hakim berpendapat, bahwa hukuman penjara lebih pada tempatnya.

Andi Hamzah meyakini bahwa pidana tutupan disediakan bagi para politisi yang melakukan kejahatan yang disebabkan oleh ideologi yang dianutnya.

Kedua adalah pidana tambahan yang terdiri dari tiga jenis. *Pertama*, pencabutan hak-hak tertentu. Pidana tambahan berupa pencabutan hak-hak tertentu tidak berarti hak-hak terpidana dapat dicabut. Pencabutan hak-hak tertentu itu adalah suatu pidana di bidang kehormatan dengan melalui dua cara, yaitu (1) tidak bersifat otomatis, tetapi harus ditetapkan dengan putusan hakim, dan (2) tidak berlaku selama hidup, tetapi menurut undang-undang dengan suatu putusan hakim.

*Kedua*, perampasan barang-barang tertentu. Pidana tambahan ini merupakan pidana kekayaan, seperti juga halnya dengan pidana denda.<sup>21</sup>

### 3. Tujuan Pemidanaan

---

<sup>21</sup>*Ibid.hlm.201*

Di Indonesia sendiri hukum pidana positif belum pernah merumuskan tujuan pemidanaan. Selama ini wacana tentang tujuan pemidanaan tersebut masih dalam tataran yang bersifat teoretis. Namun sebagai bahan kajian, konsep KUHP telah menetapkan tujuan pemidanaan pada Pasal 54, yaitu :

1. Pemidanaan bertujuan

- a. mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat.
- b. memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadi orang yang baik dan berguna.
- c. menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat; dan
- d. membebaskan rasa bersalah pada terpidana.

2. Pemidanaan tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia.

Berdasarkan tujuan pemidanaan di atas perumus Konsep KUHP tidak sekadar medalami bahan pustaka Barat dan melakukan transfer konsep-konsep pemidanaan dari negeri seberang (Barat), tetapi memperhatikan pula kekayaan domsetik yang dikandung dalam hukum adat dari berbagai daerah dengan agama yang beraneka ragam. Hal ini menurut Harkistuti Harkrisnowo tergambar misalnya dari tujuan pemidanaan butir c, yakni

“menyelesaikan konflik dan memulihkan keseimbangan,” yang hampir tidak ditemukan didalam ‘*westren literature*’.

Harkistuti juga mengatakan bahwa tujuan pidana dalam Konsep KUHP nampak lebih cenderung ke pandangan konsekuensial, falsafah utilitarian memang sangat menonjol, walaupun dalam batas-batas tertentu aspek pembalasan sebagai salah satu tujuan pidana masih dipertahankan. Dalam arti, tujuan pidana di dalamnya juga mengandung arti adanya aspek pembalasan terhadap pelaku kejahatan yang melakukan tindak pidana.<sup>22</sup>

Sanksi pidana sebagai salah satu sarana penanggulangan kejahatan tentu diharapkan dapat berlaku sesuai dengan tujuan diterapkannya pidana tersebut dan mengetahui pentingnya perumusan tujuan pidana. Perumusan tujuan pidana memiliki beberapa fungsi diantaranya:

1. Adanya tujuan pidana dapat berfungsi menciptakan sinkronisasi yang dapat bersifat fisik maupun kultural. Sinkronisasi fisik berupasingkronisasi struktural, dan dapat pula bersifat substansial. Bentuk dari sinkronisasi struktural adalah keselarasan dalam mekanisme administrasi peradilan pidana, sedangkan sinkronisasi substansial berkaitan dengan hukum positif yang berlaku, dan sinkronisasi kultural dalam kaitan menghayati pandangan, sikap dan

---

<sup>22</sup>*Ibid.* hlm.193

falsafah yang secara menyeluruh mendasarijalannya sistem peradilan pidana.<sup>23</sup>

2. Perumusan tujuan pemidanaan dimaksudkan sebagai“fungsi pengendalian kontrol” dan sekaligus memberikan landasan filosofis, dasar rasionalitas dan motivasi pemidanaan yang jelas dan terarah.<sup>24</sup>

3. Dengan dirumuskannya tujuan pemidanaan, makaakan diketahui fungsi pendukung dari fungsi hukum pidana secara umum yang ingin dicapai sebagai tujuan akhir berupa terwujudnya kesejahteraan danperlindungan masyarakat (*social defence dan socialwelfare*).<sup>25</sup>

4. Berkaitan dengan tiga alasan masih diperlukannya hukum pidana sebagaimana dikemukakan oleh Roeslan Saleh, yaitu: “Pengaruh pidana atau hukuman bukan semata mata ditujukan pada si penjahat, tetapijuga untuk mempengaruhi orang yang tidak jahat yaitu warga masyarakat yang mentaati norma-norma masyarakat”<sup>26</sup>

Adanya perumusan tentang tujuan pemidanaan tersebut diharapkan nantinya dapat menjadi tolak ukur dalam menentukan tujuan pengaturan sanksi pidana sebagai saran penanggulangan kejahatan. pengaturan sanksi berdasarkan beberapa teori mempunyai tujuan diantaranya:

---

<sup>23</sup> Muladi,1995, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Universitas Diponegoro, Semarang, hlm.1-2.

<sup>24</sup> Barda Nawawi Arief,1996, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*,Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 152

<sup>25</sup>Ibid. hlm 153

<sup>26</sup> Roeslan Saleh, 1987, *Stelsel Pidana Indonesia*, Aksara Baru, Jakarta, hlm. 27

1. Teori *retribution* memandang bahwa pidana merupakan pembalasan atas kesalahan yang telah dilakukan sehingga berorientasi pada perbuatan dan terletak pada terjadinya kejahatan itu sendiri. Teori ini mengedepankan bahwa sanksi dalam hukum pidana dijatuhkan semata-mata karena orang telah melakukan sesuatu kejahatan yang merupakan akibat mutlak yang harus ada sebagai suatu pembalasan kepada orang yang melakukan kejahatan, sehingga sanksi bertujuan untuk memuaskan tuntutan keadilan.

2. Teori *deterrence* memandang bahwa pidana bukan sebagai pembalasan atas kesalahan pelaku, akan tetapi merupakan sarana mencapai tujuan yang bermanfaat untuk melindungi masyarakat menuju kesejahteraan masyarakat. Sanksi ditekankan pada tujuannya, yakni untuk mencegah agar orang tidak melakukan kejahatan, maka bukan bertujuan untuk pemuasan absolut atas keadilan.

3. Teori *Rehabilitation* Tujuan asli dari hukuman adalah untuk mereformasi pelaku dan mengubah dia menjadi anggota yang taat hukum dan masyarakat yang produktif. Perbedaan rehabilitasi dengan gagasan idealis adalah bahwa individu pada dasarnya baik dan dapat mengubah hidup mereka ketika didorong dan diberi dukungan.

4. Pembenaan inkapasitasi sebagai hukuman mengacu pada pemikiran bahwa kemampuan pelaku untuk melakukan kejahatan

perlu untuk dilemahkan atau dihapus. “Penjara” telah memisahkan pelaku dari masyarakat, menghapus atau mengurangi kemampuan mereka untuk melakukan kejahatan tertentu. Hukuman mati perlu dilakukan secara permanen dan tidak dapat dibatalkan. Bahkan, pada beberapa masyarakat, orang yang mencuri telah dihukum dengan amputasi tangan mereka.<sup>27</sup>

Jika melihat dari teori tujuan pemidanaan tersebut maka dapat disimpulkan bahwa hal tersebut dijadikan sebagai tolak ukur ataulah sebagai acuan dalam penarapan sanksi pidana. pengaturan sanksi pidana dikatakan berhasil atau dengan kata lain efektif atau tidaknya pengaturan sanksi pidana diukur dari keempat hal tersebut yang menjadi tujuan pemidanaan apa bila dalam pelaksanaan sanksi pidana tersebut dapat mewujudkan tujuan dari pengaturan sanksi pidana sebagaimana yang telah dijelaskan di atas tersebut.

