



UNES LAW REVIEW

+62 813 6511 8590

+62 813 6511 8590

<https://review-unes.com/> uneslawreview@gmail.com DOI: <https://doi.org/10.31933/unesrev.v5i4>

Diterima: 06/05/2023, Diperbaiki: 18/06/2023, Diterbitkan: 19/06/2023

IMPLEMENTASI HUKUM LARANGAN MEMBERI UANG ATAU BARANG KEPADA GELANDANGAN DAN PENGEMIS DI KOTA MAKASSAR

Elmiati Nurdin¹, Wiwie Heryani², Andi Tendri Famauri³

1) Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin, Makassar, Indonesia.
Email: elmiatinurdin99@gmail.com

2) Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin, Makassar, Indonesia.
Email: wiwie.heryani@gmail.com

3) Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin, Makassar, Indonesia.
Email: tenrifamauri@unhas.ac.id

Corresponding Author: Elmiati Nurdin

ABSTRACT

This study aims to analyze the implementation and application of sanctions for giving money or goods to homeless people and beggars in Makassar City. This type of research is empirical legal research. The research was conducted at the Social Service, Civil Service Police Unit, as well as public places where homeless and beggars operate, namely Fly Over, Hertasning Street, Ratulangi Street, Perintis Street, and around the Bumi Tamalanrea Permai. The data obtained were analyzed using qualitative analysis methods. The results of the study show that implementation of the rules regarding the prohibition of giving money or goods to homeless people and beggars in Makassar City has not gone well. The indicators are that there are still policy objectives that have not been achieved, the facilities/facilities and the number of implementing officers are inadequate, the low level of public legal awareness, and the culture of helping each other in society makes people less sensitive to the prohibitions and sanctions contained in regional regulations. The lack of coordination between related agencies and the absence of government account to accommodate money from fines has resulted in the implementation/enforcement of sanctions for giving money or goods to homeless people and beggars in Makassar City.

Keywords: Implementation, Homeless, Beggar.

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan menganalisis pelaksanaan serta penerapan sanksi bagi pemberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis di Kota Makassar. Jenis penelitian adalah penelitian hukum empiris. Penelitian dilakukan di Dinas Sosial, Satuan Polisi Pamong Praja, serta tempat

umum wilayah operasional gelandangan dan pengemis, yaitu *Fly Over*, Jalan Hertasning, Jalan Ratulangi, Jalan Perintis, dan sekitar wilayah Bumi Tamalanrea Permai. Data yang diperoleh dianalisis dengan menggunakan metode analisis kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi aturan tentang larangan memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis di Kota Makassar belum berjalan dengan baik. Indikatornya yaitu masih adanya tujuan kebijakan yang belum tercapai, sarana/fasilitas dan jumlah petugas pelaksanaan belum memadai, rendahnya tingkat kesadaran hukum masyarakat, serta budaya tolong menolong dalam masyarakat membuat masyarakat kurang peka terhadap larangan dan sanksi yang ada dalam Perda. Kurangnya koordinasi antara instansi terkait serta belum adanya rekening pemerintah menampung uang hasil denda mengakibatkan penerapan/penegakan sanksi bagi pemberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis di Kota Makassar belum terlaksana.

Kata Kunci: Implementasi, Gelandangan, Pengemis.

PENDAHULUAN

Kota Makassar sebagai salah satu kawasan tujuan urbanisasi memiliki daya tarik tersendiri yang mampu menarik minat masyarakat di luar urban datang ke kota ini. Sebagai kawasan sentral perekonomian, pendidikan, serta administrasi keuangan di wilayah Indonesia bagian timur menjadikan Kota Makassar tiap tahunnya tidak pernah sepi akan pendatang baru, baik pada mereka yang datang untuk menempuh pendidikannya di kota ini maupun mereka yang menghabiskan waktu liburannya pada kawasan ini. Banyak juga pendatang dari berbagai luar wilayah yang mencoba mencari peruntungan dengan mengadu nasib di kota ini.

Banyaknya masyarakat di luar urban yang datang ke kota ini menjadikan Kota Makassar sebagai salah satu kota yang memiliki permasalahan yang kompleks termasuk masalah sosial dengan munculnya gelandangan dan pengemis di titik-titik tertentu di wilayah keramaian perkotaan. Penyebab munculnya permasalahan sosial berupa gelandangan dan pengemis dikarenakan pertumbuhan angkatan kerja yang berasal dari masyarakat di luar urban tidak sebanding dengan lapangan pekerjaan mengakibatkan tingginya angka pengangguran dan semi pengangguran di Kota Makassar. Terbatasnya pendidikan, kemampuan, dan ketrampilan yang dimiliki juga menjadi penghalang bagi pencari kerja untuk mendapatkan pekerjaan, membuat mereka yang merasa sudah tidak memiliki cara lain lagi dengan terpaksa menjadi gelandangan dan pengemis.¹

Larangan untuk menggelandang dan mengemis telah diatur dalam Pasal 504 dan 505 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Pasal 504 ayat (1) berbunyi “barang siapa mengemis di muka umum, dipidana karena mengemis dengan pidana kurungan selama-lamanya enam minggu”. Sedangkan Pasal 505 ayat (1) berbunyi “Barang siapa bergelandangan tanpa mempunyai pencaharian, dipidana karena pergelandangan dengan pidana kurungan selama-lamanya tiga bulan”. Gelandangan dan pengemis tidak sesuai dengan norma kehidupan bangsa Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, karena itu perlu diadakan usaha-usaha

¹ Fitri Ramdhani Harahap, “Dampak Urbanisasi Bagi Perkembangan Kota di Indonesia”, Jurnal Society, Volume 1 Nomor 1, 2013, hal. 45.

penanggulangan. Usaha tersebut bertujuan untuk mencegah timbulnya gelandangan dan pengemis, serta untuk memberikan rehabilitasi kepada gelandangan dan pengemis agar mampu mencapai taraf hidup, kehidupan, dan penghidupan yang layak sebagai warga negara Republik Indonesia.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis, penanggulangan gelandangan dan pengemis diserahkan kepada Menteri Sosial. Namun mengingat masalah gelandangan dan pengemis di daerah-daerah mempunyai latar belakang dan situasi yang berbeda, maka agar usaha penanggulangan dapat berhasil, Menteri Sosial perlu dibantu oleh pemerintahan daerah. Oleh karena itu, dalam usaha penanggulangan kepada pemerintah daerah diberi wewenang kebijaksanaan khusus sehingga dapat menerapkan rencana dan usahanya sesuai dengan situasi dan kondisi daerah.²

Pemerintah Daerah Kota Makassar kemudian mengeluarkan kebijakan untuk menanggulangi keberadaan gelandangan dan pengemis di daerahnya yang dituangkan dalam Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 2 Tahun 2008 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis dan Pengamen (selanjutnya ditulis Perda Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen). Pasal 46, 48, dan 50 Perda Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen mengatur mengenai larangan untuk menggelandang atau mengemis di tempat umum.

Selain larangan mengemis dan menggelandang Pasal 49 ayat (1) Perda Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen juga melarang kepada para pengguna jalan untuk memberikan uang dan/atau barang kepada gelandangan dan pengemis yang berada di tempat umum. Bagi mereka yang tetap memberi uang dan/atau barang akan dikenakan sanksi administrasi berupa denda paling banyak Rp. 1.500.000,- (satu juta lima ratus ribu rupiah), dan/atau sanksi pidana berupa hukuman kurungan paling lama tiga bulan.³

Dikeluarkannya larangan memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis dimaksudkan untuk mencegah berkembang dan meluasnya jumlah penyebaran gelandangan dan pengemis serta untuk meminimalkan atau membebaskan tempat-tempat umum dari keberadaan gelandangan dan pengemis. Berdasarkan Perda Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen, pengenaan sanksi administrasi berupa denda dilakukan oleh petugas tim gabungan yang dibentuk oleh Walikota berdasarkan bukti pelanggaran dengan hasil rekaman elektronik, kamera, atau tertangkap tangan petugas tim gabungan.

