

## BAB IV

### HASIL PENELITIAN

#### A. Deskripsi Data

1. Rekapitulasi hasil operasi penertiban ODGJ, pengamen, gelandangan dan pengemis oleh Satpol PP Kabupaten Tulungagung.

Tabel 4.1

Jenis operasi penertiban	2016	2017	2018
ODGJ, pengamen, gelandangan dan pengemis	54 (6 bulan)	145	106

2. Profil Bagian Hukum Pemerintah Daerah Kabupaten Tulungagung.<sup>1</sup>

Struktur Organisasi Bagian Hukum Setda Kabupaten Tulungagung

Kepala Bagian Hukum : Saiful Bahri, SH, MH

Kasubag Peraturan Perundang-undangan : Chandra Gupta M, SH

Staf :- Esti Muharini, SE

Dwi Susanti, SH

Hendy Kurniawan, SH

Rudi Setya P, SH

Anggoro Ari R, SH

Kasubag Dokumentasi Hukum : Windiati, SH

---

<sup>1</sup> Profil Bagian Hukum Pemerintah Kabupaten Tulungagung dalam <http://jdih.tulungagung.go.id>, diakses 28 Februari 2019

Staf	:- Yeni Cahyanti, SH Yuwita Fajar R, S.STP Hadi Wirawan, S.Kom
Kasubag Bantuan Hukum	: Esty Purwantik, SH
Staf	:- Erna Ningsih Gati Saptiasri. S.Sos Dwi Chandra Palupi

#### VISI

“Menjadi Instansi Penunjang Terwujudnya Supremasi Hukum Melalui Peningkatan Kualitas Peraturan Perundang-Undangan, Pelayanan Informasi Hukum serta Bantuan Hukum dan Kerjasama”

#### MISI

- Mewujudkan Produk Hukum yang berkualitas atau tidak bertentangan dengan Peraturan Perundang-Undangan.
- Mewujudkan Pelayanan Informasi dan Dokumentasi Hukum yang Cepat dan Akurat.
- Mewujudkan Pelayanan Bantuan Hukum bagi aparat dan masyarakat serta Kerjasama Daerah.

### **3. Tim Asistensi Pembahas dan Tim Teknis Perumus Rancangan Peraturan Daerah**

Pembina : Bupati Tulungagung

: Wakil Bupati Tulungagung

Ketua : Sekretaris Daerah Kabupaten Tulungagung

Wakil Ketua I : Staf Ahli Bidang Ekonomi dan Keuangan

Kabupaten Tulungagung

Wakil Ketua II : Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat

Wakil Ketua III : Asisten Perekonomian dan Pembangunan

Wakil Ketua IV : Asisten Administrasi Umum

Sekretaris : Kepala Bagian Hukum Setda Kabupaten  
Tulungagung

Anggota Tetap : - Kepala BAPPEDA Kabupaten Tulungagung  
- Kepala BPKAD Kabupaten Tulungagung  
- Kepala Dispenda Kabupaten Tulungagung  
- Kepala Bagian Pemerintahan Setda Kabupaten  
Tulungagung  
- Inspektorat Kabupaten Tulungagung

Anggota tidak tetap : SKPD Terkait

#### 4. **Badan Pembentukan Peraturan Daerah DPRD Kabupaten Tulungagung.**<sup>2</sup>

##### a. Susunan Badan Pembentukan Peraturan Daerah

Ketua : H. Heru Santoso, M.Pd.

Wakil Ketua : Sutomo, S.E.

Sekretaris bukan anggota : Sekretaris DPRD Kabupaten  
Tulungagung

Anggota :

---

<sup>2</sup> Badan Pembentukan Peraturan Daerah, dalam <http://website.dprd-tulungagungkab.go.id/badan-legislasi/> diakses tanggal 15 Februari 2019

- 1) Hj. Susilowati, S.E.
  - 2) Agung Darmanto
  - 3) Gunawan
  - 4) Ahmad Baharudin
  - 5) H. Abdullah Ali Munib, S.H.
  - 6) Tutut Sholihah
  - 7) Drs. H. Imam Ngaqoib, M.H.
  - 8) Riyanah, S.H., M.H., M.M.
  - 9) Adrianto, S.Pd.
- b. Tugas dan Wewenang :
- 1) Merencanakan program serta menyusun urutan prioritas pembahasan Rancangan Peraturan Daerah.
  - 2) Menginventarisasi dan mengkaji setiap Peraturan Daerah.
  - 3) Mengkaji dan menyusun Rancangan Peraturan Daerah usul inisiatif DPRD berdasarkan Program Prioritas yang telah ditetapkan.
  - 4) Melaporkan kegiatannya kepada Pimpinan DPRD.
  - 5) Mengadakan koordinasi dan / atau konsultasi dengan pihak Pemerintah, Pemerintah Daerah atau pihak lain yang dianggap perlu mengenai hal yang menyangkut ruang lingkup tugasnya melalui Pimpinan DPRD.