## **B. Upaya Penanggulangan pengemis**

### **1. Pengertian Tentang Pengemis**

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata mengemis menurut KBBI, berasal dari kata “emis” dan punya dua pengertian yaitu meminta-minta sedekah dan meminta dengan merendah-rendah dan dengan penuh harapan, sedangkan pengemis sendiri berkaitan dengan orang yang melakukan hal tersebut. Pengemis lazim digunakan untuk sebutan bagi orang yang membutuhkan uang, makanan, tempat tinggal,

---

<sup>27</sup> Adimn, “Punishment”, <https://en.wikipedia.org/wiki/Punishment>, diakses 20/10/2015

atau hal lainnya dari orang yang ditemuinya dengan cara meminta.<sup>28</sup> Berbagai atribut mereka gunakan seperti pakaian compang camping dan lusuh, topi, gelas plastik atau bungkus permen, mereka menjadikan hal tersebut sebagai pekerjaan mereka dengan berbagai alasan, seperti kemiskinan dan ketidakberdayaan mereka karena lapangan kerja yang sempit.<sup>29</sup>

Pengemis menurut L. van den Berg, kata Pengemis ini berawal dari kebiasaan sebagian santri yang meminta-minta pada hari Kamis (dalam bahasa Jawa, Kemis), sehingga aktivitas itu disebut ngemis. Jansz berpendapat bahwa kata “ngemis” berasal dari “Kemis” yang punya dua arti, yakni “meminta-minta pada Kamis petang yang dilakukan oleh santri,” dan “meminta-minta dalam pengertian umum.<sup>30</sup> Jadi jika ditinjau dari sejarahnya, pengemis berasal dari kebiasaan.

Menurut Muthalib dan Sudjarwo dalam buku Ali Yafie memberikan tiga gambaran umum pengemis, yaitu:

- 1) Sekelompok orang miskin atau orang yang dimiskinkan oleh masyarakat
- 2) Orang yang disingkirkan dari khalayak ramai, dan

---

<sup>28</sup> WJS. Poerwardaminto, 1990, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta, Hlm 216

<sup>29</sup> Dimas Dwi Irwan, 2013, Pengemis Undercover Rahasia Kehidupan Pengemis, Titik Media Publisher, Jakarta, Hlm 1

<sup>30</sup> Kheerul Umam, 2010, Perilaku Organisasi, Pustaka Setia Bandung, Hlm 32

3) Orang yang berpola hidup agar mampu bertahan dari kemiskinan<sup>31</sup>

Menurut Kementerian Sosial RI, Pengemis adalah orang-orang yang mendapat penghasilan dan meminta-minta dimuka umum dengan berbagai alasan mengharapkan belas kasihan dari orang lain.<sup>32</sup>

Dalam Peraturan Pemerintah RI No. 31 Tahun 1980 Tentang Pasal 7 yang dimaksud Pengemis adalah orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta minta di muka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkas belas kasihan dari oranglain.

Berdasarkan Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2007 Tentang Penanganan Gelandangan Dan Pengemis, menyatakan Pengemis adala orang yang mencari penghasilan dengan meminta-minta di tempat umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mendapatkan belas kasihan orang lain.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat, menyatakan Pengemis adalah orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta di muka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkas belas kasihan dari orang lain.

Berdasarkan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan Dan Pengemis,

---

<sup>31</sup> Alie Yafie, 1986, Islam dan Problema Kemiskinan, pesantren P3M, Jakarta, Hlm 3

<sup>32</sup> <http://www.Indonesia//.ontime.com> Kementerian Kordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat, Penanggulangan Kemiskinan dan Penganggura, (diakses padan tanggal 7 April 2017).

menyatakan pengemis merupakan masyarakat rentan yang hidup dalam kemiskinan, kekurangan, keterbatasan, kesenjangan dan hidup tidak layak serta tidak bermartabat, maka penanganan gelandangan dan pengemis perlu dilakukan dengan langkah-langkah yang efektif, terpadu, dan berkesinambungan serta memiliki kepastian hukum dan memperhatikan harkat dan martabat kemanusiaan, untuk mewujudkan kesejahteraan sosial dan ketertiban umum.

Pada umumnya, yang menjadi faktor munculnya pengemis dikarenakan masalah sosial yang tidak bisa dihindari keberadaannya dalam kehidupan masyarakat, terutama yang berada di daerah perkotaan adalah masalah sosial pengemis. Pada dasarnya melakukan kegiatan mengemis tidaklah mudah, Sepanjang hari para pengemis harus berjalan menelusuri sudut-sudut kota dan keramaian, berdiri di bawah panas sinar matahari, kehujanan ataupun bersentuhan langsung dengan lingkungan yang kotor. Terkadang mereka juga harus mempertaruhkan nyawa ketika mengemis di jalanan yang ramai bahkan yang paling berat adalah menghilangkan rasa malu atau menjatuhkan harga diri sendiri dengan mengemis karena kegiatan tersebut selama ini dianggap masyarakat sebagai kegiatan yang memalukan dan tidak memiliki harga diri bagi yang melakukannya.<sup>33</sup>

Berikutnya, menurut Dimas Dwi Irawan dalam bukunya mengatakan ada beberapa faktor yang menyebabkan orang-orang

---

<sup>33</sup> Feni Sudilarsih, 2012, Kisah Suksesnya Seorang Pengemis, Jakarta, Penerbit Sabil, Hlm 9

melakukan kegiatan menggelandang dan mengemis tersebut yaitu merantau dengan modal nekat, malas berusaha, disabilitas fisik/cacat fisik, tidak adanya lapangan kerja, tradisi yang turun temurun, mengemis daripada mengganggu, harga kebutuhan pokok yang mahal, kemiskinan dan terlilit masalah ekonomi yang akut, ikut-ikutan saja, disuruh orang tua, dan menjadi korban penipuan<sup>34</sup>

Keberadaan pengemis di berbagai daerah mendapatkan perspektif dan atau sudut pandang yang berbeda di setiap daerah. Di daerah Banyumas, berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat menggolongkan pengemis sebagai bagian dari penyakit masyarakat, penyakit masyarakat sendiri diartikan sebagai suatu perbuatan dan tindakan perilaku yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, ajaran agama, adat istiadat, dan dapat mengganggu ketertiban umum, keamanan, kesehatan dan nilai-nilai kesusilaan yang hidup dalam masyarakat.

Melihat dari hal tersebut di atas, keberadaan pengemis dianggap dapat mengganggu rasa aman, nyaman, dan tentram dalam kehidupan masyarakat yang nantinya dapat berpengaruh terhadap pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Pemerintah sebagai pihak yang mempunyai kewajiban untuk menjamin dan memajukan kesejahteraan

---

<sup>34</sup> Dimas Dwi Irawan, 2013, Pengemis Undercover Rahasia Seputar Kehidupan Pengemis, Titik Media Publisher, Jakarta, hlm. 1

setiap warga negara serta melindungi kelompok-kelompok masyarakat yang rentan haruslah menciptakan suatu upaya dalam penanggulangan pengemis.

Pemerintah Daerah Banyumas dalam menanggulangi pengemis di Daerah Banyumas, dilaksanakan melalui sebuah upaya penanggulangan diantaranya melalui upaya preventif yaitu dengan diadakannya pelayanan sosial yang dilakukan dalam bentuk identifikasi, penyuluhan dan penyebarluasan informasi serta pemberdayaan. Upaya Represif dilakukan dengan pelayanan sosial dalam bentuk operasi penertiban atau razia, dan penanggulangan secara kasuistis yang dilaksanakan oleh tim atau petugas yang berwenang. Usaha rehabilitasi yang dilaksanakan dalam bentuk bimbingan sosial, bimbingan mental spiritual, bimbingan keterampilan vokasional dan bimbingan fisik. Disamping hal tersebut tidak menutup kemungkinan adanya upaya dalam bentuk pemidanaan terhadap tindakan mengemis yang dilakukan di Daerah Banyumas.

## **2. Upaya Penanggulangan Pengemis**

Peraturan Perundang-Undangan terkait Penanggulangan Pengemis dalam penanggulangan atau penanganan masalah pengemis di Indonesia, yang terjadi di Desa Pageralang Kabupaten Banyumas khususnya di sepanjang Jalan Krumpit, maka terdapat beberapa aturan hukum yang relevan dan dapat dijadikan pedoman/landasan sebagai berikut:

1. Berdasarkan Undang-Undang No 11 Tahun 2011 Pasal 12 Tentang Kesejahteraan Sosial yang berisi tentang memberdayakan seseorang, keluarga, kelompok dan masyarakat yang mengalami masalah kesejahteraan sosial agar mampu memenuhi kebutuhannya secara mandiri maka pemberdayaan sosial dapat dilakukan dalam bentuk : (a) Diagnosis dan pemberian motivasi, (b) pelatihan keterampilan, (c) pendampingan, (d) pemberian stimulan modal, peralatan usaha, dan tempat usaha (e) peningkatan akses pemasaran hasil usaha (f) supervisi dan advokasi sosial (g) penguatan keseraian sosial (h) penataan lingkungan (i) bimbingan lanjut.

2. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1980 Tentang penanggulangan Gelandangan dan Pengemis. Di dalam Peraturan Pemerintah tersebut terdapat usaha atau upaya yang di atur di dalam pasal tersebut, yaitu : Pasal 5 tentang Usaha Preventif dimaksudkan untuk mencegah timbulnya gelandangan dan pengemis di dalam masyarakat yang ditujukan baik kepada perorangan maupun kelompok masyarakat yang diperkirakan menjadi sumber timbulnya gelandangan dan pengemis. Usaha yang dimaksud adalah antara lain dengan (a) penyuluhan dan bimbingan sosial (b) pembinaan sosial (c) bantuan sosial (d) perluasan kesempatan kerja (e) pemukiman lokal (f) peningkatan derajat kesehatan. Dalam Pasal 8 tentang Usaha Represif dimaksudkan untuk mengurangi dan/atau meniadakan gelandangan dan pengemis yang ditujukan baik kepada seseorang maupun

kelompok orang yang disangka melakukan pergelandangan dan pengemis. Usaha Represif meliputi : (a) razia (b) penampungan sementara untuk diseleksi (c) pelimpahan.

3. Berdasarkan Peraturan Kepala kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2007 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis yaitu sebagai berikut : Pasal 4 berisi tentang Tindakan Preventif yang dilaksanakan untuk mencegah atau mengurangi timbulnya masalah gelandangan, pengemis, dan gepeng di lingkungan masyarakat. Kegiatan tindakan preventif dilaksanakan dengan cara antara lain : (a) penyuluhan (b) bimbingan sosial dan (c) pembinaan sosial. Dan Pasal 7 berisi tentang Tindakan Penegakan Hukum untuk membuat jera agar tidak melakukan kembali aktivitas sebagai gelandangan, pengemis, dan gepeng. Cara tindak penegakan hukum dilaksanakan dalam kegiatan antara lain : (a) razia atau penertiban Gelandangan, pengemis, dan gepeng (b) penampungan sementara gelandangan, pengemis, dan gepeng untuk diklasifikasi (c) penyidikan (d) pelimpahan perkara ke pengadilan sesuai pertauran perundang-undangan.

4. Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas No 16 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat dilaksanakan dalam bentuk usaha sebagai berikut : (a) preventif (b) represif (c) rehabilitatif (d) bimbingan lanjut. Hal tersebut terdapat di pasal 14.

### c. Hasil Penelitian

#### 1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

##### a. Letak Geografis

Letak geografis di Kabupaten Banyumas terletak di sebelah Barat Daya dan bagian di Propinsi Jawa Tengah. Terletak di antara garis Bujur Tmur  $108^{\circ} 39,17$  sampai  $109^{\circ} 27,15$  dan di antara garis Lintang Selatan  $7^{\circ} 15,05$  sampai  $7^{\circ} 37,10$  yang berada di belahan selatan garis khatulistiwa. Kabupaten Banyumas di bagi beberapa wilayah salah satu nya Desa Pageralang Kecamatan Kemranjen.

Desa Pageralang, Kecamatan Kemranjen, Kabupaten Banyumas terletak di antara  $70^{\circ} 33'13,75''$ - $70^{\circ} 35'40,51''$  LS dan  $1090^{\circ} 16'13,31''$ -  $1090^{\circ} 18'28,44''$  BT .

##### b. Pembagian wilayah

Kabupaten Banyumas memiliki batas wilayah sebagai berikut:

Sebelah Utara: Gunung Slamet, Kabupaten Tegal dan Kabupaten Peralang.

Sebelah Selatan: Kabupaten Cilacap

Sebelah Barat: Kabupaten Cilacap dan Kabupaten Brebes

Sebelah Timur: Kabupaten Purbalingga, Kabupaten Kebumen dan Kabupaten Banjarnegara.

Di Kabupaten Banyumas di bagi 27 Kecamatan, salah satu Kecamatan terdapat Kecamatan Kemranjen. Di Kecamatan Kemranjen di bagi beberapa Desa, salah satunya adalah Desa Pageralang.

batas-batas Desa Pageralang sebagai berikut :

- (1) Sebelah Utara : Desa Karang Rawu dan Desa Karang Salam
- (2) Sebelah Selatan : Desa Kebarongan dan Desa Sidamulya
- (3) Sebelah Barat : Desa Adisana
- (4) Sebelah Timur : Desa Alas Malang.

(Sumber : Arsip Desa Pageralang)

c. Luas wilayah

Kabupaten Banyumas memiliki luas wilayah 1.327,60 km<sup>2</sup> atau setara dengan 132.759,56 ha.

Sedangkan Desa Pageralang, Kecamatan Kemranjen, Kabupaten Banyumas memiliki luas wilayah 983,57 Ha.

(Sumber : Arsip Desa Pageralang)

d. Jumlah penduduk

NO	JENIS KELAMIN	JUMLAH	PRESENTASE
1.	LAKI-LAKI	1.965	50,658 %
2.	PEREMPUAN	1.914	49,342%
	JUMLAH :	3.879	100%

(Sumber : Arsip Desa Pageralang)

Berdasarkan presentase di atas bahwa jumlah hampir sama meski lebih banyak laki-laki tetapi jumlah berimbang di Desa Pageralang.

e. Mata Pecaharian

NO	JENIS PEKERJAAN	JUMLAH (orang)	PRESENTASE
1.	Petani	1.678	52,867%
2.	Perdagangan	450	11,20%
3.	Pegawai Negeri Sipil	60	1,8903%
4.	Yang tidak memiliki pekerjaan	1.830	45,54%
	Jumlah	4.018	100

(Sumber : Arsip Desa Pageralang)

Berdasarkan mata pecaharian di atas bahwa warga desa Pageralang paling banyak adalah sebagai petani yaitu 52,867% dan juga yang tidak memiliki pekerjaan yaitu 45,54%.

## f. Tingkat Pendidikan

No.	Tingkat Pendidikan	Jumlah (jiwa)	Presentase
1.	Tidak sekolah	1200	43,431%
2.	SD Kelas 4	580	20,991%
3.	SD Kelas 5	453	16,396%
4.	SD Kelas 6	350	12,668%
5.	SMP	124	4,4879%
6.	SMA	56	2,027%
	Jumlah	2.763	100%

(Sumber : Arsip Desa Pageralang)

Dari data di atas menunjukkan bahwa tingkat pendidikan warga Desa Pageralang Kabupaten Banyumas sangat rendah karena mayoritas mereka tidak sekolah yaitu mencapai 43,431%

## g. Kondisi Pengalaman untuk Warga Desa Pageralang

No.	Kondisi Pengalaman	Jumlah (jiwa)	Presentase
1.	Keterampilan	70	25%
2.	Tidak Memiliki Keterampilan	210	75%
	Jumlah	280	100%

(Sumber : Arsip Desa Pageralang)

Dari data di atas menunjukkan bahwa kondisi pengalaman untuk warga Desa Pageralang sangat rendah karena mayoritas tidak memiliki keterampilan sehingga mencapai 75%, hal tersebut sehingga tidak memiliki potensi.

## 2. Identitas Responden

Responden dalam penelitian ini berjumlah 10 orang. Semua berasal dari Desa Pageralang. Adapun identitas responden dapat dilihat melalui tabel di bawah ini :

NO	NAMA	USIA	PENDIDIKAN	PEKERJAAN
1	Mbah Tukijo	60 tahun	SD	Tidak bekerja
2	Mbah Tukijah	65 tahun	Tidak sekolah	Tidak bekerja
3	Mbah Minah	63 tahun	Tidak sekolah	Tidak bekerja
4.	Mbah Parman	61 tahun	Tidak sekolah	Tidak bekerja
5.	Mbah Roda	62 tahun	Tidak sekolah	Tidak bekerja
6.	Mbah Jamal	53 tahun	SD	Buruh Perkebunan karet
7.	Retno	45 tahun	SD	Ibu rumah tangga
8.	Nanik	34 tahun	SD	Ibu rumah tangga
9.	Adit	25 tahun	SMP	Buruh Perkebunan karet
10.	Warni	30 tahun	SD	Buruh Perkebunan karet

Sumber data : Data Primer 2015

Berdasarkan tabel tersebut, diketahui bahwa responden lebih banyak hanya pendidikan rendah serta usia responden yang sudah tidak produktif. Maka responden lebih memilih sebagai pengemis.

Berdasarkan data yang didapatkan oleh penulis, maka penulis melakukan wawancara mendalam oleh para responden. Responden yang dilakukan oleh penulis berjumlah 10 orang dan responden tersebut yang berasal dari Desa Pageralang.

Berdasarkan wawancara dengan Mbah Tukijo pada tanggal 12 Februari 2018 di sepanjang jalan Krumput menyatakan bahwa beliau mengemis dikarenakan beliau tidak ada pekerjaan yang tetap dan beliau hanya hidup sendiri sehingga beliau melakukan pekerjaan mengemis setiap hari yang berada di sepanjang jalan Krumput. Beliau setiap malam duduk di pinggir jalan untuk memungut koin atau uang kertas yang di lempar di sepanjang Jalan Krumput oleh pengendara kendaraan yang lewat sepanjang jalan. Beliau pernah terjaring razia Satuan Polisi Pamong Praja pada Tahun 2015. Setelah beliau terjaring razia beliau di bawa ke kantor Satuan Polisi Pamong Praja yang terletak di Purwokerto. Beliau di bina oleh Satuan Polisi Pamong Praja selama 1 Minggu. Pembinaan yang dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja berupa pembinaann edukasi.