Data dari Dinas Sosial Kota Makassar mencatat jumlah gelandangan dan pengemis yang berhasil terjaring patroli dari tahun ke tahun mengalami peningkatan. Dimana pada Tahun 2019 ke Tahun 2020 mengalami peningkatan dari 68 menjadi 138 gelandangan dan pengemis.⁴ Meningkatnya jumlah gelandangan dan pengemis dikarenakan masih kurangnya partisipasi masyarakat yang akhirnya membuat pemerintah menjadi kewalahan dalam mengatasi keberadaan gelandangan dan pengemis.

² Lihat penjelasan umum PP No. 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis.

³ Lihat Perda No. 2 Tahun 2008 tentang Pembinaan Anak Jalanan Gelandangan Pengemis dan Pengamen di Kota Makassar Pasal 49 Ayat (1).

⁴ Data Dinas Sosial Kota Makassar Tahun 2021

Masih banyak dari pengguna jalan yang memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis juga menjadi salah satu penyebab jumlah gelandangan dan pengemis terkhusus pada Kota Makassar semakin hari semakin bertambah, menjadi salah satu pendorong terkuat bagi mereka untuk masih berkeliraran dan bersikukuh menjadi pengemis yaitu, mendapat “dukungan” dari masyarakat sekitarnya.⁵ Hal yang sebenarnya menjadi dilematis bagi masyarakat di satu sisi masyarakat ingin berbagi, namun di satu sisi apa yang rutin dilakukan oleh masyarakat tersebut akan menjadi bentuk dukungan terhadap tindakan menggelandang dan mengemis.

Masyarakat yang kemudian merasa kasihan, memilih memberikan sebagian uangnya kepada gelandangan dan pengemis. Padahal Perda Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen dengan jelas melarang hal tersebut. Hal ini menunjukkan adanya pertentangan antara peraturan perundang-undangan yang berlaku, dengan kenyataan yang ada di masyarakat.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris ialah suatu metode penelitian hukum yang berfungsi untuk dapat melihat hukum dalam artian nyata serta meneliti bagaimana hukum di lingkungan masyarakat.⁶ Untuk mengkaji permasalahan yang dihadapi penulis menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) dan pendekatan interdisipliner (*interdisciplinary approach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan dalam mengkaji permasalahan secara normatif sedangkan pendekatan interdisipliner digunakan untuk mengkaji penerapan hukum dalam masyarakat. Sumber data yang digunakan berupa bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer diperoleh dari hasil wawancara dan melalui kuisisioner. Bahan hukum sekunder bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku dan jurnal hukum yang berkaitan dengan data yang dikaji. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara, penyebaran kuesioner, observasi, dan dokumentasi. Data yang diperoleh kemudian dianalisis secara kualitatif dan disajikan dalam bentuk deskriptif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil Implementasi Aturan Larangan Memberi Uang atau Barang Kepada Gelandangan dan Pengemis di Kota Makassar

Implementasi suatu aturan hukum merupakan perluasan aktivitas yang saling mendukung interaksi antara tujuan dan tindakan dalam mencapai pelaksanaan aturan hukum yang efektif.⁷ Istilah implementasi akan bermuara pada suatu aktivitas dalam bentuk aksi, tindakan atas suatu sistem yang dilakukan secara terencana dan sungguh-sungguh berdasarkan acuan norma tertentu

⁵ Hermawan Mappiwali, “Pengendara di Makassar Masih Beri Pengemis Uang Meski Diharamkan MUI Sulsel”, Detiknews, 2021, <https://news.detik.com/berita/d-5793530/pengendara-di-makassar-masih-beri-pengemis-uang-meski-diharamkan-mui-sulsel>, (diakses pada 25 September 2022).

⁶ Irwansyah, *Penelitian Hukum Pilihan Metode dan Praktik Penulisan Artikel*, Mirra Buana Media, Yogyakarta, 2020, hal. 174.

⁷ Guntur Setiawan, *Implementasi dalam Birokrasi Pembangunan*, Balai Pustaka, Jakarta, 2004, hal. 39.

untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan. Untuk menjamin kelancaran implementasi suatu aturan hukum ada beberapa faktor yang perlu diperhatikan, yaitu faktor hukum/aturan (undang-undang), faktor penegak hukum, faktor sarana atau fasilitas, dan faktor masyarakat.

1. Faktor Hukum/Aturan (Undang-Undang)

Suatu peraturan perundang-undangan dapat dikatakan baik apabila hal-hal yang diatur dalam peraturan perundangan tersebut dirumuskan secara jelas, tegas, sistematis dan mudah untuk dimengerti oleh semua pihak, sehingga tidak menimbulkan penafsiran yang berbeda-beda bagi setiap orang yang membaca peraturan perundangan tersebut. Dalam faktor substansi undang-undang ini terdapat beberapa hal utama yang dapat mempengaruhi implementasi hukum yaitu antara lain tujuan undang-undang dan peraturan pelaksana.

Untuk melihat efektivitas implementasi suatu produk hukum secara sederhana dapat dilakukan dengan cara melihat apakah tujuan yang menjadi dasar dari pembentukan produk hukum tersebut telah dapat diwujudkan dalam kenyataan atau tidak.⁸ Jika tujuan yang menjadi dasar dari pembentukan suatu produk hukum tersebut telah dapat terwujud dalam kenyataan maka dapat dikatakan implementasi dari produk hukum tersebut telah efektif.

Tabel 1
Jumlah Gelandangan dan Pengemis yang Berhasil Terjaring Patroli

Tahun	Jumlah
2019	68
2020	138
2021	193

Sumber: Data Sekunder Dinas Sosial Kota Makassar, 2023

Tujuan dikeluarkannya aturan larangan memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis di Kota Makassar adalah untuk mencegah berkembang dan meluasnya jumlah gelandangan dan pengemis. Tujuan yang hendak dicapai sampai saat ini dapat dikatakan belum berhasil, hal tersebut dilihat dari data Dinas Sosial Kota Makassar yang justru menunjukkan terjadi peningkatan jumlah gelandangan dan pengemis yang berhasil terjaring patroli dari tahun ke tahun.

Mengenai peraturan pelaksana dari Perda Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen, seharusnya sudah selesai disusun setahun setelah Perda ini disahkan. Namun meskipun Perda telah disahkan dan berlaku, tetapi hingga akhir Tahun 2009 belum juga disusun peraturan pelaksanaannya. Peraturan pelaksana baru selesai pada Tahun 2017 melalui Peraturan Walikota Makassar Nomor 37 Tahun 2017 Tentang Petunjuk Pelaksana Perda Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen.

Lambatnya pembentukan peraturan pelaksana mengakibatkan beberapa pasal dari Perda tidak dapat dilaksanakan, termasuk pasal yang mengatur tentang larangan memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis. Karena dalam Perda dijelaskan peraturan lebih lanjut terkait dengan penerapan sanksi bagi mereka yang memberi uang atau barang diatur oleh Peraturan Walikota. Selain terlambatnya pembentukan peraturan pelaksana, terdapat

⁸ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Kencana, Jakarta, 2009. hal. 376.

kesulitan dalam mengakses peraturan pelaksana dari Perda Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen. Peraturan pelaksana tidak dapat diakses secara online, tidak dapat ditemukan baik itu melalui internet maupun website jaringan dokumentasi dan informasi hukum SETDA Kota Makassar (JDIH Kota Makassar). Hal ini kemudian mengakibatkan masih banyak dari penegak hukum dalam hal ini petugas Tim Reaksi Cepat (TRC) dan petugas Satuan Polisi Pamong Praja yang tidak mengetahui terkait peraturan pelaksana dari Perda Pembinaan Anak Jalanan Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen. Hal ini tentu sangat mengkhawatirkan mengingat mereka yang ditugaskan untuk menegakkan hukum justru tidak mengetahui terkait peraturan pelaksana dari larangan memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis.

Berikut peneliti menampilkan data hasil wawancara pengetahuan responden terkait peraturan pelaksana dari Perda Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen.