- 6) Memberikan rekomendasi kepada Badan Musyawarah dan Komisi yang terkait mengenai penyusunan program dan urutan prioritas pembahasan rancangan Peraturan Daerah.
  - 7) Memberikan rekomendasi kepada Badan Musyawarah dan / atau Komisi yang terkait berdasarkan hasil pemantauan terhadap materi Peraturan Daerah.
  - 8) Mengadakan rapat kerja dan rapat dengar pendapat.
  - 9) Melaporkan hasil kerjanya kepada Pimpinan DPRD secara berkala tiga bulan sekali.
  - 10) Mengusulkan kepada Badan Musyawarah hal yang dipandang perlu untuk dimasukkan dalam acara DPRD.
5. Wawancara dengan informan terkait:
- a. Wawancara kepada pengemis
    - 1) Pak Supriono, umur 66 tahun tinggal di Kelurahan Tertek Kecamatan Tulungagung Kabupaten Tulungagung. Masih mempunyai keluarga, mempunyai dua anak dan satu anaknya masih sekolah. Beliau hampir 3 tahun menjadi pengemis. Biasanya mangkal di perempatan *traffic light* Gledug (pojok Persahabatan/kursus Bahasa Inggris). Sudah dua kali terjaring razia oleh Satpol PP Tulungagung. Sehari beliau mendapat hasil mengemis kurang lebih Rp 200.000,00. Alasan beliau melakukan kegiatan tersebut karena alasan ekonomi yang belum

mencukupi.<sup>3</sup> Pak Supriono ini biasa mengemis mulai pukul 07.00 sampai dengan sore hari (tidak tentu). Pak Supriono ini selalu memakai pakaian yang agak lusuh dan memiliki cacat fisik seperti kedua kakinya yang kurang bisa berjalan, dan agak kesulitan dalam hal berbicara.

2) Bu Sutini, umur kurang lebih 60 tahun alamatnya tidak di ketahui karena ketika di wawancarai tidak mengaku, dalam hal masih mempunyai keluarga beliau tidak menjawab. Beliau hampir 2 tahun terakhir menjadi pengemis. Biasanya mangkal di perempatan *traffic light* masjid Al-Muslimun, Kepatihan. Ketika ditanya apakah sudah pernah terjaring razia Satpol PP beliau nampak ketakutan ketika mau menjawab. Sehari beliau mendapat hasil dari mengemis kurang lebih Rp 200.000,00. Alasan beliau memilih mengemis karena tidak ada pekerjaan lain selain mengemis, bahkan beliau mengaku ikut-ikutan seperti teman-temannya yang memiliki profesi yang sama dan juga tidak memiliki keterampilan kerja. Bu Sutini biasa mengemis mulai pukul 08.00 sampai dengan 16.00 wib.<sup>4</sup> Ketika saya mewawancarai bu Sutini, beliau menggunakan pakaian compang-camping dan membawa tas yang terbuat dari sarung yang didalamnya berisi beberapa pakaian atau barang-barangnya.

---

<sup>3</sup> Hasil wawancara dengan pengemis bapak Supriono, tanggal 27 Februari 2019

<sup>4</sup> Hasil wawancara dengan pengemis bu Sutini, tanggal 27 Februari 2019

3) Pak Kairan & Bu Sulami, umur mereka kurang lebih 66 tahunan.

Mereka adalah sepasang suami istri yang tinggal di Desa Kepuh Kecamatan Boyolangu Kabupaten Tulungagung. Profesi mengemis sudah dijalannya sejak 10 tahun, mulai awal istrinya kena stroke dulu. Biasanya mangkal di perempatan *traffic light* Jepun. Mereka pernah terjaring razia Satpol PP Kabupaten Tulungagung. Sehari mereka mendapat hasil yang tidak selalu sama. Yang penting bisa untuk makan dan untuk keperluan lain. Alasan mereka memilih mengemis karena bu Sulami (istri pak Kairan) sakit stroke dan harus memakai kursi roda setiap kali mengemis. Selain itu tidak ada pekerjaan lain selain profesi ini. Dari segi penampilan memakai pakaian compang-camping seperti pengemis lainnya. Ketika ditanya masalah malu atau tidak mereka terkadang malu ketika ada tetangga atau orang yang kenal dengan mereka melihat mereka meminta-minta di lokasi tersebut, tapi mereka acuh tak acuh. Lama kelamaan sudah menjadi terbiasa. Mereka mulai melakukan kegiatan mengemis mulai pukul 07.00 sampai dengan 15.00 wib.<sup>5</sup>

4) Pak Sunaryo, umur sekitar 60 tahun, alamat di Desa Panggungrejo Kecamatan Kauman Kabupaten Tulungagung. Masih mempunyai keluarga, kedua anaknya merantau di Kalimantan dan sudah berkeluarga. Biasanya pak Sunaryo

---

<sup>5</sup> Hasil wawancara dengan pengemis Pak Sunaryo tanggal 2 Maret 2019.