Berdasarkan wawancara dengan Mbah Tukijah pada tanggal 12 Februari 2018 di sepanjang jalan Krumput menyatakan bahwa beliau mengemis karena beliau tidak memiliki pekerjaan lain dan beliau merasa usia nya yang sudah tidak produktif lagi untuk melakukan pekerjaan serta beliau hanya tinggal sendiri karena tidak memiliki istri serta anak, maka

beliau melakukan kegiatan tersebut di sepanjang jalan Krumpit untuk mata pencaharian beliau. Beliau pernah terjaring razia Satuan Polisi Pamong Praja pada Tahun 2015. Setelah beliau terjaring razia beliau di bawa ke kantor Satuan Polisi Pamong Praja yang terletak di Purwokerto. Beliau di bina oleh Satuan Polisi Pamong Praja selama 1 Minggu. Pembinaan yang dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja berupa pembinaann edukasi.

Berdasarkan wawancara dengan Mbah Minah pada tanggal 12 Februari 2018 di sepanjang jalan Krumpit menyatakan bahwa beliau mengemis karena beliau tidak berpedidikan, tidak memiliki pekerjaan, dan hanya seorang diri maka beliau setiap hari hanya melakukan kegiatan ini untuk memenuhi kebutuhannya setiap hari. Beliau juga pernah terjaring razia oleh Satuan Polisi Pamong Praja pada tahun 2015 karena saat siang hari beliau duduk di pinggir jalan dan mengulurkan tangan untuk meminta-minta di sepanjang jalan Krumpit tersebut dan pengendara kendaraan yang melewati tersebut adalah salah satu anggota Satuan Polisi Pamong Praja, dan beliau di bawa ke Kantor Satuan Polisi Pamong Praja yang terletak di Purwokerto untuk di peringatkan untuk tidak berada di sepanjang jalan Krumpit tersebut dan/atau mengulurkan tangan lagi. Beliau di bina oleh Satuan Polisi Pamong Praja selama 1 Minggu. Beliau juga di bina oleh Satuan Polisi Pamong Praja berupa pembinaann edukasi.

Berdasarkan wawancara dengan Mbah Parman pada tanggal 12 Februari 2018 di sepanjang jalan Krumpt menyatakan bahwa beliau mengemis karena tidak memiliki pekerjaan, dan usia beliau sudah tidak produktif untuk bekerja. Maka beliau setiap hari hanya melakukan kegiatan ini untuk memenuhi kebutuhannya sehari-hari. Beliau juga pernah terjaring razia oleh Satuan Polisi Pamong Praja pada tahun 2015 karena saat siang hari beliau duduk di pinggir jalan dan mengulurkan tangan untuk meminta-minta di sepanjang jalan Krumpt dan pengendara kendaraan yang melewati tersebut adalah salah satu anggota Satuan Polisi Pamong Praja, setelah itu beliau di bawa ke Kantor Satuan Polisi Pamong Praja yang terletak di Purwokerto dan beliau diperingatkan untuk tidak lagi berada di sepanjang jalan Krumpt tersebut dan mengulurkan tangan untuk meminta-minta. Beliau di bina oleh Satuan Polisi Pamong Praja selama 1 Minggu dan beliau diberikan pembinaan berupa edukasi.

Berdasarkan wawancara dengan Mbah Roda pada tanggal 12 Februari 2018 di sepanjang jalan Krumpt menyatakan bahwa beliau mengemis karena beliau sudah tidak dalam usia produktif untuk bekerja jadi beliau melakukan kegiatan ini untuk memenuhi kebutuhannya sehari-hari. Beliau beberapa kali terkena razia dari Satuan Polisi Pamong Praja dikarenakan pada saat itu beliau ketahuan meminta-minta kepada setiap kendaraan yang lewat di jalan Krumpt dan pada saat itu Satuan Polisi Pamong Praja yang sedang melintasi jalan tersebut melihat beliau.

Setelah itu beliau dibawa ke kantor Satuan Polisi Pamong Praja untuk diberikan pembinaan berupa edukasi.

Berdasarkan wawancara dengan Mbah Jamal pada tanggal 12 Februari 2018 di sepanjang jalan Krumput menyatakan bahwa beliau mengemis untuk memenuhi kebutuhan keluarganya sehari-hari. Beliau mempunyai istri dan 1 orang anak. Sudah lama beliau melakukan pekerjaan ini demi mencukupi kebutuhannya beliau juga bekerja tetapi penghasilan dari pekerjaannya tidak mencukupi untuk kebutuhan keluarganya sehingga beliau melakukan ini yaitu meminta-minta di sepanjang jalan Krumput. Beliau sudah juga terkena beberapa kali razia oleh Satuan Polisi Pamong Praja. Pada saat sore hari beliau terlihat sedang meminta-minta kepada pengendara yang lewat dan saat itu Satuan Polisi Pamong Praja melihat beliau melakukan hal tersebut sehingga beliau dibawa ke kantor untuk diperingatkan dan diberikan pembinaan berupa edukasi.

Berdasarkan wawancara dengan Retno pada tanggal 21 Maret 2018 di sepanjang jalan Krumput menyatakan bahwa beliau dulu pernah terkena razia oleh Satuan Polisi Pamong Praja untuk menertibkan pengemis yang berada di sepanjang Jalan Krumput dan salah satu nya adalah beliau terkena oleh Satuan Polisi Pamong Praja tersebut karena beliau waktu itu duduk di pinggir jalan dan mobil Satuan Polisi Pamong Praja datang langsung berbicara baik-baik untuk ikut ke kantor Satuan Polisi Pamong

Praja tersebut. Setelah di kantor, beliau diberi pembinaan serta di ajak bicara kekeluargaan untuk tidak berada di hutan krumput tersebut yang tepatnya berada di sepanjang jalan Krumput tersebut. Beliau di bina selama 1 minggu di kantor Satuan Pamong Praja yang berada di kota Purwokerto, dan beliau mengatakan setelah di pulangkan hari esoknya beliau kembali lagi duduk di sepanjang jalan Krumput tersebut untuk memungut uang kertas/koin yang dibuang oleh pengendara jalan yang lewat tersebut.

Berdasarkan wawancara dengan ibu Nanik pada tanggal 21 Maret 2018 di sepanjang jalan Krumput menyatakan bahwa beliau merupakan warga Desa Pageralang yang tempat tinggalnya dekat dengan hutan Krumput atau jalanan yang biasanya beliau lakukan untuk duduk di pinggir jalan untuk memungut koin/uang kertas yang dilempar oleh pengendara jalan yang lewat. Beliau pernah terjaring razia pada tahun 2015 oleh Satuan Polisi Pamong Praja karena saat itu ada razia Satuan Polisi Pamong Praja, beliau sedang menggendong anaknya di bawah terik panas matahari, beliau di bawa ke kantor Satuan Polisi Pamong Praja yang terletak di kota purwokerto untuk mendapatkan binaan serta edukasi. Beliau di bina selama 1 hari karena mengingat anaknya yang masih balita.

Berdasarkan wawancara dengan Adit pada tanggal 21 Maret 2018 di sepanjang jalan Krumput menyatakan bahwa beliau pernah di bawa Satuan Polisi Pamong Praja di Kota Purwokerto karena beliau salah satu

pelaku yang merusak baliho tentang larangan pengemudi memberi uang kepada pengemis. Beliau beranggapan setelah adanya baliho larangan tersebut para pengemudi yang melewati jalan sepanjang krumput tersebut menjadi tidak ada lagi yang melempar uang kertas/koin lagi, maka dari itu beliau merusak baliho tersebut bersama teman-temannya pada tahun 2015. Beliau tidak diberikan sanksi pidana hanya di beri peringatan, pembinaan selama seminggu, dan edukasi. Setelah itu beliau dikembalikan di kediaman nya yang berada di Hutan Krumput Desa Pageralang Kabupaten Banyumas tempat beliau memungut koin di sepanjang jalan krumput tersebut.