Tabel 2
Pengetahuan Responden Terkait Peraturan Pelaksana dari Larangan Memberi Uang atau Barang Kepada Gelandangan dan Pengemis

Jawaban	Frekuensi	Persentase (%)
Mengetahui Aturan	3	30
Tidak Mengetahui Aturan	7	70
Jumlah	10	100

Sumber: Data Primer (Wawancara, Data Diolah Tahun 2023)

Data di atas menunjukkan bahwa masih ada (70%) responden petugas Tim Reaksi Cepat (TRC) dan Petugas Satuan Polisi Pamong Praja yang tidak mengetahui terkait peraturan pelaksana. Peraturan pelaksana ini sangat dibutuhkan untuk menerapkan Perda, diperlukan untuk memberikan rincian teknis dan mengatur secara lebih rinci khususnya terkait penerapan sanksi. Meskipun peraturan pelaksana telah selesai disusun tahun 2017, namun masih banyak dari aparat penegak hukum yang tidak mengetahui terkait peraturan pelaksana. Hal ini tentu akan berpengaruh terhadap implementasi/ pelaksanaan dari larangan memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis di Kota Makassar.

2. Faktor Penegak Hukum

Ruang lingkup dari istilah penegak hukum sangat luas, oleh karena mencakup mereka yang secara langsung dan secara tidak langsung terlibat dalam penegakan hukum. Dalam penelitian ini maka penegak hukum dibatasi pada petugas Tim Reaksi Cepat Saribattang (TRC) dan Satuan Polisi Pamong Praja Kota Makassar, yang berdasarkan Peraturan Walikota Makassar Nomor 37 Tahun 2017 tentang Petunjuk Pelaksana Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen, ditugaskan untuk menerapkan/ menegakkan sanksi bagi mereka yang memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis di Kota Makassar.

Sebelum berbicara tentang bagaimana pelaksanaannya tentu perlu diketahui apakah penegak hukum yang seharusnya menjadi pelaksana dari aturan ini mengetahui terkait adanya aturan larangan memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis. Hal ini tentu sangat berpengaruh terhadap pelaksanaan dari aturan itu sendiri jangan sampai mereka yang ditugaskan untuk menegakkan justru tidak mengetahui terkait adanya peraturan tersebut. Berikut peneliti menampilkan data hasil wawancara dengan petugas Tim Reaksi Cepat (TRC) dan Satuan Polisi Pamong Praja Kota Makassar.

Tabel 3
Pengetahuan Responden Mengenai Aturan Larangan Memberi Uang atau Barang Kepada Gelandangan dan Pengemis

Jawaban	Frekuensi	Persentase (%)
Mengetahui Aturan	10	100
Tidak Mengetahui Aturan	-	-
Jumlah	10	100

Sumber: Data Primer (Wawancara, Data Diolah Tahun 2023)

Tabel di atas menunjukkan bahwa semua responden (100%) mengetahui tentang adanya larangan memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis di Kota Makassar. Selanjutnya, untuk mengetahui sampai sejauh mana pengetahuan responden peneliti kembali mengajukan pertanyaan.

Tabel 4
Pengetahuan Responden Mengenai Jenis Sanksi yang Dikenakan Bagi Pemberi Uang atau Barang Kepada Gelandangan dan Pengemis

Jawaban	Frekuensi	Persentase (%)
Mengetahui Jenis Sanksi	2	20
Tidak Mengetahui Jenis Sanksi	8	80
Jumlah	10	100

Sumber: Data Primer (Wawancara, Data Diolah Tahun 2023)

Tabel diatas menunjukkan sebanyak (80%) responden belum mengetahui jenis sanksi yang dikenakan bagi mereka yang memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis. Hal ini kemudian mempengaruhi pelaksanaan dari peraturan ini, karena mereka yang ditugaskan untuk memberikan sanksi justru tidak mengetahui jenis sanksi yang akan dikenakan. Selanjutnya peneliti kembali mengajukan pertanyaan kepada responden terkait pemberian/ penerapan sanksi.

Tabel 5
Tanggapan Petugas Mengenai Pemberian Sanksi Bagi Pelanggar Larangan Memberi Uang atau Barang Kepada Gelandangan dan Pengemis

Jawaban	Frekuensi	Persentase (%)
Pernah Memberi Sanksi	-	-
Tidak Pernah Memberi Sanksi	10	100
Jumlah	10	100

Sumber: Data Primer (Wawancara, Data Diolah Tahun 2023)

Dari tabel tersebut dapat kita lihat bahwa meskipun petugas telah (100%) mengetahui tentang larangan memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis di Kota Makassar, tapi ternyata (100%) petugas belum pernah memberi/menggunakan sanksi bagi mereka yang melanggar larangan tersebut. Kamil Kamaruddin selaku Kepala Seksi Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen, menyatakan bahwa:

“Tugas Tim Reaksi Cepat (TRC) antara lain melakukan penjangkauan dan patroli di lampu merah terhadap aktivitas anak jalanan, gelandangan pengemis, dan pengamen. Untuk pemberian sanksi bagi pelanggar larangan memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis itu bukan tugas kami, melainkan tugas dari Satuan Polisi Pamong praja, karena mereka yang bertugas dalam penegakan Perda”.⁹

Berdasarkan hasil wawancara tersebut di atas, petugas Tim Reaksi Cepat (TRC) beranggapan bahwa yang bertugas menerapkan/menegakkan sanksi bagi mereka yang melanggar larangan adalah Satuan Polisi Pamong Praja. Hal ini berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang menyebutkan bahwa aparat yang bertugas dalam penegakan peraturan daerah dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja. Namun, jika kita lihat pada Pasal 54 ayat (3) Perda Nomor 2 Tahun 2008 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen, disebutkan bahwa sanksi denda sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan oleh petugas tim gabungan yang dibentuk oleh Walikota. Lebih lanjut dalam ayat (5) disebutkan bahwa tata cara pelaksanaan penanganan sanksi sebagaimana dimaksud ayat (3) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Walikota. Selanjutnya dalam Pasal 33 Peraturan Walikota Makassar Nomor 37 Tahun 2007 tentang Petunjuk Pelaksana Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen disebutkan bahwa, dalam hal pelanggaran terhadap Pasal 29 baik dari hasil rekaman elektronik, kamera, atau tertangkap tangan oleh petugas Tim Reaksi Cepat (TRC) atau Satuan Polisi Pamong Praja dikenakan sanksi administrasi berupa denda.

Dalam Perwali tersebut jelas disebutkan bahwa Penegakkan sanksi dilakukan oleh petugas Tim Reaksi Cepat (TRC) atau Satuan Polisi Pamong Praja. Jadi, bukan hanya Satuan Polisi Pamong Praja yang dapat menerapkan/menegakkan sanksi, petugas Tim Reaksi Cepat (TRC) juga dapat melakukan hal tersebut. Hasil wawancara tersebut menunjukkan bahwa pengetahuan petugas masih sangat minim, berakibat pada kewajiban petugas tersebut menjadi tidak terlaksana. Peraturan tidak terlaksana dengan baik apabila para pemegang peran berperilaku yang tidak sesuai dengan ketentuan hukum.

Faktor penegak hukum sangat banyak mempengaruhi pelaksanaan suatu perundang-undangan, mulai dari profesional dan optimalnya pelaksana peran, wewenang, dan fungsi aparat penegak hukum, baik di dalam menjelaskan tugas yang dibebankan terhadap diri mereka maupun dalam menegakkan perundang-undangan tersebut.¹⁰ Menurut peneliti supaya larangan memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis terlaksana, maka petugas yang akan melaksanakan aturan tersebut terlebih dahulu perlu mengetahui peran serta fungsinya masing-masing.

3. Faktor Sarana atau Fasilitas

Seiring peningkatan akan penyandang kesejahteraan sosial (PKS) seperti gelandangan dan pengemis, maka tentunya harus diimbangi dengan kuantitas dan kualitas sumber daya manusia, baik yang ada di Dinas Sosial Kota Makassar maupun yang ada di Satuan Polisi

⁹ Wawancara dengan Kamil Kamaruddin, Kepala Seksi Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen, Senin tanggal 13 Februari 2023.

¹⁰ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan* Vol.1, Kencana, Jakarta, 2009, Halaman 375.

Pamong Praja Kota Makassar. Berikut peneliti menampilkan data jumlah petugas Tim Reaksi Cepat (TRC) dan Satuan Polisi Pamong Praja Kota Makassar.