mangkal di depan SPBU Lembupeteng, dan hasilnya tidak menentu dan biasanya beliau mulai mengemis pukul 07.00 sampai dengan 16.00 wib. Berangkat dari rumah biasanya jalan kaki kalau tidak begitu mengojek. Beliau menjalankan profesi ini kurang lebih 1 tahunan, dikarenakan beliau terkena katarak dan harus membutuhkan biaya pengobatan dan juga harus memakai tongkat kaki, karena kaki kanannya sakit karena encoknya.<sup>6</sup> Beliau ini ketika saya mewawancarai menggunakan pakaian yang agak lusuh, membawa tas, pakai topi dan kacamata hitam untuk menghindari sinar matahari.

b. Wawancara dengan pihak instansi pemerintahan :

1) Terkait gelandangan dan pengemis

Dari hasil wawancara dengan Pak W.Eka Sukirman selaku Kasi Pemberdayaan Sosial Masyarakat Dinas Sosial, KB, PP, PA Kabupaten Tulungagung, ketika saya bertanya “sejauh ini kira-kira bapak apakah tahu apa yang menyebabkan mereka menjadi gelandangan maupun pengemis?”, lalu beliau menjawab:

Kalau sejauh pengamatan saya yang menjadikan mereka seperti itu misalnya gelandangan faktor utama adalah kemiskinan, kedua masalah keluarga. Karena kemiskinan yang berkepanjangan ditambah masalah keluarga membuat mereka depresi lalu berlanjut menjadi stress lalu dibiarkan lama-kelamaan disebut dengan ODGJ (Orang Dengan Gangguan Jiwa). Maka dari itu gelandangan perlu di waspadai karena kita tidak tahu mereka benar-benar gila atau tidak. Dan jika mau wawancara disarankan tidak saja

---

<sup>6</sup> Hasil wawancara dengan pengemis Pak Sunaryo tanggal 2 Maret 2019



cukup mengamati dari jauh, ditakutkan mereka mengamuk atau terjadi hal yang tidak diinginkan. Untuk kemiskinan bukan berarti masalah ekonomi, zaman sekarang miskin itu bisa dikatakan miskin karena uang/pekerjaan/mental. Miskin uang bisa saja karena masalah ekonomi, miskin pekerjaan karena mereka tidak memiliki pekerjaan yang layak dan memadai, miskin mental bisa diartikan mental mereka jatuh atau bisa dikatakan tidak memiliki rasa malu terhadap orang dan sikap pesimis yang dia miliki.<sup>7</sup>

Pertanyaan yang sama juga dijawab oleh bu Dwi Susanti selaku Staf Subbag Perundang-undangan Bagian Hukum Pemerintah Daerah Kabupaten Tulungagung, beliau menjawab :

Kalau masalah tingkat pendidikan dan ekonomi saya rasa juga benar tapi tetangga saya yang bisa dikatakan orang berada dan sekolah di SMK pun memilih hidup dijalan, entah itu mengamen atau apalah. Jadi bukan berarti ekonomi menjadi alasan utama, tetapi lebih ke mental.<sup>8</sup>

Lalu saya bertanya lagi "Upaya apa saja yang sudah dilakukan oleh Dinas Sosial untuk menertibkan para gelandangan dan pengemis?", beliau menjawab :

Berbagai upaya sudah dilakukan tapi tetap saja mereka mengulangi kegiatan tersebut. Misalnya sudah terjaring di Satpol PP terus dibawa ke Dinas Sosial untuk di bina. Setelah itu kita pulangkan ke daerah asalnya, karena di Dinas Sosial ruangnya tidak mencukupi untuk gelandangan dan pengemis maupun anak jalanan jika terjaring dan dibawa kesini.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Hasil Wawancara dengan Pak W.Eka Sukirman selaku Kasi Pemberdayaan Sosial Masyarakat Dinas Sosial KB,PP, dan PA Kabupaten Tulungagung, tanggal 18 Februari 2019

<sup>8</sup> Hasil Wawancara dengan Bu Dwi Susanti Staf Subbag Perundang-undangan Bagian Hukum Pemerintah Daerah Kabupaten Tulungagung, tanggal 30 Januari 2019

<sup>9</sup> Hasil Wawancara dengan Pak W.Eka Sukirman selaku Kasi Pemberdayaan Sosial Masyarakat Dinas Sosial KB,PP, dan PA Kabupaten Tulungagung., tanggal 27 Desember 2018

Dilanjutkan dengan pertanyaan “Setelah razia gelandangan dan pengemis apa selalu dilimpahkan ke Dinas Sosial?”, beliau menjawab :

Tidak selalu, Setelah razia mereka bisa dipulangkan ke daerah asalnya (jika diketahui alamatnya) atau dikirim ke panti milik Dinsos Provinsi Jawa Timur atau bisa dilepas. Alur pengiriman ke Dinsos Provinsi juga melalui tahapan. Harus menunggu jika ada tempat langsung ditempatkan, jika tidak mereka harus menunggu hingga akhirnya mereka dilepas lagi.<sup>10</sup>