Berdasarkan wawancara dengan Ibu Warni pada tanggal 21 Maret 2018 di sepanjang jalan Krumput menyatakan bahwa beliau merupakan salah satu warga Desa Pageralang yang rumah nya masih berdekatan dengan hutan krumput di tempat beliau memungut koin sepanjang jalan krumput setiap hari nya. Beliau merupakan ibu rumah tangga yang memperoleh mata pencaharian nya dengan memungut koin/uang kertas yang dilempar oleh pengendara jalan yang melewati jalan krumput tersebut. Beliau pernah terkena razia oleh Satuan Polisi Pamong Praja dengan teman-teman lainnya pada tahun 2015. Beliau sama seperti lainnya hanya diberi pembinaan dan edukasi selama seminggu, setelah itu beliau di pulangkan dan diminta untuk esok hari nya tidak berada di sepanjang jalan Krumput tersebut tetapi beliau esok hari nya kembali lagi seperti biasa yang tiap hari duduk di sepanjang jalan Krumput untuk memungut

koin/uang kertas yang dilempar oleh pengendara jalan yang melewati jalan krumpit tersebut.

Berdasarkan hemat penulis, demikian latar belakang ini sebagian besar pekerjaan mereka hanya sebagai buruh perkebunan karet dan usia yang sudah tidak produktif lagi untuk memperoleh pekerjaan yang layak, maka mereka memilih sebagai pengemis yang berada di sepanjang jalan Krumpit tersebut. Serta sebagian besar bagi mereka hanya pendidikan yang sangat rendah sehingga membuat para pengemis tidak mendapatkan pekerjaan yang layak.

### **3. Upaya Penanggulangan Pengemis di Desa Pageralang Kabupaten Banyumas**

#### **a. Pengemis di golongan penyakit masyarakat**

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Pasal 15 ayat (1) huruf c berbunyi “mencegah dan menanggulangi tumbuhnya penyakit masyarakat”. Hal tersebut bermaksud dengan penyakit masyarakat antara lain pengemis dan pergelandangan, pelacuran, perjudian, penyalahgunaan obat dan narkotika, pemabukan, perdagangan manusia, dan pungutan liar.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan penulis dengan Bapak Sumanto selaku Kepala Sektor Kemranjen, beliau menyatakan

bahwa pada umumnya setiap orang berhak memperoleh lingkungan yang tenang serta nyaman dan aman sehingga setiap tindakan yang melanggar dan menimbulkan ketidaknyamanan serta ketidaktentraman tersebut dapat dikategorikan sebagai tindakan yang melanggar hak orang lain dan merupakan tindakan yang tergolong sebagai penyakit masyarakat, dikarenakan tindakan mengemis berpotensi serta mengganggu ketertiban umum, keamanan yang merupakan visi-misi dari Kabupaten Banyumas maka tindakan mengemis tersebut dapat dikatakan sebagai suatu penyakit masyarakat. Hal tersebut juga sesuai dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, pasal 15 ayat (1) huruf c berbunyi “mencegah dan menanggulangi tumbuhnya penyakit masyarakat”, oleh sebab itu yang bermaksud dengan penyakit masyarakat antara lain pengemis, dan pengemis yang berada di sepanjang Jalan Krumpit Banyumas merupakan penyakit masyarakat karena melanggar dan menimbulkan ketidaknyamanan di sepanjang Jalan Krumpit adalah mengganggu para pengendara jalan yang melintasi.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat, pasal 1 butir 9 berbunyi “penyakit masyarakat adalah suatu perbuatan dan tindakan perilaku yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, ajaran agama, adat istiadat, dan dapat mengganggu ketertiban umum, keamanan, kesehatan, dan nilai-nilai kesusilaan

yang hidup dalam masyarakat. Pasal 5, penyakit masyarakat meliputi :

- a. Pengemis
- b. Gelandangan psikotik dan non psikotik
- c. Pengamen
- d. Orang terlantar
- e. Anak jalanan
- f. Peminum minuman beralkohol
- g. Perjudian
- h. Pelacuran.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan penulis dengan Bapak Agus Sriyono selaku Kepala Dinas Sosial, beliau menyampaikan bahwa tindakan mengemis merupakan tindakan yang secara langsung menimbulkan ketidaknyamanan serta mengganggu ketertiban umum, dan keamanan yang merupakan visi-misi dari Kabupaten Banyumas. Tindakan mengemis dapat dikatakan sebagai suatu penyakit masyarakat selain itu juga berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat yaitu setiap perbuatan dan tindakan perilaku yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, ajaran agama, adat istiadat, dan dapat mengganggu ketertiban umum, keamanan, kesehatan, dan nilai-nilai kesusilaan yang hidup dalam masyarakat. Sebagaimana yang telah dijelaskan diatas bahwa dikarenakan tindakan mengemis merupakan tindakan yang secara langsung menimbulkan ketidaknyamanan serta mengganggu ketertiban umum, keamanan yang merupakan visi-misi dari Kabupaten Banyumas, maka tindakan mengemis dapat dikatakan sebagai penyakit masyarakat.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan penulis dengan Bapak Kasmu selaku Satuan Polisi Pamong Praja, beliau menyatakan bahwa tindakan mengemis di Sepanjang Jalan Krumpu merupakan tindakan yang sangat berbahaya, baik bagi pengendara maupun bagi pengemis itu sendiri, dikarenakan tindakan mengemis yang dilakukan langsung di jalan utama tersebut merupakan jalur yang rawan terjadinya kecelakaan, sehingga berdasarkan hal tersebut maka jelas sekali tindakan mengemis merupakan suatu perbuatan yang tergolong sebagai penyakit masyarakat hal tersebut dikarenakan berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat juga memberikan pengertian tentang penyakit masyarakat, yaitu setiap perbuatan dan tindakan perilaku yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, ajaran agama, adat istiadat, dan dapat mengganggu ketertiban umum, keamanan, kesehatan, dan nilai-nilai kesusilaan yang hidup dalam masyarakat sehingga tindakan mengemis tersebut dapat dikatakan sebagai penyakit masyarakat.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan dengan Bapak Jumanto selaku Kepala Desa, beliau menyatakan bahwa berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 tahun 2015 Tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat juga memberikan pengertian tentang penyakit masyarakat yaitu setiap perbuatan dan tindakan perilaku yang bertentangan dengan peraturan perundang-

undangan, ajaran agama, adat istiadat, dan dapat mengganggu ketertiban umum, keamanan, kesehatan, dan nilai-nilai kesusilaan yang hidup dalam masyarakat, berdasarkan pengertian tersebut maka setiap tindakan yang tergolong dalam hal tersebut di atas dapat dikatakan sebagai penyakit masyarakat, tindakan mengemis di sepanjang Jalan Krumpit merupakan tindakan yang sangat berbahaya baik bagi pengendara maupun bagi pengemis itu sendiri dikarenakan tindakan mengemis yang dilakukan langsung di jalan utama tersebut merupakan jalur yang rawan terjadinya kecelakaan, sehingga hal tersebut jelas sekali tindakan mengemis merupakan tindakan yang tergolong mengganggu kenyamanan para pengendara, maka hal tersebut dapat dikatakan bahwa tindakan mengemis merupakan suatu perbuatan yang tergolong sebagai penyakit masyarakat.

Berdasarkan hemat penulis, pada umumnya tindakan yang dapat digolongkan sebagai penyakit masyarakat adalah setiap perbuatan dan tindakan perilaku yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, ajaran agama, adat istiadat, dan dapat mengganggu ketertiban umum, keamanan, kesehatan, dan nilai-nilai kesusilaan yang hidup dalam masyarakat. Hal tersebut suatu tindakan apabila memenuhi salah satu syarat yang terpenuhi di atas maka dapat dikatakan sebagai penyakit masyarakat. Tindakan mengemis di sepanjang Jalan Krumpit, Desa Pageralang jika dilihat membuat para pengendara di daerah tersebut menjadi terganggu serta menjadi tidak

nyaman. Jika dilihat dari visi-misi Kabupaten Banyumas itu sendiri jelas bahwa tindakan mengemis merupakan tindakan yang tidak sesuai dengan visi-misi Kabupaten Banyumas untuk mewujudkan Kabupaten yang nyaman dan tentram sehingga selain melanggar ketentraman dan kenyamanan umum, tindakan mengemis juga melanggar visi-misi Kabupaten Banyumas sehingga dapat dikatakan bahwa tindakan mengemis tergolong sebagai penyakit masyarakat.

b. Upaya Penanggulangan Pengemis

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat. Pasal 14, Penanggulangan Penyakit Masyarakat dilaksanakan dalam bentuk usaha: (a) Preventif (b) Represif (c) Rehabilitatif; dan (d) Bimbingan lanjut.

Usaha Preventif yang dimaksud terdapat dalam pasal 15 Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas No. 16 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat yang menyatakan :

- (1) Usaha Preventif yaitu pelayanan sosial yang dilakukan dalam bentuk identifikasi, penyuluhan, dan penyebarluasan informasi serta pemberdayaan.
- (2) Tujuan dari usaha Preventif untuk mencegah timbulnya pelaku penyakit masyarakat baru atau mencegah pelaku lama untuk tidak mengulang perbuatannya.