Tabel 6
Jumlah Anggota Satuan Polisi Pamong Praja Kota Makassar

Uraian	Jumlah Pegawai	Golongan			Tingkat Pendidikan					
		I	II	V	SLTA	1	2	3	1	2
PNS	58	4	6	8	23	-	-	-	6	9
NON PNS	696	-	-	-	601	4	1	2	7	1
Jumlah	754	4	6	8	624	4	1	2	03	0

Sumber: Data Sekunder Satuan Polisi Pamong Praja Kota Makassar, 2023

Tabel 7
Jumlah Petugas Tim Reaksi Cepat Saribattang (TRC)

Lembaga	Uraian		Total
	PNS	Laskar pelangi (non PNS)	
Satpol PP	-	8	8
Dinas sosial	10	17	27
Polrestabes	5	-	5
Jumlah	15	25	40

Sumber: Data Sekunder Dinas Sosial Kota Makassar, 2023

Tim Reaksi Cepat (TRC) merupakan tim gabungan yang dibentuk pada Tahun 2012 terdiri atas Dinas Sosial, Satpol PP, dan Polrestabes Kota Makassar. Jika melihat tabel di atas, mereka yang tergabung kebanyakan merupakan laskar pelangi (tenaga kontrak) dengan jumlah 26 orang. Petugas terbanyak bekerja di Dinas Sosial Kota Makassar dengan jumlah 27 orang. Berdasarkan data yang diperoleh dari Dinas Sosial Kota Makassar, jumlah petugas pada Tahun 2017 sebanyak 30 orang. Jumlah ini kemudian mengalami peningkatan setiap tahunnya hingga pada Tahun 2023 jumlah petugas Tim Reaksi Cepat (TRC) sebanyak 40 orang.¹¹

Kamil Kamaruddin selaku Kepala Seksi Pembinaan Anak jalanan, Gelandangan, pengemis, dan Pengamen mengungkapkan jika dilihat dari segi kualitas dan kuantitas petugas Tim Reaksi Cepat (TRC) telah memiliki sumber daya manusia (SDM) yang cukup:

“Bagi saya jika dilihat dari segi kuantitasnya, pembentuk tim ini sendiri jumlahnya 40 (empat puluh) orang, yang terdiri atas 8 orang Satpol PP, Polrestabes 5 orang, dan sisanya dari Dinas Sosial. Setiap harinya kami bergilir dalam pelaksanaan patroli di jalanan. Jumlah keseluruhan bagi saya sudah cukup. Petugas Tim Reaksi Cepat (TRC) sudah memiliki latar

¹¹ Data Dinas Sosial Kota Makassar Tahun 2023.

belakang pendidikan yang baik, dan menurut saya mereka juga memiliki pengalaman yang sangat cukup.”¹²

Dari segi kuantitas, menurut peneliti jumlah petugas yang ada saat ini masih sangat kurang jika dibandingkan dengan jumlah penduduk (pengendara) dan luas wilayah Kota Makassar. Terlebih Tim Reaksi Cepat (TRC) selain ditugaskan melakukan patroli larangan memberi uang atau barang juga ditugaskan melakukan penertiban anak jalanan, gelandangan, pengemis, dan pengamen. Sehingga dengan jumlah yang ada saat ini tentu belum sesuai dengan beban kerja yang dihadapi. Kurangnya jumlah petugas akan menghambat dalam proses sosialisasi aturan serta kegiatan patroli. Sehingga salah satu hal yang harus segera direalisasikan adalah penambahan anggota guna mengoptimalkan kegiatan yang dilakukan, yang anggotanya bisa ditambahkan dari pihak Satpol PP sebab dari banyaknya anggota Satpol PP hanya 8 orang yang saat ini ditempatkan di Tim Reaksi Cepat (TRC).

Dari segi kualitas, sebagian besar petugas merupakan laskar pelangi (tenaga kontrak). Kamil Kamaruddin selaku Kepala Seksi Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen, menyatakan hal tersebut tidak menjadi penghambat dalam kegiatan yang dilakukan, karena dalam melakukan kegiatan petugas selalu diberikan pembekalan/arahan terlebih dahulu, sehingga semua petugas seharusnya sudah mengetahui tugas dan fungsinya. Namun pada saat melakukan observasi peneliti ikut berpatroli dengan Tim Reaksi Cepat (TRC), petugas nyatanya belum maksimal menjalankan tugas sebab fokus utama pada saat patroli hanya menertibkan anak jalanan, gelandangan, pengemis, dan pengamen. Tidak ada kegiatan patroli terkait larangan memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis. Hal ini dikarenakan sebelum melakukan patroli petugas hanya diberikan pembekalan/arahan seputar apa saja yang harus dilakukan dalam patroli anak jalanan, gelandangan, dan pengemis. Belum ada pembekalan/arahan untuk melakukan patroli kepada masyarakat terkait larangan memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis. Akibatnya masih banyak dari masyarakat yang memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis di Kota Makassar.

Selain sumber daya manusia, sarana juga turut berpengaruh terhadap pelaksanaan larangan memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis. Untuk melihat bagaimana sarana atau fasilitas yang digunakan, berikut peneliti tampilkan data hasil penelitian.

Tabel 8

Pandangan Responden Mengenai Sarana atau Fasilitas yang Digunakan Untuk Patroli

Jawaban	Frekuensi	Persentase (%)
Cukup Memadai	6	60
Kurang Memadai	4	40
Jumlah	10	100

Sumber: Data Primer (Wawancara, Data Diolah Tahun 2023)

Dari tabel diatas menunjukkan bahwa sebagian besar responden petugas (60%) mengatakan cukup memadai dan masih ada (40%) yang mengatakan kurang memadai. Dari

¹² Wawancara dengan Kamil Kamaruddin, Kepala Seksi Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen, Senin tanggal 13 Februari 2023.

hasil penelitian didapatkan bahwa kendala yang dihadapi terkait sarana adalah masalah fasilitas mobil dalmas yang sangat terbatas dan motor patroli yang belum tersedia.

Tabel 9

Jumlah Sarana/Fasilitas yang Digunakan Untuk Mendukung Pelaksanaan Larangan Memberi Uang atau Barang kepada Gelandangan dan Pengemis

Sarana atau Fasilitas	Jumlah
Mobil Dalmas	1
Motor Patroli	-
Pengeras Suara	-
CCTV	2.552

Sumber: Data Primer, 2023

Guna mendukung pelaksanaan larangan memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis, maka hal di atas perlu disediakan dan dimaksimalkan. Keberadaan fasilitas perlengkapan tersebut akan mempengaruhi pelaksanaan larangan memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis. Diantara fasilitas yang dikatakan belum cukup memadai tersebut yaitu, mobil dalmas, motor patroli, dan pengeras suara.

Pada saat melakukan observasi, peneliti ikut dalam kegiatan patroli yang dilakukan oleh petugas Tim Reaksi Cepat (TRC). Untuk memudahkan proses patroli beberapa petugas terpaksa harus menggunakan motor pribadi, hal ini dikarenakan Tim Reaksi Cepat (TRC) sampai saat ini belum memiliki motor patroli. Selanjutnya, jumlah mobil dalmas yang dimiliki hanya ada satu, hal ini tentu menghambat proses patroli yang dilakukan. Adapun pengeras suara yang sangat dibutuhkan untuk menyampaikan/mengumumkan terkait aturan larangan memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis agar diketahui oleh masyarakat luas nyatanya tidak dimiliki oleh petugas.

Terkait dengan CCTV, berdasarkan data dari Website Dinas Kominfo Kota Makassar CCTV yang sudah terpasang di *traffic light* berjumlah 2.552.¹³ Hanya saja hal ini belum dapat membantu dalam pelaksanaan larangan memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis, karena sampai saat ini pihak Dinas Sosial dan Satpol PP belum mengadakan kerjasama dengan Dinas Perhubungan Kota Makassar yang bertanggung jawab dalam pemantauan CCTV di sepanjang jalan Kota Makassar. Padahal jika kerjasama telah dilakukan hal ini akan memudahkan petugas dalam memantau pengguna jalan yang berada di *traffic light*.

Sarana atau fasilitas kurang mendukung dalam pelaksanaan larangan memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis sebagaimana disebutkan di atas, jelas akan menghambat tindakan petugas dalam menjalankan tugas dan kewenangannya. Dikaitkan dengan teori efektivitas penegakan hukum yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto yang mengatakan bahwa kerap kali suatu peraturan sudah diperlukan, tetapi fasilitas yang mendukung pelaksanaan peraturan tersebut belum tersedia. Peraturan diadakan sebenarnya untuk memperlancar proses, tetapi fasilitas yang tidak cukup justru menimbulkan kemacetan-kemacetan.