Lalu untuk Panti Sosial mana saja yang sudah pernah menitipkan atau dilimpahkan gelandangan dan pengemis hasil razia? beliau mengutarakan jawaban :

Panti Sosial seperti UPT Pelayanan Sosial Bina Remaja Blitar, UPT Pelayanan Sosial Werdha Blitar, UPT Pelayanan Sosial Werdha Blitar di Tulungagung, UPT Perlindungan & Rehabilitasi Sosial Marsudi Putra Surabaya, Balai Pelayanan & Rehabilitasi Sosial PMKS Sidoarjo. Selain itu di Panti Sosial juga diklasifikasikan menurut jenis, misalnya untuk gelandangan psikotik nanti dikirimkan ke Panti Rehabilitasi Sosial Eks Psikotik di Pasuruan,(pelayanan rehabilitasi sosial eks psikotik penyakit kronis). Tapi sebelumnya mereka dirujuk ke RSJ Porong-Sidoarjo baru dikirimkan ke Panti tersebut.<sup>11</sup>

Juga bertanya kepada Pak Kustoyo selaku Kepala Bidang Penegakan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Tulungagung, “Apa ada

---

<sup>10</sup> Hasil Wawancara dengan Pak W.Eka Sukirman selaku Kasi Pemberdayaan Sosial Masyarakat Dinas Sosial KB,PP, dan PA Kabupaten Tulungagung,, tanggal 27 Desember 2018

<sup>11</sup> Hasil Wawancara dengan Pak W.Eka Sukirman selaku Kasi Pemberdayaan Sosial Masyarakat Dinas Sosial KB,PP, dan PA Kabupaten Tulungagung, tanggal 26 Maret 2019

jadwal razia khusus gelandangan dan pengemis?”, lalu beliau menjawab :

Sebenarnya tidak khusus tapi memang setiap hari ada patroli. Dalam razia gelandangan dan pengemis setiap hari ada 3 regu, masing-masing regu 23 orang dan bergilir tiap 8 jam sekali. Wilayahnya semampunya, jika ada yang jauh seperti Pucanglaban harus ada aduan dari masyarakat berupa surat atau sms. Minimal menyisir eks-kawedanan Ngunut, Kauman dan Kawedanan Kota.<sup>12</sup>

Lalu bertanya lagi “Upaya apa saja untuk menertibkan gelandangan dan pengemis yang berkeliaran”, beliau menjawab:

Upayanya seperti melaksanakan patroli ke wilayah yang disinyalir tempat mangkal para gepeng contohnya di *traffic light* perempatan RS lama, pertigaan Ngujang, perempatan Jetakan, perempatan Jepun, perempatan Tamanan, Perempatan Gledug. Untuk hari Jum’at fokus di depan masjid Al Munawar karena harus di sterilkan untuk persiapan shalat jum’at. Jika ada yang kena razia maka akan dilakukan pembinaan dan mengisi surat pernyataan di kantor Satpol PP, setelah itu untuk yang gepeng muda kami beri hukuman menyapu kantor Satpol PP dan untuk yang sudah berumur diantarkan pulang (jika mempunyai alamat/rumah), jika tidak kami kirim ke Dinas Sosial.<sup>13</sup>

Lalu bertanya lagi “Langkah-langkah apa saja yang sudah dilakukan oleh Satpol PP untuk menekan jumlah gelandangan dan pengemis?”, beliau menjawab :

Melaksanakan kegiatan patroli dan pembinaan juga berkoordinasi dengan Dinas Sosial atau dinas terkait misalnya Dinas Perhubungan dan Dinas Kesehatan.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> Hasil Wawancara dengan Pak Kustoyo selaku Kabid Penegakan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah Satpol PP Kabupaten Tulungagung, tanggal 21 Januari 2019

<sup>13</sup> Hasil Wawancara dengan Pak Kustoyo selaku Kabid Penegakan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah Satpol PP Kabupaten Tulungagung, tanggal 21 Januari 2019

<sup>14</sup> Hasil Wawancara dengan Pak Kustoyo selaku Kabid Penegakan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah Satpol PP Kabupaten Tulungagung, tanggal 21 Januari 2019

Bertanya lagi “apakah ada faktor penghambat implementasi Peraturan Daerah nomor 7 tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum? Kalau ada apa saja?”, beliau menjawab :

Banyak sekali misalnya belum adanya efek jera, dan di kabupaten Tulungagung sendiri belum memiliki shelter permanen. Karena untuk membangun shelter juga memakan anggaran yang cukup banyak.<sup>15</sup>

Dari hasil wawancara dengan Bu Dwi Susanti selaku Staf Subbag Perundang-undangan Bagian Hukum Pemerintah Daerah Kabupaten Tulungagung, ketika saya bertanya “untuk alasan atau latar belakang pembuatan Peraturan Daerah nomor 7 tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum apa bu?”