Dalam melakukan usaha Preventif yang menjalankan Dinas Sosial, Pemerintah Daerah maupun Kepala Desa di Kabupaten Banyumas karena

hal tersebut dilakukan dalam bentuk penyuluhan, penyebarluasan informasi mengenai dampak buruk sebagai pengemis yang berada di sepanjang jalan Krumpit. Dampak buruk sebagai pengemis antara lain: mengganggu ketertiban umum, kenyamanan bagi pengendara jalan yang melintasi, dikucilkan bahkan terdiskriminasi didalam masyarakat Desa Pageralang. Serta penyuluhan lebih bersikap pendekatan dengan cara membantu pengemis agar memiliki keterampilan-keterampilan, membantu pengemis mengembangkan potensinya dan membantu pengemis untuk berperilaku normatif. Usaha Preventif ini penting karena sesuai pasal 15 ayat (2) Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas No. 16 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat mengenai usaha Preventif tujuannya adalah untuk mencegah timbulnya pelaku penyakit masyarakat baru atau mencegah pelaku lama untuk tidak mengulang perbuatannya. Upaya Preventif pernah dilakukan oleh Kepala Desa di Desa Pageralang maupun Dinas Sosial Kabupaten Banyumas terhadap para warga yang berada di sepanjang jalan Krumpit tersebut, namun tidak membuahkan hasil yang baik karena memang kesadaran hukum bagi mereka sangat kurang.

Berdasarkan wawancara dengan Kepala Desa bapak Jumanto di Kecamatan Kemranjen, pada tanggal 19 Februari 2018. Beliau berpendapat bahwa penanggulangan untuk pengemis di Desa Pageralang untuk warganya yaitu berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Penyakit

Masyarakat dalam pasal 14 yang menyatakan bahwa penanggulangan pengemis dapat dilakukan dengan upaya preventif, represif, rehabilitatif, dan bimbingan lanjutan serta kekeluargaan dan mengembalikan kebudayaan melempar koin atau uang tersebut dengan cara upacara sesajen seperti dulu

Berdasarkan wawancara dengan Kepala Dinas Sosial bapak Agus Sriyono, pada tanggal 12 Februari 2018 beliau menyatakan bahwa penanggulangan untuk pengemis di Desa Pageralang dengan cara upaya persuasif yaitu tindakan Persuasif merupakan tindakan yang dilakukan tanpa kekerasan yang dengan langkah-langkah bersifat membujuk, mengarahkan, mengajak, menasehati atau membimbing anggota masyarakat yang telah ditetapkan. Tindakan persuasif bisa dipakai untuk mencegah dari hal-hal yang tidak diinginkan dalam masyarakat, hendaknya para penegak hukum untuk melakukan tindakan persuasif dalam pendekatan terhadap masyarakat untuk mengenalkan dan menegakkan hukum, bukan tindakan yang justru membuat orang lain yang belum mengenal hukum menjadi suatu yang menakutkan bahkan menjadi ancaman bagi mereka. Apalagi menyalahgunakan wewenang yang mereka emban. Jadi bisa disimpulkan bahwa persuasif adalah tindakan pengendalian sosial yang dilakukan tanpa adanya kekerasan dengan cara membujuk, mengarahkan, mengajak, menasehati atau membimbing masyarakat agar taat patuh dan bertindak sesuai dengan nilai dan norma masyarakat yang telah ditetapkan. Cara yang dilakukan

adalah dengan menggunakan pendekatan yang baik dan mendidik, serta mensosialisasikan aturan yang berlaku dengan tujuan agar masyarakat taat norma dan hukum yang berlaku dan tindakan pembinaan untuk memfasilitasi para masyarakat untuk memiliki keterampilan sehingga keterampilan tersebut belum pernah dilakukan oleh pihak Dinas Sosial karena kurangnya fasilitas yang disediakan untuk mengurangi para pengemis yang berada disepanjang jalan Krumpit tersebut.

Usaha Represif yang dimaksud dalam pasal 16 Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas No 16 Tahun 2015 Tentang penanggulangan Penyakit Masyarakat yang Menyatakan :

- (1) Usaha Represif yaitu pelayanan sosial yang dilakukan dalam bentuk operasi penertiban atau razia penanggulangan secara kasuistis yang dilaksanakan oleh Tim atau Petugas yang berwenang.
- (2) Tujuan usaha Represif adalah untuk melakukan penanggulangan penyakit masyarakat secara paksa guna dilakukan asesmen sehingga diketahui kebutuhan dan permasalahan untuk tindak lanjutnya.

Dalam melakukan usaha Represif yang dijalankan di Kabupaten Banyumas yaitu Satuan Polisi Pamong Praja, karena hal tersebut dilakukan dalam bentuk operasi penertiban atau razia. Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas No 16 Tahun 2015 Tentang penanggulangan Penyakit Masyarakat, yang sudah pernah dijalankan dalam upaya-upaya penanggulangan penyakit masyarakat yaitu selain upaya preventif juga pernah melakukan upaya represif ini, karena tahun 2015 pernah terjaring razia di sepanjang Jalan Krumpit tersebut, akan tetapi upaya tersebut hanya dilakukan satu kali (1x) selama Peraturan

Daerah Kabupaten Banyumas No. 16 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat diundangkan. Usaha represif ini penting karena sesuai pasal 16 ayat (2) Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas No. 16 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat mengenai usaha represif tujuannya adalah untuk penanggulangan penyakit masyarakat secara paksa guna dilakukan asesmen sehingga diketahui kebutuhan dan permasalahan untuk tindak lanjutnya. Usaha represif pun pernah dilakukan 1 (satu) kali akan tetapi tidak periodik karena para warga di sepanjang Jalan Krumput kesadaran hukumnya sangat rendah.

Berdasarkan wawancara dengan Satuan Polisi Pamong Praja bapak Kasmu, pada tanggal 19 Februari 2018 beliau menyatakan bahwa berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2010 Tentang Satuan Polisi Pamong Praja tugas pokok Satuan Polisi Pamong Praja antara lain : (a) Pelaksanaan kebijakan pemeliharaan dan penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum (b) Pelaksanaan pengawasan terhadap Peraturan, salah satunya Peraturan Daerah (c). pelaksanaan pembinaan ketentraman dan ketertiban umum sesuai program, pedoman, dan petunjuk teknis (d) pengawasan terhadap masyarakat agar mematuhi dan menaati Peraturan Daerah dan Keputusan Bupati. Hal tersebut berkaitan sesuai dengan tugas pokok Satuan Polisi Pamong Praja mengenai penanggulangan pengemis di Desa Pageralang, maka Satuan Polisi Pamong Praja melakukan dengan upaya Represif

dengan pelayanan sosial dalam bentuk operasi penerbitan atau razia, dan penanggulangan secara kasuistik yang dilaksanakan oleh tim atau petugas yang berwenang. Cara pembinaan serta Satuan Polisi Pamong Praja mengkoordinasi dengan pihak polisi agar adanya upaya terhadap para pengemis di sepanjang jalan Pageralang. Serta memberikan larangan berupa baliho di sepanjang jalan agar pengguna jalan dilarang keras memberikan uang dan melempar koin di sepanjang Pageralang tersebut. Hal tersebut sudah dilakukan oleh pihak Satuan Polisi Pamong Praja tetapi upaya tersebut tidak membuahkan hasil yang signifikan yang baik karena bagi warga yang berada di sepanjang Jalan Krumput tersebut. Kegiatan tersebut sudah kebudayaan yang secara turun-temurun karena mitos yang sudah dipercayai serta fasilitas atau sarana prasarana untuk mereka tidak mendukung untuk mengurangi penaggulangan pengemis di Desa Pageralang Kabupaten Banyumas tersebut yang berada di sepanjang Jalan Krumput itu.

Berdasarkan wawancara dengan Kepala Kepolisian Sektor Kemranjen Bapak Sumanto, pada tanggal 19 Februari 2018 beliau menyatakan bahwa tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia antara lain : (a) memlihara keamanan dan ketertiban masyarakat (b) menegakkan hukum serta (c) memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Hal tersebut juga berkaitan dengan tugas pokok kepolisian mengenai penggulangan pengemis di Desa Pageralang, berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas No. 16

Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat didalam Pasal 1 butir 5 menyatakan petugas yang berwenang selanjutnya disebut petugas yang menangani usaha-usaha penanggulangan yang ditujukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan dalam pasal 1 butir 32 penyidik adalah Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia yang diberi tugas dan wewenang khusus oleh undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Pasal 15 huruf (c) tugas Kepolisian Republik Indonesia berwenang untuk mencegah dan menanggulangi tumbuhnya penyakit masyarakat, maka Kepolisian Sektor Kemranjen untuk menanggulangi pengemis di Desa Pageralang pernah melakukan upaya Represif dengan pelayanan sosial dalam bentuk operasi penertiban atau razia bersama Satuan Polisi Pamong Praja. Upaya tersebut tidak membuahkan hasil yang baik untuk mengurangi penanggulangan pengemis di Desa Pageralang Kabupaten Banyumas tersebut yang berada di sepanjang jalan Krumpit itu, karena para warga yang berada di sepanjang jalan Krumpit tersebut tidak memiliki kesadaran hukum dan kurangnya sarana dan prasana yang tidak mendukung.