¹³ Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Makassar, 2023, <https://diskominfo.makassarkota.go.id/>, (diakses pada 1 April 2023).

Selain kualitas maupun kuantitas sumber daya manusia serta peralatan yang memadai, keuangan yang cukup juga menjadi faktor yang secara tidak langsung berpengaruh terhadap implementasi larangan memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis di Kota Makassar. Kamil Kamaruddin selaku Kepala Seksi Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen, menyatakan bahwa:

“Secara anggaran Dinsos Kota Makassar tidak mengalami kesulitan dalam melaksanakan kegiatan patroli, pasti disetiap tahun kita inginkan ada yang lebih baik, kita hanya mengikuti arahan dari pimpinan kita kerja maksimal nanti pimpinanlah yang punya kebijakan apakah tahun depan ada penambahan anggaran untuk memaksimalkan TRC atau tidak.¹⁴ Jumlah pendanaan Seksi Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis dan Pengamen untuk kegiatan patroli pada Tahun 2023 sebesar RP. 562.000.000,00.”¹⁵

Dari segi anggaran/pendanaan pihak Dinas Sosial mengungkapkan tidak ada masalah, dana yang ada digunakan semaksimal mungkin untuk setiap kegiatan yang dilakukan. Pada saat ini kita harus mengakui bahwa sarana atau fasilitas yang digunakan dalam melaksanakan larangan memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis masih jauh dari memadai. Kurangnya sarana tersebut mengakibatkan pelaksanaan tidak dapat berjalan dengan baik dan efisien. Sarana atau fasilitas menjadi salah satu penunjang dari berhasil tidaknya implementasi hukum. Sarana atau fasilitas ini meliputi sumber daya manusia dari segi kualitas dan kuantitas, peralatan yang memadai, serta keuangan yang cukup. Dalam penyediaan sarana atau fasilitas perlu diperhatikan agar penyediaan ini lebih efektif tidak membuang anggaran ataupun malah menumpuknya jajan. Mengikuti arahan pemikiran dari Soerjono Soekanto bahwa peralatan yang kurang memadai seperti mobil dalmas segera ditambahkan dan peralatan yang belum ada seperti pengeras suara dan motor patroli sebaiknya segera diadakan.

4. Masyarakat

Tingginya kesadaran hukum dalam masyarakat semakin memungkinkan tingginya ketaatan masyarakat terhadap hukum yang berlaku. Karena hukum berasal dari masyarakat dan diperuntukkan untuk mencapai kedamaian dan ketertiban di dalam masyarakat. Karena itu masyarakat dianggap faktor penentu efektif tidaknya suatu aturan hukum dalam masyarakat, karena masyarakatlah yang menaati aturan hukum tersebut. Faktor masyarakat ini memegang peranan yang sangat penting, hal ini berkaitan dengan tingkat kesadaran hukum khususnya terkait pengetahuan hukum dan pemahaman hukum.

Pengetahuan hukum dan pemahaman hukum tidak hadir begitu saja akan tetapi melalui proses pengenalan kepada masyarakat, melalui upaya-upaya sosialisasi kepada masyarakat dimana hukum itu berlaku. Meskipun ada asas “*presumptio iures de iure*” bahwa semua masyarakat dianggap tahu hukum. Bahwa ketika suatu undang-undang telah diberlakukan, maka semua masyarakat dianggap telah mengetahui (substansinya). Namun seyogianya kalangan hukum maupun masyarakat umumnya tidak boleh berpikir dogmatik belaka, asas di

¹⁴ Wawancara dengan Kamil Kamaruddin, Kepala Seksi Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen, Senin tanggal 13 Februari 2023.

¹⁵ Data Dinas Sosial Kota Makassar Tahun 2023.

atas hanya merupakan fiksi umum yang bertujuan menjamin adanya kepastian hukum jika terjadi kejahatan ataupun pelanggaran hukum, sehingga pelakunya tidak dapat mengelak dari ancaman sanksi pidana hanya dengan berdalih bahwa ia tidak tahu bahwa kejahatan atau pelanggaran yang dilakukannya adalah tindakan terlarang. Asas di atas kemudian tidak dapat dijadikan “alasan pembenar” oleh pemerintah/aparat untuk berdiam diri, karena tidak mungkin keberadaan suatu aturan apalagi substansinya diketahui oleh masyarakat luas, jika aturan hukum tersebut tidak diperkenalkan atau disosialisasikan terlebih dahulu kepada masyarakat.

Kegiatan sosialisasi yang dilakukan oleh petugas Tim Reaksi Cepat (TRC) dan Satuan Polisi Pamong Praja menjadi salah satu faktor yang mempengaruhi implementasi larangan memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis di Kota Makassar. Sosialisasi yang dilakukan oleh petugas diharapkan mampu menumbuhkan kesadaran hukum bagi masyarakat Kota Makassar. Intinya bahwa untuk memperoleh kesadaran dan ketaatan hukum masyarakat yang baik, harus dilakukan sosialisasi hukum terhadap target/sasaran hukum secara optimal.

Berkaitan dengan kegiatan sosialisasi, Kamil Kamaruddin selaku Kepala Seksi Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen, menyatakan bahwa:

“Sosialisasi dilakukan sejak Perda ini disahkan oleh Walikota Makassar, juga sering dilakukan sosialisasi hampir setiap tahun dalam kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Makassar termasuk juga anggota dewan pada saat melakukan reses biasa mensosialisasikan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2008 sampai dengan saat ini. Pada saat patroli kami juga sering mengumumkan kepada pengguna jalan dengan menggunakan pengeras suara terkait larangan memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis”.¹⁶

Lebih lanjut, Irfandi salah satu petugas Tim Reaksi Cepat (TRC) dari pihak Dinas Sosial Kota Makassar menyatakan bahwa:

“Untuk sosialisasi, sepengetahuan saya dilakukan melalui pengeras suara yang dipasang di beberapa lampu merah yang ada di Kota Makassar. Hal ini merupakan bentuk kerjasama Dinas Sosial dengan Dinas Perhubungan Kota Makassar”.¹⁷

Untuk memverifikasi pernyataan yang dikemukakan oleh para pihak, peneliti kemudian mengajukan pertanyaan kepada beberapa pengguna jalan yang ada di Kota Makassar.

Tabel 12
Pengetahuan Masyarakat Mengenai Sosialisasi Aturan Larangan Memberi Uang atau Barang Kepada Gelandangan dan Pengemis

Pilihan/opsi	Frekuensi	Persentase (%)
Pernah Melihat/Mendengar	-	-
Tidak Pernah Melihat/Mendengar	50	100
Jumlah	50	100

Sumber: Data Primer (Kuesioner, Data Diolah Tahun 2023)

¹⁶ Wawancara dengan Kamil Kamaruddin selaku Kepala Seksi Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen, Senin tanggal 13 Februari 2023.

¹⁷ Wawancara dengan Irfandi salah satu petugas Tim Reaksi Cepat dari pihak Dinas Sosial, Senin tanggal 13 Februari 2023.

Data di atas menunjukkan bahwa 100% masyarakat tidak pernah melihat/mendengar sosialisasi terkait larangan memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis di Kota Makassar. Selanjutnya peneliti mengajukan pertanyaan yang sama kepada beberapa gelandangan dan pengemis yang beroperasi di beberapa titik di Kota Makassar.

Tabel 13

Pengetahuan Responden Mengenai Sosialisasi Aturan Larangan Memberi Uang atau Barang Kepada Gelandangan dan Pengemis

Pilihan/opsi	Frekuensi	Persentase (%)
Pernah Melihat/Mendengar	-	-
Tidak Pernah Melihat/Mendengar	25	100
Jumlah	25	100

Sumber: Data Primer (Wawancara, Data Diolah Tahun 2023)

Gelandangan dan pengemis yang menjadi sampel dalam penelitian ini sebanyak 25 orang, dan 100% responden menjawab belum pernah mendengar/melihat petugas melakukan sosialisasi larangan memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis di Kota Makassar. Berdasarkan hasil wawancara dengan gelandangan dan pengemis, petugas sering melakukan patroli di tempat-tempat mereka beroperasi, namun mereka belum pernah sama sekali mendengar terkait larangan tersebut.