Untuk latar belakang maupun alasan suatu Peraturan Daerah sudah tertera di hal menimbang dan bagian penjelasan umum. Selain itu karena belum adanya peraturan yang mengatur tentang gelandangan dan pengemis secara khusus di Kabupaten Tulungagung jadi masih ikut atau lebih umum di Peraturan Daerah nomor 7 tahun 2012 tersebut.<sup>16</sup>

Lalu saya bertanya kepada Pak Drs. H. Mashud selaku Ketua Komisi A DPRD Kabupaten Tulungagung, “Berapa lama waktu perencanaan sampai penetapan Peraturan Daerah tersebut? Berapa kali sidang paripurna “, beliau menjawab :

---

<sup>15</sup> Hasil Wawancara dengan Pak Kustoyo selaku Kabid Penegakan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah Satpol PP Kabupaten Tulungagung, tanggal 21 Januari 2019

<sup>16</sup> Hasil Wawancara dengan Bu Dwi Susanti Staf Subbag Perundang-undangan Bagian Hukum Pemerintah Daerah Kabupaten Tulungagung, tanggal 30 Januari 2019

Sekitar 2-4 bulan tergantung kesibukan legislative dan eksekutif. Kalau dia sibuk ya akan molor mungkin sampai 5 bulan baru di paripurnakan. Tidak pernah setahun. Minim paling tidak sampai 3x pansus jadi 4 bulan.<sup>17</sup>

Dengan pertanyaan yang sama, saya bertanya kepada bu Dwi Susanti selaku staf Subbag Perundang-undangan Bagian Hukum Pemerintah Daerah Kabupaten Tulungagung, jawaban beliau sebagai berikut :

Kalau perencanaan tahun sebelumnya jadi jika Peraturan Daerah tersebut tahun 2012 otomatis ya kalau tidak tahun 2011 atau malah tahun sebelumnya, lalu Prolegdanya tahun 2012. Untuk sidang paripurna 2x sidang, sidang pertama penyampaian Peraturan Daerah, sidang kedua penetapan atas Peraturan Daerah tersebut.<sup>18</sup>

Juga bertanya “apa mungkin Peraturan Daerah tersebut diubah misalnya penambahan pasal? Daya disesuaikan peraturan perundang-undangan yang terkait, karena yang menjadi dasar hukum undang-undang yang masih lama yaitu UU 32 tahun 2004 yang sekarang diganti dengan UU 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah”, lalu beliau menjawab :

Perubahan Peraturan Daerah bisa jadi. Bisa berubah ketika mungkin ada Peraturan Menteri atau Undang-Undangnya berubah kan juga mengikuti daripada Undang-Undang di pusat maka perlu diadakan perubahan, kalau perubahan itu lebih dari 50% maka diganti bahasanya/Perda baru, Perda nomor sekian dihapus/diganti, jika 50% kebawah cukup dirubah istilahnya perubahan perda.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> Hasil Wawancara dengan Pak Drs. H. Mashud selaku Ketua Komisi A DPRD Kabupaten Tulungagung, tanggal 31 Januari 2019

<sup>18</sup> Hasil Wawancara dengan Bu Dwi Susanti Staf Subbag Perundang-undangan Bagian Hukum Pemerintah Daerah Kabupaten Tulungagung, tanggal 30 Januari 2019

<sup>19</sup> Hasil Wawancara dengan Pak Drs. H. Mashud selaku Ketua Komisi A DPRD Kabupaten Tulungagung, tanggal 31 Januari 2019

Pertanyaan tersebut juga dijawab oleh bu Dwi Susanti selaku staf Subbag Perundang-undangan Bagian Hukum Pemerintah Daerah Kabupaten Tulungagung, beliau menjawab :

Ya bisa saja, nanti jika mau diganti ataupun penambahan pasal harus ada naskah akademiknya setelah itu dikaji dan harus mendapat persetujuan dari DPRD.<sup>20</sup>

Lalu saya bertanya lagi “Bagaimana peran DPRD dalam fungsi pengawasan terhadap penegakan Peraturan Daerah tersebut?”, beliau menjawab :

Seringkali ada sidak, diantaranya sidak semacam itu. Contoh tentang pendidikan, pendidikan itu kan dimasukkan Peraturan Daerah, Perda lewatnya APBD maka APBD tersebut akan menjadi Perda. Di dalamnya ada dana tentang pendidikan. Jika sidak itu tidak sinkron dengan Perda maka akan kita panggil OPD/SKPD yang menangani dan di evaluasi setelah sidak.<sup>21</sup>

Lalu saya juga bertanya kepada Pak Heru Santoso, M.Pd selaku Ketua Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda) DPRD Kabupaten Tulungagung “Dalam hal Program Legislasi Daerah (Prolegda), bagaimana proses penyampaian hasil penyusunan Prolegda di lingkungan Pemerintahan Daerah kepada Balegda melalui pimpinan DPRD”, beliau menjawab :