Usaha Rehabilitatif yang dimaksud dalam pasal 17 Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas No 16 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat yang menyatukan :

- (1) Usaha Rehabilitas yaitu pelayanan sosial yang dilaksanakan dalam bentuk Bimbingan Sosial, Bimbingan Mental Spritual, Bimbingan Keterampilan Vokasional dan Bimbingan fisik.

- (2) Pelaksanaan Usaha Rehabilitatif dilaksanakan dengan cara bekerjasama dengan Balai Rehabilitatif/Panti Sosial Pemerintah maupun swasta atau instansi lainnya termasuk rehabilitas berbasis masyarakat dan keluarga.

Dalam melakukan usaha Rehabilitatif yang menjalankan di Kabupaten Banyumas yaitu Dinas Sosial, Karena hal tersebut dilakukan dalam pelayanan sosial yang dilaksanakan dalam bentuk : (a) Bimbingan Sosial seperti membantu pengemis mengembangkan potensinya (b) Bimbingan Mental Spiritual seperti pengajian (c) Bimbingan Keterampilan Vokasional dan Bimbingan fisik seperti bimbingan mengenai keterampilan, usaha-usaha penyatuan, pemberian latihan dan pendidikan , pemulihan kemampuan. Usaha rehabilitatif ini penting karena tujuannya adalah agar fungsi mereka dapat berperan kembali sebagai warga masyarakat. Usaha rehabilitatif ini dilakukan dengan usaha-usaha penampungan, seleksi, penyantunan, dan tindak lanjut, yang kesemuanya itu dilaksanakan melalui panti sosial. Usaha rehabilitatif belum pernah dijalankan karena minim sarana dan prasarana yang mendukung seperti fasilitas, biaya maupun tenaga yang dapat membimbing para warga yang berada di sepanjang jalan Krumpud tersebut.

Bimbingan lanjut yang dimaksud dalam pasal 19 ayat (2) Peraturan Daerah Kabupaten Bayumas No 16 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat yang berbunyi “Usaha Bimbingan Lanjut sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat ini dilakukan dengan pendampingan oleh pekerja sosial dengan bentuk :

- a) Penyiapan resosialisasi bagi pengemis
- b) Peningkatan kondisi perekonomian pengemis melalui SKPD yang mempunyai tugas pokok dan fungsi di bidang rehabilitasi sosial, administrasi kependudukan, penindakan, serta dapat diberikan bantuan berupa modal Usaha Ekonomi Produktif; dan/atau
- c) Menyiapkan keluarga dan lingkungan agar mampu mendukung usaha resosialisasi bagi pengemis untuk dapat melaksanakan fungsi sosialnya.

Dalam melakukan usaha bimbingan lanjut yang dijalankan Pemerintah Daerah Dinas Sosial di Kabupaten Banyumas khususnya Desa Pageralang, akan tetapi bimbingan lanjut belum pernah dilakukan karena tidak adanya sarana dan prasarana yang mendukung seperti fasilitas biaya, maupun yang membimbing para warga yang berada di sepanjang jalan Krumpit tersebut, sehingga usaha ini belum pernah dilakukan oleh Pemerintah Daerah maupun Dinas Sosial untuk para warga yang berada di sepanjang jalan Krumpit tersebut. Bimbingan lanjut ini penting yang bertujuan untuk memberikan pendampingan oleh pekerja sosial khususnya para warga yang berada di sepanjang jalan Krumpit dalam bentuk :

- a. Penyiapan resosialisasi bagi pengemis
- b. Peningkatan kondisi perekonomian pengemis melalui SKPD yang mempunyai tugas pokok dan fungsi di bidang rehabilitasi sosial,

administrasi kependudukan, penindakan, serta dapat diberikan bantuan berupa modal usaha Ekonomi Produktif; dan/atau

- c. Menyiapkan keluarga dan lingkungan agar mampu mendukung usaha resosialisasi bagi pengemis untuk dapat melaksanakan fungsi sosialnya. Hal tersebut berdasarkan pasal 19 ayat (2) Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas No 16 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat.

Menurut hemat penulis, penanggulangan pengemis menurut Narasumber yang telah dilakukan oleh penulis, bahwa penanggulangan di sepanjang jalan Krumpit yang berada di Desa Pageralang Kabupaten Banyumas belum dilaksanakan dengan baik. Karena berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas No 16 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat di pasal 14 berisi tentang bahwa penanggulangan penyakit masyarakat dapat dilaksanakan dalam bentuk usaha, yaitu : preventif, represif, rehabilitatif, dan bimbingan lanjut. Sedangkan penanggulangan yang dilakukan khususnya Satuan Polisi Pamong Praja hanya melakukan usaha Represif yaitu dalam bentuk razia dan itu hanya dilakukan sekali pada tahun 2015, setelah itu tidak melakukan kembali secara rutin upaya tersebut untuk membersihkan pengemis yang berada di sepanjang jalan Krumpit tersebut. Sedangkan usaha rehabilitatif dan bimbingan lanjutan tidak dilakukan oleh pemerintah setempat khususnya Dinas Sosial dan Satuan Polisi Pamong Praja serta Pihak

Kepolisian. Oleh karena itu perlu kesadaran penuh masing-masing pribadi yang mana dapat dilakukan dengan cara pendekatan rohani seperti: pengajian atau doa bersama dengan para pemuka agama, penggalakan program pelatihan keterampilan, dan kemudahan dalam pemberian dana usaha bagi para warga yang berada di sepanjang jalan Krumpit.

#### **4. Efektivitas pengaturan sanksi Pidana Dalam Upaya Penanggulangan Pengemis di Desa Pageralang Kabupaten Banyumas.**

Menurut Soerjono Soekanto jika mengatakan efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor yaitu sebagai berikut : 1. faktor hukumnya sendiri atau undang-undang 2. faktor penegak hukum (yang membentuk maupun menerapkan hukum) 3. faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum 4. faktor masyarakat yaitu lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau ditetapkan 5. faktor kebudayaan sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa, manusia di dalam pergaulan hidup.

Sehingga dapat dikatakan efektif jika taraf sejauh mana suatu kelompok dapat mencapai tujuannya, sehingga hukum dapat dikatakan efektif bila terdapat dampak hukum yang positif yang saat itu hukum mencapai sasarannya dalam membimbing ataupun merubah perilaku manusia dan pengidentikan hukum tidak hanya dengan unsur paksaan eksternal namun juga dengan proses pengadilan dengan memberi sanksi.

Berdasarkan unsur paksaan ini pun erat kaitannya dengan efektif atau tidaknya suatu ketentuan aturan hukum.

Pengaturan sanksi seringkali bertolak belakang dengan tingkah laku manusia yang dikenal kepercayaan terhadap mitos tersebut, sehingga terjadi pelanggaran terhadap peraturan yang sudah berlaku terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat No 16 Tahun 2015, karena masih kentalnya kepercayaan yang terjadi di Desa Pageralang khususnya bagi Pengemis yang di sepanjang jalan Krumpit tersebut sehingga Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas No 16 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat menjadi diabaikan oleh para pengemis oleh para pengemis yang berada disepanjang jalan Krumpit. Efektivitas hukum menjadi dasar kajian untuk menentukan apakah suatu peraturan yang berlaku telah terlaksana atau belum dapat dilihat dengan mitos/mistis tersebut yang dipercayai oleh masyarakat tersebut.

Berdasarkan wawancara dengan bapak Sumanto dari Kepala Sektor Kepolisian Kemranjen mengatakan tentang Pengemis yang berada di Desa Pageralang sepanjang jalan Krumpit, beliau mengatakan penanggulangan pengemis dengan menerapkan sanksi pidana berupa denda dan kurungan bagi pelanggar belum dapat dikatakan efektif, karena pengaturan sanksi pidana belum pernah dijalankan. Berdasarkan di Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat mengenai sanksi terhadap pengemis diatur di dalam

Pasal 39, adanya sanksi pidana bagi yang melanggar. Hal tersebut tidak dapat dikatakan efektif sesuai dengan pendapat Soerjono Soekanto mengenai efektif atau tidaknya suatu ketentuan tersebut.