Tabel 14

Pengetahuan Masyarakat Mengenai Aturan Larangan Memberi Uang atau Barang Kepada Gelandangan dan Pengemis

Pilihan/opsi	Frekuensi	Persentase (%)
Tau Aturan	2	4
Tidak Tau Aturan	48	96
Jumlah	50	100

Sumber: Data Primer (Kuesioner, Data Diolah Tahun 2023)

Data menunjukkan sebanyak 96% masyarakat yang menjadi responden dalam penelitian ini belum mengetahui terkait larangan memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis, sementara sisanya 4% mengetahui larangan tersebut melalui sosial media. Hal ini menunjukkan belum optimalnya kegiatan sosialisasi yang dilakukan petugas menyebabkan masih banyak dari masyarakat yang tidak mengetahui terkait larangan tersebut.

Berdasarkan penelusuran yang dilakukan peneliti melalui beberapa catatan resmi maupun melalui sosial media, kegiatan sosialisasi yang dilakukan Dinas Sosial mulai aktif diadakan satu tahun belakangan. Kegiatan sosialisasi yang dilakukan dinas sosial sangat terlambat, mengingat kegiatan sosialisasi baru dilakukan pada tanggal 24 November 2022 yang disiarkan melalui Kompas TV (sekitar satu minggu setelah peneliti melakukan pra penelitian di Dinas Sosial Kota Makassar).¹⁸ Kemudian pada tanggal 27 Februari 2023 (sekitar dua minggu setelah peneliti melakukan penelitian) pihak Dinas Sosial kembali mengingatkan masyarakat dengan memposting larangan memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis melalui akun IG Dinas Sosial Kota Makassar. Sehingga ada indikasi sosialisasi kembali dilakukan setelah peneliti melakukan pra penelitian dan penelitian di kantor Dinas Sosial Kota Makassar. Lebih lanjut peneliti kemudian menanyakan kepada responden terkait bagaimana

¹⁸ KompasTV “Dinas Sosial Larang Beri Uang ke Pengemis” KompasTV, 2022, <https://www.kompas.tv/article/351944/dinsos-sosialisasi-larangan-beri-uang-ke-pengemis>, (diakses pada 26 November 2022).

mereka bersikap setelah mengetahui adanya larangan memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis di Kota Makassar.

Tabel 15
Sikap Masyarakat Setelah Mengetahui Adanya Aturan Larangan Memberi Uang atau Barang
Kepada Gelandangan dan Pengemis

Pilihan/opsi	Frekuensi	Persentase (%)
Tidak memberi	14	28
Tetap memberi	36	72
Jumlah	50	100

Sumber: Data Primer (Kuesioner, Data Diolah Tahun 2023)

Data di atas menunjukkan meskipun 100% masyarakat yang menjadi sampel dalam penelitian ini telah mengetahui larangan memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis, namun masih banyak dari mereka yang tetap ingin memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis. Hal ini menunjukkan rendahnya tingkat kesadaran hukum masyarakat Kota Makassar. Dikaitkan dengan teori kesadaran hukum, masyarakat Kota Makassar masih berada pada indikator tingkat kesadaran hukum tahap pertama, yakni masih berupa pengetahuan tentang hukum. Maksudnya masyarakat telah mengetahui terkait adanya larangan memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis, namun mereka belum mampu melaksanakan larangan tersebut. Hal ini kemudian mengakibatkan implementasi/pelaksanaan dari larangan tadi tidak dapat berjalan dengan baik, karena masyarakat yang seharusnya melaksanakan larangan justru malah berperilaku sebaliknya.

Kesadaran hukum memiliki fungsi yang penting yang bertujuan untuk mewujudkan masyarakat sejahtera, damai, dan adil. Tujuan tersebut dapat tercapai apabila setiap subjek hukum dapat mematuhi aturan-aturan yang berlaku. Namun, tujuan tersebut dapat terhambat dengan masih banyaknya pelanggaran-pelanggaran hukum termasuk pelanggaran terhadap larangan memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis di Kota Makassar.¹⁹

Larangan memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis sebenarnya membuat masyarakat dilema. Disatu sisi masyarakat ingin bersedekah kepada mereka yang membutuhkan, sementara disisi lain apa yang mereka lakukan justru bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang ada. Oleh karena itu, Dinas sosial kemudian menghimbau masyarakat yang ingin berbagi/bersedekah agar memberikan sebagian uangnya kepada lembaga-lembaga pendidikan atau sosial keagamaan guna membantu penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS). Cara ini dinilai lebih efektif karena dapat mengurangi gelandangan dan pengemis, serta lebih tepat sasaran.

5. Kebudayaan

Kebudayaan atau sistem hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku bagi pelaksana hukum maupun pencari keadilan. Faktor kebudayaan mencakup nilai-nilai yang tumbuh dan hidup dalam kehidupan masyarakat mengenai apa

¹⁹ Musakkir, Andi Tenri Famauri Rifai, dkk, "Kesadaran Hukum Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dalam Berlalu Lintas", Hasanuddin Justice And Society, Volume 1 Nomor 1, 2021, hal. 32.

yang dianggap baik (sehingga diikuti) dan apa yang dianggap buruk (sehingga dihindari).²⁰ Salah satu nilai yang tertanam dimasyarakat ialah kemanusiaan dan persaudaraan. Nilai kemanusiaan ini sering diimplementasikan sebagai sikap yang ramah dan saling tolong menolong antara sesama. Salah satu contohnya bisa kita lihat dari sikap masyarakat yang memberikan sumbangan baik berupa uang atau barang sebagai bentuk simpati kepada para gelandangan dan pengemis di tempat-tempat umum. Kondisi seperti ini akan semakin mudah di jumpai pada saat hari raya Keagamaan dimana banyak anggota masyarakat memanfaatkan waktu untuk berbuat kebaikan dengan cara berbagi atau memberi sesuatu kepada mereka yang membutuhkan, salah satunya kepada mereka para gelandangan dan pengemis di Kota Makassar.

Keberadaan gelandangan dan pengemis di tempat-tempat umum membuat sebagian masyarakat tersentuh hatinya untuk memberikan sumbangan baik berbentuk uang atau barang dengan alasan merasa kasihan maupun iba. Kondisi seperti ini yang menyebabkan para gelandangan dan pengemis semakin subur atau menjamur sehingga mendorong mereka untuk tetap melakukan profesinya sebagai gelandangan dan pengemis. Faktor budaya masyarakat dengan anggapan memberi orang (bersedekah) adalah merupakan salah satu kegiatan keagamaan dengan tujuan meringankan beban orang yang lebih membutuhkan. Faktor budaya tolong menolong ini membuat masyarakat kurang peka terhadap larangan dan sanksi yang ada dalam Perda Pembinaan Anak Jananan, Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen.

Apapun alasannya memberikan sesuatu kepada gelandangan dan pengemis sangatlah tidak mendidik dan akan membuat mental gelandangan dan pengemis menjadi pemalas. Larangan memberikan uang atau barang ini sudah di atur dalam Pasal 49 ayat (1) Perda Pembinaan Anak Jananan, Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen. Peraturan ini terkesan janggal dalam kehidupan masyarakat yang biasa bersedekah ataupun berbelas kasihan dengan memberi sesuatu kepada fakir miskin termasuk mereka para gelandangan dan pengemis. Apalagi kalau kita melihat mayoritas masyarakat Kota Makassar beragama Islam.²¹ yang di dalam ajarannya dianjurkan untuk bersedekah, berinfak dan berzakat sebagai bentuk pertolongan sosial kepada masyarakat, termasuk kepada para gelandangan dan pengemis.

Hal yang perlu diperhatikan oleh masyarakat bahwa memberikan uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis yang membutuhkan hukumnya merupakan sunnah.²² Hukum asal sunnah selanjutnya bisa berubah menjadi wajib atau bahkan haram tergantung kepada kondisinya. Hal ini yang terkadang tidak diperhatikan oleh masyarakat, dimana masyarakat memberi tanpa memperhatikan situasi dan kondisi, apakah orang yang diberi tadi benar-benar membutuhkan atau tidak. Meskipun niatan kita baik, namun jika penerima menggunakannya untuk tindakan maksiat maka kita turut berkontribusi membantu ia melakukan perbuatan tersebut. Hal ini berdasarkan kaidah fiqih yang menyebutkan bahwa

²⁰ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2019, hal. 60.