---

<sup>20</sup> Hasil Wawancara dengan Bu Dwi Susanti Staf Subbag Perundang-undangan Bagian Hukum Pemerintah Daerah Kabupaten Tulungagung, tanggal 30 Januari 2019

<sup>21</sup> Hasil Wawancara dengan Pak Drs. H. Mashud selaku Ketua Komisi A DPRD Kabupaten Tulungagung, tanggal 31 Januari 2019

Peraturan Daerah ada 2 pintu, pintu 1 inisiatif eksekutif (Bagian Hukum Pemerintah Kabupaten), pintu 2 DPRD (Badan Legislatif) lalu inventarisir di Bagian Hukum (eksekutif) untuk DPRD inventarisir tim asistensi. Tim asistensi dan Bapemperda. Membahas dari masing-masing usulan baik bersifat pemrakarsa eksekutif lalu dijadikan 1 lalu disusun menjadi Program Legislasi Daerah (Prolegda) 1 tahun dibagi 3x masa sidan. Januari-April, Mei-Agustus September-Desember, setelah hasil disusun sepakat lalu meminta pimpinan DPRD membuat laporan untuk dilakukan paripurna. Prolegda sendiri tidak ada batasan, pengesahan Perda sebelum APBD disahkan.<sup>22</sup>

Lalu saya juga bertanya kepada Pak Mashud selaku Ketua Komisi A DPRD Tulungagung, “Dalam hal penegakan Peraturan Daerah ini menurut pihak Satpol PP sudah aktif berjalan namun menemui kendala seperti belum adanya efek jera menjadikan mereka tidak takut dan melakukan kembali kegiatan tersebut, bagaimana menurut bapak dalam hal ini?”, beliau menjawab :

Di Peraturan Daerah sanksinya tidak boleh lebih dari Rp 50.000.000 maka dari situ ada kelemahan, lalu juga sanksinya macam-macam, mungkin secara administrasi sehingga disitu kembali kepada faktor internal dirinya sendiri yang mudah jera bisa berubah kalau dia tidak jera-jera dan terus berulang-ulang. Maka dari situ tetap kembali ke Peraturan Daerah atau sebuah aturan kembali kepada masing-masing person, kalau dia taat kepada aturan otomatis dia akan takut dan melaksanakan aturan karena aturan tersebut dibuat oleh manusia untuk manusia dan mengatur pelaksanaan di masyarakat itu sendiri.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Hasil Wawancara dengan Pak Heru Santoso, M.Pd selaku Ketua Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda) DPRD Kabupaten Tulungagung, tanggal 28 Januari 2019

<sup>23</sup> Hasil Wawancara dengan Pak Drs. H. Mashud selaku Ketua Komisi A DPRD Kabupaten Tulungagung, tanggal 31 Januari 2019

Selain itu juga bertanya “Dalam pasal 45 Peraturan Daerah nomor 7 tahun 2012 disebutkan tentang ketentuan pidana, apakah sejauh ini ketentuan tersebut sudah berjalan?”, beliau menjawab :

Disitu kan ada pelanggaran yang ada sanksi yang tidak cuma itu saja karena ada batasannya mungkin berapa kali dan sebagainya mungkin disitu ditetapkan hal semacam itu sehingga dari situ selama ini belum ada yang menetapkan dari ini yang membidangi Satpol PP (penegakannya), maka dari situ ditemukan bahwasannya pelanggaran sampai denda Rp 50.000.000 belum ada sampai juga pada tahanan 6 bulan termasuk ringan-ringan, Cuma pernah kemarin memanggil Satpol PP penegakan Peraturan Daerah nomor 7 tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum pasal 29 mengenai anak-anak di perempatan jalan, pengamen dan sebagainya, katanya sudah ditegakkan, tapi kok masih ada, katanya itu yang baru, pernah itu diamankan di Dinsos tapi cuma dari situ Satpol PP belum mempunyai tahanan khusus sehingga dititipkan di Dinsos dan dibina. Contoh di Lapas sifatnya bukan tahanan, cuma pembinaan dalam waktu tertentu dengan lokasi tertentu sehingga dinamakan Lembaga Pemasyarakatan (Lapas). Maka dari situ Perda tentang ketertiban umum ini maka setelah kita panggil jawabannya semacam itu walaupun kita kejar tapi masak ya ganti-ganti apakah kurang tegas atas penegakan Perda ini, lalu apakah diganti atau dihapus saja, karena aturan tidak dipakai ternyata dari pihak Satpol PP akan terus menegakkan karena bagaimanapun kita juga seiring orang Jawa terlalu kenceng sebuah penertiban lalu tidak kenceng di berbagai pos dipakai anak-anak untuk meminta-minta apalagi sekarang zaman punk sehingga diperlukan adanya sebuah penegakan maka dari situ penegakan itu memang harus di kontrol oleh legislative, maka peran legislative/DPRD penegakan sebuah Perda karena perda dibuat bersama antara legislative dan eksekutif. Legislative ini tangan panjangnya masyarakat, maka penegakan itu harus bersama-sama kalau sudah menjadi Perda itu sudah menjadi wilayahnya eksekutif penegakannya disana kalau DPRD pengawasannya maka penegakan Peraturan Daerahnya di eksekutif tapi pengawasannya DPRD. Maksud penegakan adalah misalnya ada Peraturan Daerah