Menurut Soerjono Soekanto juga memiliki patokan efektivitas tertentu dari prasarana, yang harus jelas yang menjadi bagian untuk memberikan kontribusi untuk kelancaran tugas-tugas aparat di lokasi, yaitu : (1) Prasarana yang telah ada apakah telah dipelihara dengan baik (2) Prasarana yang belum ada perlu diadakan (3) Prasarana yang kurang perlu segera dilengkapi (4) Prasarana yang rusak perlu diperbaiki (5) Prasarana yang macet perlu segera dilancarkan fungsinya (6) Prasarana yang mengalami kemunduran fungsi perlu ditingkatkan lagi fungsinya.

Hal tersebut merupakan patokan efektivitas dari prasarana untuk kelancaran tugas-tugas aparat di lokasi sedangkan untuk lokasi di Desa Pegeralang khususnya di sepanjang jalan Krumput bagi prasarana sangat tidak mendukung, seperti tidak adanya pemasangan reklame terhadap larangan pengemis ataupun baliho bagi pengemis maupun yang memberi koin atau uang di sepanjang jalan Krumput tersebut. Selain itu pengukur efektivitas juga tergantung dari kondisi masyarakat, yaitu : (1) Penyebab masyarakat tidak mematuhi aturan walaupun peraturan yang baik (2) Faktor penyebab masyarakat tidak mematuhi peraturan baik, petugas atau aparat berwibawa serta fasilitas mencukupi. Hal tersebut juga dikemukakan oleh Soerjono Soekanto, dalam hal ini para pengemis di Desa Pegeralang Kabupaten Banyumas yang berada di sepanjang jalan

Krumput tersebut merupakan kondisi masyarakat yang memiliki faktor penyebab masyarakat tidak mematuhi aturan meski sudah ada peraturan yang mengatur tentang pengemis yang terdapat dalam Peraturan Kabupaten Banyumas No. 16 tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat, serta tidak ada kesadaran hukum terhadap para pengemis setempat yang berada di sepanjang jalan Krumput itu. Serta aparat penegak hukum yang menjalankan tugasnya dengan tidak tegas dan baik.

Berdasarkan hasil wawancara dengan bapak Kasmoo dari Satuan Polisi Pamong Praja, hal tersebut juga dipengaruhi oleh faktor-faktor seperti dalam Peraturan Daerah kabupaten Banyumas No. 16 tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat itu peraturannya tentang pengemis yang tidak bersifat tegas terhadap sanksi. Sehingga antara peraturan yang mengatur sanksi dengan kenyataannya tidak berjalan baik. Hal tersebut juga dibenarkan oleh bapak Sumanto sebagai Kepala kepolisian Sektor yang berpendapat bahwa faktor yang dapat dikatakan tidak efektif yang berasal dari masyarakatnya sendiri yang tidak memiliki kesadaran hukum tentang peraturan yang sudah berlaku, yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas No. 16 tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat serta faktor lainnya yang tidak ada sarana atau fasilitas yang mendukung untuk Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas No. 16 tahun 2015 itu berjalan dengan baik, seperti

pemasangan reklame, larangan untuk para pengemis dan pemberi uang di sepanjang jalan Krumput tersebut.

Menurut Soerjono Soekanto mengenai efektif atau tidaknya, ditentukan oleh faktor-faktor dapat dibenarkan bahwa para pengemis yang berada di sepanjang jalan Krumput desa Pageralang tidak efektif untuk diterapkannya hukum yang telah berlaku, yakni Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas No. 16 tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat. Berdasarkan jenis-jenis sanksi pidana, terdapat pidana pokok yang terdiri dari 5 (lima) jenis pidana yaitu: pidana mati, pidana penjara, pidana kurungan, pidana denda, dan pidana tambahan. Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas No. 16 tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat mengenai sanksi terhadap pengemis di atur di dalam pasal 39, mengenai sanksi pidana dan denda, yaitu: bagi yang melakukan pelanggaran yang sudah ditentukan, diancam pidana kurungan selama-lamanya 3 (tiga) bulan dan/atau denda sebanyak-banyaknya Rp.50.000.000,00 (Lima Puluh Juta Rupiah). Sanksi pidana yang diatur oleh Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas No. 16 tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat belum pernah diterapkan oleh para penegak hukum terkait bagi para pengemis di sepanjang jalan Krumput tersebut, padahal tujuan pidanaan bukan untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia tetapi tujuan pidanaan itu untuk melakukan pembinaan sehingga adanya rasa kesadaran dan berfungsi menciptakan sinkronisasi yang bersifat fisik

maupun kultural untuk keselarasan antara hukum dengan masyarakatnya sendiri.

Berdasarkan wawancara dengan bapak Sumanto dari Kepala Sektor Kepolisian Kemranjen mengatakan bahwa jika sanksi pidana itu dijalankan dengan baik untuk para pegemis di sepanjang jalan Krumpit tersebut dapat dikatakan efektif agar para pengemis di sepanjang jalan Krumpit tersebut menjadi berkurang bahkan tidak ada lagi orang-orang yang berada di sepanjang jalan Krumpit tersebut yang duduk di pinggir jalan dengan membawa anak-anaknya di bawah terik matahari dan membahayakan diri mereka sendiri.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas No. 16 tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat. Pasal 39 ayat (1) berbunyi “setiap orang, kelompok, atau badan yang melakukan pelanggaran sebagaimana yang diatur, peraturan daerah ini diancam selama 3 bulan dan/atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 50.000.000,00 (Lima Puluh Juta Rupiah).

Pelaksanaan sanksi berupa pidana bagi para pengemis sebagaimana diatur dalam pasal 39 ayat (1) Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas No. 16 tahun 2015 yaitu pidana berupa 3 bulan kurungan dan/atau denda Rp. 50.000.000,00 tidaklah berjalan efektif, karena pemberian sanksi pidana bukanlah sebagai solusi yang baik dan tidak dapat menyelesaikan penyebab terjadinya tindakan mengemis itu sendiri, dikarenakan

terjadinya tindakan mengemis tersebut bukan disadari oleh sesuatu yang terbilang jahat akan tetapi pada kenyataan tersebut dilatarbelakangi oleh masalah keuangan (perekonomian) dari para pengemis. Pemberi sanksi yang diatur dalam pasal 39 ayat (1) Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas No. 16 tahun 2015 berupa pidana kurungan jika ditinjau dari segi hukum pidana memang untuk tindakan yang tergolong sebagai pelanggaran, maka sepatutnya dalam penjatuhan sanksinya dibatasi maksimal hanya pada sanksi pidana berupa kurungan, sedangkan jika dilihat dari segi hierarki peraturan perundang-undangan maka untuk peraturan sebatas Peraturan Daerah dapat memuat tentang ketentuan pidana, maka ancaman sanksinya dibatasi maksimal pidana kurungan. Berdasarkan penjelasan tersebut maka dapat menjawab latarbelakang diberikannya sanksi sebagaimana diatur dalam pasal 39 ayat (1) Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas No. 16 tahun 2015 yaitu pidana berupa 3 bulan kurungan bisa terjawab jika dilihat dari segi hukum pidana dan dari segi hierarki peraturan perundang-undangan.

Menurut hemat penulis, penanggulangan pengemis yang dilakukan oleh para aparat penegak hukum, upaya penanggulangan pengemis di desa Pageralang Kabupaten Banyumas mengenai efektivitas dalam pengaturan sanksi pidana, dapat dikatakan efektif atau tidaknya dari kinerja para aparat penegak hukum dalam menjalankan tugasnya sebagai penegak peraturan perundang-undangan. Hal ini dapat berjalan optimal apabila adanya sumber daya manusia sebagai aparatur yang handal

sehingga aparat tersebut dapat melakukan tugasnya dengan baik dan tegas. Penanggulangan pengemis di desa Pageralang Kabupaten Banyumas di sepanjang jalan Krumpu para penegak hukum kurang tegas dalam menertibkan para pengemis karena upaya yang selama ini dilakukan hanya 1 (satu) kali sejak peraturan tersebut disahkan. Serta faktor yang mendampingi tidak cukup dan tidak dijalankan baik oleh penegak hukum dengan baik sesuai tugasnya, dan Satuan Polisi Pamong Praja dan pihak kepolisian yang tidak melakukan razia secara rutin serta tidak tegas dalam memberikan sanksi pidana sesuai Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas No. 16 tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat. Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas No. 16 tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat pasal 39 ayat (1) mengenai sanksi pidana kurungan selamalamanya kurungan 3 bulan dan/atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 50.000.000,00 (Lima Puluh Juta Rupiah). denda yang diatur untuk dijatuhkan kepada para pengemis yang berada di sepanjang jalan Krumpu, membuat penulis tidak sepakat karena para pengemis yang berada di sepanjang jalan Krumpu melakukan hal tersebut karena kesulitan perekonomian, jika denda yang dijatuhkan untuk para pengemis yang berada di sepanjang jalan Krumpu maka membuat kesulitan untuk membayar.