²¹ Wahyuni Febriyanti Yafendi *et al.*, *Kota Makassar dalam Angka 2023*, BPS Kota Makassar, Makassar, 2023, hal. 201.

²² Wahbah Al-Zuhaili, *Fiqih Islam Wa Adillatuhu, terj. Abdul Hayyie*, Gema Insani, Jakarta, 2011, hal. 357-358.

“*Man aana ala mashiyyatin fahuwa syariik fi al itsmi*” artinya barangsiapa membantu suatu kemaksiatan, maka dia telah bersekutu dalam dosa akibat kemaksiatan itu.²³ Berdasarkan dalil tersebut maka dapat disimpulkan bahwa memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis hukumnya bisa sunnah, wajib atau juga haram, tergantung bagaimana kondisi dan situasi serta untuk apakah uang itu digunakan.

Penerapan Sanksi Terhadap Pemberi Uang atau Barang Kepada Gelandangan dan Pengemis di Kota Makassar

Sanksi merupakan suatu bentuk akibat dari tindakan seorang atau kelompok melanggar aturan yang telah dibuat baik berdasarkan kesepakatan antara para pihak maupun hukum yang berlaku pada masyarakat. Pada dasarnya sanksi dapat dikenakan apabila telah ada aturan yang berlaku pada suatu negara sehingga setiap masyarakat harus mematuhi dan apabila melanggar maka terdapat sanksi yang wajib dijalankan oleh orang yang melanggar aturan tersebut. Penerapan sanksi merupakan bentuk upaya penegakan hukum untuk mewujudkan cita-cita hukum menjadi kenyataan.

Larangan memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis di Kota Makassar tidak diwujudkan dengan penerapan sanksi. Meskipun secara jelas aturan tentang sanksi itu diatur dalam Perda Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen, serta Peraturan Walikota Nomor 37 Tahun 2017 tentang Petunjuk Pelaksana Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen. Akibatnya, larangan memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis tidak akan mempunyai kekuatan efek jera alias tetap akan dilanggar, baik oleh perorangan maupun organisasi/badan hukum. Sehingga implikasinya masyarakat sebagai individu maupun kelompok tetap melanggar aturan tersebut. Padahal Salah satu tujuan penerapan sanksi menurut teori relatif adalah untuk memberi efek jera, baik kepada pelanggar agar tidak lagi mengulangi perbuatannya (prevensi khusus) maupun kepada orang lain agar takut untuk melakukan pelanggaran (prevensi umum).²⁴

1. Sanksi Administrasi

Berdasarkan hasil penelitian sampai saat ini petugas belum pernah menerapkan/ menegakkan sanksi administrasi berupa denda bagi masyarakat yang memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis. Kamil Kamaruddin selaku Kepala Seksi Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen, menyatakan bahwa:

“Untuk penerapan sanksi bagi pelanggar larangan memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis bukan merupakan tugas Tim Reaksi Cepat (TRC) dari Dinas Sosial, melainkan tugas dari Satuan Polisi Pamong Praja, sebagai penegak Perda”.²⁵

Yuli Handayani selaku Kepala Seksi Hubungan Antar Lembaga dari pihak Satpol PP menyatakan bahwa:

²³ Jaka Permana, *Loc.Cit.*

²⁴ E. Utrecht, *Hukum Pidana I*, Universitas Jakarta, Jakarta, 1958, hal. 157.

²⁵ Wawancara dengan Kamil Kamaruddin selaku Kepala Seksi Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen, Senin tanggal 13 Februari 2023.

“Sampai saat ini pihak Satpol PP belum pernah mengenakan sanksi administrasi berupa denda, karena untuk penagakannya perlu dilakukan koordinasi terlebih dahulu dengan Dinas Sosial. Proses penegakan yang bisa dilakukan oleh Satpol PP hanya pada saat kita menangkap tangan dan ada barang bukti. Barang bukti berupa foto, dokumentasi, atau memang kita menyaksikan secara langsung. Namun karena *riding sector* nya berada di Dinas Sosial, maka kita juga harus berkoordinasi dengan Dinas Sosial terlebih dahulu. Kemudian kalau peneraan sanksi berupa denda, uangnya tadi disetor kemana, karena sampai saat ini belum ada rekening penampungan untuk denda-denda seperti ini”.²⁶

Berdasarkan hasil wawancara tersebut di atas, dalam upaya penegakan sanksi diperlukan koordinasi yang baik antara Dinas Sosial dan Satpol PP. Koordinasi yang terjalin saat ini dapat dikatakan belum berjalan dengan baik karena terjadi saling lempar tanggung jawab antar para pihak. Perda maupun Perwali yang mengatur terkait larangan memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis tidak memuat aturan bagaimana uang hasil denda tadi disetor ke kas negara. Sampai saat ini belum ada rekening pemerintah yang dibuat untuk menampung uang hasil denda dari masyarakat yang memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis. Hal ini kemudian menjadi salah satu alasan mengapa sampai saat ini belum ada masyarakat yang dikenakan sanksi administrasi berupa denda.

Penegakan peraturan daerah membutuhkan kerjasama antar instansi tidak terkecuali terhadap instansi penegakan hukum konvensional lainnya. Semestinya ada banyak jalinan silaturahmi berlanjut yang terbentuk antara Satpol PP dengan aparat hukum. Tentunya demi terciptanya keselarasan tatanan kehidupan di masyarakat, segenap aparat dapat bekerja sama termasuk menghilangkan ego sektoral masing-masing. Disamping itu, ada banyak pula kasus pelanggaran peraturan daerah yang mestinya diperiksa dan diselesaikan hingga tingkat pengadilan. Namun, sayangnya, tidak banyak yang dimediasi terkait dengan tindak lanjut pelanggaran peraturan daerah.²⁷

2. Sanksi Pidana

Berdasarkan Perda Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen, mereka yang memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis akan dikenakan sanksi pidana, berupa pidana kurungan maksimal 3 bulan. Pidana kurungan sendiri merupakan pembatasan kemerdekaan dari seorang terpidana dengan menutup terpidana tersebut di dalam lembaga pemasyarakatan dan orang itu harus menaati semua peraturan tata tertib yang diatur dalam lembaga pemasyarakatan tersebut.²⁸ Singkatnya, pidana kurungan dapat diartikan sebagai perampasan kemerdekaan namun lebih ringan dibandingkan dengan pidana penjara. Pidana kurungan dapat dijatuhkan dengan batas minimum 1 (satu) hari dan maksimum yaitu 1 (satu) tahun.

²⁶ Wawancara dengan Yuli Handayani, Kepala Seksi Hubungan Antar Lembaga, Kamis tanggal 9 Maret 2023.

²⁷ Muh. Hasrul, “Eksistensi Satuan Polisi Pamong Praja Sebagai Penegak Hukum Peraturan Daerah”, Amanna Gappa, Volume 25 Nomor 2, 2017. hal. 67.

²⁸ A Patra M. Zen dan Daniel Hutagalung, *Panduan Bantuan Hukum di Indonesia: Pedoman Anda Memahami dan Menyelesaikan Masalah Hukum*, YLBHI, Jakarta, 2007, hal. 111.

Penerapan sanksi merupakan suatu upaya untuk mewujudkan atau menegakkan ketentuan hukum ke dalam peristiwa-peristiwa yang nyata. Jika berhadapan dengan hukum pidana maka penerapan sanksi pidana berarti upaya untuk mewujudkan atau menegakkan hukum pidana itu ke dalam perbuatan-perbuatan konkret. Penerapan sanksi pidana terhadap pemberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis dapat dilihat sebagai suatu upaya untuk mencegah agar masyarakat tidak lagi memberikan uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis yang berada di tempat umum. Namun yang perlu dicatat bahwa sanksi pidana disini bersifat *ultimum remedium* bahwa sanksi pidana hendaklah dijadikan upaya terakhir dalam hal penegakan hukum. Sanksi pidana diberikan jika dalam proses penerapan sanksi denda tidak dapat dilakukan oleh petugas Tim Reaksi Cepat (TRC).