mengenai APBD di dalamnya mengatur dana pendidikan maka muncul sebuah pengawasan. Yang mengawasi dari DPRD Maka peluang semacam itu ada tempatnya sendiri-sendiri kecuali kalau masih dalam pembahasan belum ada titik temu eksekutif dan legislative dicari titik temu dan diputus menjadi Peraturan Daerah dan dipansus yang terakhir namanya adalah finalisasi (sudah final) kalau selanjutnya sampai bab pasal dan ayat diputus lalu disampaikan pada pimpinan dan dilakukan evaluasi oleh biro hukum provinsi kalau sudah sesuai akan dijadwalkan sidang paripurna maka jadilah sebuah Peraturan Daerah.<sup>24</sup>

## **B. Temuan Penelitian**

Dari paparan diatas, yang didapat dari wawancara, observasi, dan dokumentasi, peneliti menemukan bahwa :

1. Faktor yang menjadi gelandangan dan pengemis di Kabupaten Tulungagung.

Dalam kegiatan menggelandang maupun mengemis di Kabupaten Tulungagung dapat diketahui bahwa faktor mereka menjadikan kegiatan tersebut selain ekonomi juga cacat fisik yang mereka miliki. Bidang keterampilan kerja menjadikan mereka pesimis dalam mencari pekerjaan yang lebih layak daripada menggelandang maupun mengemis. Tingkat pendidikan juga memengaruhi, karena semakin rendah tingkat pendidikan semakin menurun pola pemikiran seseorang. Selain itu faktor sosial budaya seperti tidak memiliki rasa malu ketika mereka meminta-minta. Kebiasaan yang menjadikan terbiasanya meminta-minta membuat mereka menikmati profesi

---

<sup>24</sup> Hasil Wawancara dengan Pak Drs. H. Mashud selaku Ketua Komisi A DPRD Kabupaten Tulungagung, tanggal 31 Januari 2019

tersebut. Seseorang yang meminta-minta bukanlah dari kalangan tidak mampu, dari kalangan beradapun terkadang melakukan profesi tersebut, masih memiliki rasa malu tapi mereka cuek saja demi kepuasan mendapatkan uang untuk menutupi tuntutan hidup.

2. Alasan dibuatnya Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung nomor 7 tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum.

Belum adanya peraturan terbaru (sebelumnya Peraturan daerah nomor 29 tahun 2002 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum) yang mengatur tentang gelandangan dan pengemis di Kabupaten Tulungagung, meskipun dalam Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung nomor 7 tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum tidak spesifik atau khusus membahas gelandangan dan pengemis seperti kabupaten/kota tetangga tetapi ada pasal yang menyebutkan tentang larangan “pengemisan dan pergelandangan diperempatan traffic light, tempat-tempat ibadah, di lingkungan kantor pemerintahan dan di lingkungan sekolah”. Tapi nyatanya masih ada gelandangan maupun pengemis yang masih berkeliaran di traffic light, dan terkadang mengganggu pandangan terhadap keindahan suatu wilayah apalagi di daerah perkotaan Maka Pemerintah Daerah dalam hal ini eksekutif bersama DPRD dalam hal ini legislative mengkaji Peraturan Daerah tersebut, karena beberapa Undang-Undang seperti Undang-Undang Pemerintahan Daerah sudah berganti, dari Undang-

Undang nomor 32 tahun 2004 diganti dengan Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

3. Kendala atau hambatan dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung nomor 7 tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan solusinya.

Masih banyak ditemukan gelandangan dan pengemis yang berkeliaran, di jalan, *traffic light*, depan toko, dan lain sebagainya. Meskipun begitu mereka tidak semua asli Tulungagung, melainkan berasal dari kota tetangga Tulungagung. Ketika mereka terkena razia penertiban Satpol PP, mereka tidak merasakan jera. Pasalnya, mereka hanya diberi hukuman berupa menulis surat pernyataan dan setelah itu dipulangkan (jika memiliki keluarga), jika tidak biasanya mereka akan ditampung sementara di Dinas Sosial, KB, PP, PA Kabupaten Tulungagung. Meskipun begitu ruangan tidak luas, hanya menampung beberapa orang saja, maka dari itu Satpol PP Kabupaten Tulungagung dan Dinas Sosial KB, PP dan Pa Kabupaten Tulungagung juga sudah mengusulkan kepada Pemerintah Daerah agar segera dibangun semacam shelter/panti sosial, setidaknya mereka tidak hanya ditampung juga diberi pembinaan mulai mental sampai fisik. Selain itu juga belum sadarnya masyarakat yang memberikan uang atau barang atau jenis lainnya kepada gelandangan dan pengemis. Jika tidak ada ketentuan yang mengatur ini maka bisa saja gelandangan

maupun pengemis terus membludak karena sudah menggantungkan nasibnya kepada masyarakat yang selau memberikan uang/barang.