Seperti halnya sanksi denda, sampai saat ini belum ada masyarakat yang dikenakan sanksi pidana. Muhammad Mufli selaku Kepala Seksi Penegakan Peraturan Daerah menyatakan bahwa:

“Mengenai gelandangan dan pengemis pembinaanya berada di Dinas Sosial sehingga dalam proses penegakan larangan memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis kami dari pihak Satpol PP perlu berkoordinasi dengan Pihak Dinas Sosial”.²⁹

Lebih lanjut, Yuli Handayani selaku Kepala Seksi Hubungan Antar Lembaga menyatakan bahwa:

“Untuk membawa masalah ke persidangan itu ada beberapa tahap, jadi tidak hanya teguran pertama langsung kita proses, harus melalui beberapa tahapan misalnya teguran pertama, kedua, dan ketiga. Setelah itu baru melakukan proses sampai ke pengadilan dan dalam proses penindakan ada di Satpol PP namun perlu ada semacam laporan dari Dinas Sosial. Akan tetapi sampai saat ini belum ada laporan dari Dinas Sosial terkait masyarakat yang memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis.”³⁰

Berdasarkan hasil wawancara tersebut di atas, belum ada laporan dari pihak Dinas Sosial sehingga belum ada masyarakat yang diproses ke persidangan. Peraturan sering dikaitkan dengan sanksi terutama sanksi pidana, anggapan bahwa sanksi pidana harus dimuat dalam peraturan daerah tertentu karena selain sebagai “efek jera” tanpa sanksi pidana peraturan tersebut tidak “bertaring” atau sulit dilaksanakan. Argumen demikian bagi peneliti tidak sepenuhnya benar, sebab dimuat ataupun tidak bukanlah menjadi parameter keberhasilan serta urgensi peraturan. Jika ditinjau dari alasan kenapa pemerintahan dibentuk substansinya adalah untuk menjadi pelayan masyarakat bukan untuk “memaksa” atau memberikan sanksi.³¹ Karena ada banyak upaya pemerintah yang dapat dilaksanakan dalam menyelesaikan persoalan tanpa harus dengan paksaan, misalnya melalui pendekatan persuasif. Akan tetapi jika melalui pendekatan persuasif juga tidak berhasil, maka sanksi yang telah dimuat dalam peraturan daerah harus ditegakkan. Hal ini untuk mewujudkan atau menegakkan ketentuan hukum, karena hukum diciptakan untuk ditegakkan. Hukum yang

²⁹ Wawancara dengan Muhammad Mufli, Kepala Seksi Penegakan Peraturan Daerah, Kamis tanggal 2 Maret 2023.

³⁰ Wawancara dengan Yuli Handayani, Kepala Seksi Hubungan Antar Lembaga, Kamis tanggal 9 Maret 2023.

³¹ Luh Kartika Ningsi dan I.G.N. Putra Suryanata, *Buleleng Smile: Dedikasi Pemerintah Untuk Rakyat Denbukit*, Nilacakra, Bandung, 2020, hal. 5.

tidak pernah ditegakkan, pada hakikatnya telah berhenti menjadi hukum.³² Menurut peneliti, aturan larangan memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis dapat dikaji kembali dari segi penerapan sanksinya mengingat tidak adanya sanksi yang dikenakan menyebabkan aturan ini tidak efektif keberlakuannya di dalam masyarakat. Karena membiarkan hukum tidak efektif/ditegakkan, hal itu akan membuat kewibawaan hukum (undang-undang) memudar, sehingga kekuatannya akan menjadi lemah di masyarakat.

KESIMPULAN

Implementasi aturan tentang larangan memberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis di Kota Makassar belum berjalan dengan baik. Indikator dikatakan belum berjalan dengan baik yaitu masih adanya tujuan kebijakan yang belum tercapai, jumlah petugas yang ada masih kurang jika dibandingkan dengan jumlah penduduk (pengendara) dan luas wilayah Kota Makassar, tidak tersedianya sarana/fasilitas yang memadai, serta rendahnya tingkat kesadaran hukum masyarakat menjadikan masyarakat belum berperan aktif membantu Pemkot Makassar dalam menerapkan larangan ini. Menurut indikator tingkat kesadaran hukum, masyarakat Kota Makassar masih berada pada tahap pertama berupa pengetahuan tentang hukum, dimana masyarakat telah mengetahui terkait adanya larangan namun belum mampu melaksanakan larangan tersebut.

Penerapan sanksi bagi pemberi uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis di Kota Makassar belum terlaksana. Kurangnya koordinasi antara instansi Dinas Sosial dan Satpol PP serta belum adanya rekening pemerintah yang dibentuk untuk menampung uang hasil denda mengakibatkan penerapan/penegakkan sanksi sebagaimana yang dimuat dalam Pasal 54 Perda Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen, belum terlaksana. Tidak adanya sanksi yang dikenakan menyebabkan aturan ini tidak efektif keberlakuannya di dalam masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Achmad. (2009). *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*. Jakarta: Kencana.
- Al-Zuhaili, Wahbah. (2011). *Fiqh Islam Wa Adillatuhu*, terj. Abdul Hayyie. Jakarta: Gema Insani.
- Hanief, Y. N. dan Sugito. (2015). *Membentuk Gerak Dasar Pada Siswa Sekolah dasar Melalui Permainan Tradisional*. *Jurnal SPORTIF* 1(1); 60-73.
- Harahap, Fitri Ramdhani. (2013). *Dampak Urbanisasi Bagi Perkembangan Kota di Indonesia*. *Jurnal Society* 1(1); 45.
- Hasrul, Muh. (2017). *Eksistensi Satuan Polisi Pamong Praja Sebagai Penegak Hukum Peraturan Daerah*. *Amanna Gappa* 25(2); 67.
- Irwansyah. (2020). *Penelitian Hukum Pilihan Metode dan Praktik Penulisan Artikel*. Yogyakarta: Mirra Buana Media.

³² Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa Bandung, Bandung, 1980, hal. 69.

- KOMINFO. (2023). Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Makassar. <https://diskominfo.makassarkota.go.id/>
- KompasTV. (2022). *Dinas Sosial Larang Beri Uang ke Pengemis*. KompasTV. <https://www.kompas.tv/article/351944/dinsos-sosialisasi-larangan-beri-uang-ke-pengemis>
- M. Zen, A Patra dan Daniel Hutagalung. (2007). *Panduan Bantuan Hukum di Indonesia: Pedoman Anda Memahami dan Menyelesaikan Masalah Hukum*. Jakarta: YLBHI.
- Mappiwali, Hermawan. (2021). *Pengendara di Makassar Masih Beri Pengemis Uang Meski Diharamkan MUI Sulsel*. Detiknews. <https://news.detik.com/berita/d-5793530/pengendara-di-makassar-masih-beri-pengemis-uang-meski-diharamkan-mui-sulsel>.
- Musakkir, Andi Tenri Famauri Rifai, dkk. (2021). *Kesadaran Hukum Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dalam Berlalu Lintas*. *Hasanuddin Justice And Society* 1(1); 32.
- Ningsi, Luh Kartika dan I.G.N. Putra Suryanata. (2020). *Buleleng Smile: Dedikasi Pemerintah Untuk Rakyat Denbukit*. Bandung: Nilacakra.
- Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 2 Tahun 2008 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen.
- Peraturan Pemerintah Nomor. 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis.
- Permana, Jaka. (2019). *Hukum Bersedekah Kepada Pengemisi*. Inilahkoran.com. <https://www.inilahkoran.com/risalah/pr-1181016354/hukum-bersedekah-kepada-pengemis>
- Rahardjo, Satjipto. (1980). *Hukum dan Masyarakat*. Bandung: Angkasa Bandung.
- Setiawan, Guntur. (2004). *Implementasi dalam Birokrasi Pembangunan*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Soekanto, Soerjono. (2019). *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Utrecht, E. (1958). *Hukum Pidana I*. Jakarta: Universitas Jakarta.
- Yafendi, Wahyuni Febriyanti et al., (2023). *Kota Makassar dalam Angka 2023*. Makassar: BPS Kota Makassar.