#### 4. Perspektif hukum Islam tentang gelandangan dan pengemis.

Dari wawancara dengan pak Heru Santoso selaku ketua Bapemperda DPRD Tulungagung, beliau menambahkan bahwasannya ketika dalam Islam sudah disebutkan bahwa manusia dituntut untuk bekerja keras khususnya dalam mencari nafkah agar tidak menjadi seorang yang hanya berpangku tangan atau pengemis, nyatanya masih ada yang menjadikan mengemis sebagai profesi untuk menutupi kebutuhan. Masalah memberikan sedekah kepada gelandangan maupun pengemis itu urusannya dengan Allah SWT. Pahala-pahala mereka bagi yang memberikan maupun yang menerima. Tapi disisi lain kita sebagai umat-Nya juga saling mengingatkan bahwasannya jangan malas dalam mencari nafkah yang layak, jangan menjadikan alasan apapun demi mengemis, masih banyak pekerjaan yang layak selain menggelandang maupun mengemis.

### **C. Analisis Hasil Penelitian :**

Dalam proses pemberian sanksi selama ini gelandangan dan pengemis yang terkena razia biasanya di bawa oleh Satpol PP Kabupaten Tulungagung untuk membantu membersihkan kantor dan sekitarnya, ada juga yang hanya mengisi surat pernyataan yang berupa larangan

mengemis dan setelah itu biasanya juga diserahkan Dinas Sosial, KB, PP dan PA Kabupaten Tulungagung. Disana juga dilakukan pembinaan, bagi yang memiliki tempat tinggal akan dipulangkan, jika tidak akan dibawa ke Dinas Sosial Provinsi Jawa Timur. Namun hal itu tidak mudah, dinas terkait harus menunggu antrean supaya mendapatkan ruangan untuk gelandangan maupun pengemis yang terkena razia tadi.

Selain itu gelandangan dan pengemis biasanya dikirimkan ke Panti Sosial seperti UPT Pelayanan Sosial Bina Remaja Blitar, UPT Pelayanan Sosial Werdha Blitar, UPT Pelayanan Sosial Werdha Blitar di Tulungagung, UPT Perlindungan & Rehabilitasi Sosial Marsudi Putra Surabaya, Balai Pelayanan & Rehabilitasi Sosial PMKS Sidoarjo. Panti Sosial juga diklasifikasikan menurut jenis, misalnya untuk gelandangan psikotik nanti dikirimkan ke Panti Rehabilitasi Sosial Eks Psikotik di Pasuruan, (pelayanan rehabilitasi sosial eks psikotik penyakit kronis). Tapi sebelumnya mereka dirujuk ke RSJ Porong-Sidoarjo baru dikirimkan ke Panti tersebut

Dalam proses penanggulangan tidak adanya tempat penampungan atau panti sosial khusus (*shelter*) untuk menampung para gelandangan dan pengemis dan melakukan pembinaan secara terus menerus, melalui pemberian penyuluhan atau pembinaan mental dan keterampilan. Gelandangan yang ditemukan peneliti rata-rata seperti ODGJ (Orang Dengan Gangguan Jiwa) dan Gelandangan Psikotik. Maka setiap ingin

melakukan wawancara/penelitian mereka (gelandangan) memiliki tatapan kosong.

Selain itu sikap masyarakat dan tidak adanya sanksi denda atau yang lainnya bagi mereka yang memberikan berupa uang atau barang atau yang lainnya, membuat merajalelanya populasi jumlah gelandangan dan pengemis. Meskipun dilihat dari jumlah rekapitulasi hasil operasi penertiban Satpol PP Kabupaten Tulungagung, tetapi data tersebut belum dikatakan valid karena tidak semua gelandangan dan pengemis yang razia di data, kadang mereka kabur karena takut dirazia.

Manfaat dari Peraturan Daerah nomor 7 tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum masih belum efektif untuk menertibkan dan menanggulangi gelandangan dan pengemis yang ada di Kabupaten Tulungagung. Selain itu dampak dari pelaksanaan Peraturan Daerah ini ternyata masih belum sesuai dengan apa yang diharapkan oleh pemerintah, masih saja ada gelandangan dan pengemis yang melakukan perbuatan meminta-minta di tempat-tempat umum yang mengganggu ketertiban umum dan meresahkan masyarakat. Disisi lain ketentuan pidana yang terdapat dalam pasal 46 juga harus dijalankan agar pelanggar merasa jera dan harus juga didukung oleh kerjasama antar pihak terkait seperti dari Kepolisian setempat.