



## PENEGAKAN HUKUM PASAL 504 KITAB UNDANG-UNDANG HUKUM PIDANA TERHADAP PENGEMIS DI MUKA UMUM KOTA BATAM

### *LAW ENFORCEMENT ARTICLE 504 CRIMINAL CODE AGAINST BEGGARS IN BATAM*

*Isfandir Hutasoit<sup>1</sup>, Rahmanidar<sup>2</sup>, Febby De Putri<sup>3</sup>*

<sup>1</sup>*Prodi Ilmu Hukum, Fakultas Hkum, Universitas Riau Kepulauan, Indonesia*

<sup>2</sup>*Prodi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Riau Kepulauan, Indonesia*

<sup>3</sup>*Prodi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Riau Kepulauan, Indonesia*

*Email: ifan\_hutasoit@yahoo.co.id*

#### **Abstrak**

*Tujuan penelitian ini adalah untuk melihat penegakan hukum terhadap pengemis di muka umum berdasarkan Pasal 504 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana di Kota Batam serta melihat hambatan penegakan hukum terhadap pengemis di muka umum berdasarkan Pasal 504 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana di Kota Batam. Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian empiris yang mencakup penelitian sosiologis atau empiris yang terdiri dari penelitian terhadap identifikasi hukum dan penelitian terhadap efektifitas hukum. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer berupa hasil wawancara dan observasi dan data sekunder berupa peraturan perundang-undangan, buku-buku, artikel dan bahan hukum lainnya yang berkaitan dengan objek penelitian. Metode pengumpulan data yang digunakan penulis dalam melakukan penelitian ini adalah wawancara, observasi dan studi kepustakaan. Penegakan hukum terhadap pengemis di muka umum berdasarkan Pasal 504 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana di Kota Batam belum berjalan dengan baik dan maksimal. Penegakan terhambat dikarenakan penerapan hukumnya seolah tumpang tindih dilihat dari penegakan hukum dan dalam Peraturan Daerah Kota Batam Nomor 6 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Sosial di Kota Batam. Hambatan terhadap penegakan hukum adalah dimana saling melempar tanggung jawab dikarenakan kurangnya pemahaman terhadap keberlakuan hukum dan pemerintah melalui dinas sosial tidak menyediakan sarana dan prasarana untuk pelaksanaan peraturan-peraturan yang telah dibuat. Hambatan dari Masyarakat dan budaya di wilayah Kota Batam kurang mendukung untuk penegakan ini dimana masyarakat memandang tindakan mengemis bukan suatu tindak pidana dan sikap yang murah hati yang tinggi dan tidak menyadari tindakan tersebut dapat meningkatkan persebaran para pengemis di wilayah Kota Batam*

**Kata kunci;** *Penegakan Hukum, Pidana, Peminta- minta.*

#### **Abstract**

*The purpose of this study are measure law enforcement against beggars in public based on Article 504 of the Criminal Code in Batam and barriers to law enforcement against beggars in public based on Article 504 of the Criminal Code in Batam. The used research type of this study is empirical research which include sociological or empirical research consisting of research on legal identification and legal effectiveness research. The data source used in this study are primary data (interviews and observations) and secondary data (legislation, books, articles and other legal materials related to the research object). Data collection methods used by the author in conducting this research are interviews, observation and literature study. Law enforcement against beggars in public based on Article 504 of the Criminal Law Act in Batam has not applied properly nor optimally. Enforcement is hampered due to the overlapping implementation of law enforcement and Regulation Regency of Batam Number 6 of 2002 Concerning Social Order in Batam. Barriers to law enforcement are overlapping responsibility due to lack of understanding on rule of law and government through social Agency does not provide the means and infrastructure for implementing regulations.*



*Barriers from the community and local culture in Batam less support in this law enforcement where the public sees the begging act as not a crime and their high kindness without realizing this act can increase beggar spreading in the Batam.*

**Keywords:** Law Enforcement, Criminal, Beggars.

## PENDAHULUAN

Kota Batam sebagai suatu wilayah industri yang perkembangannya tergolong sangat cepat dari Kota-kota lainnya. Kota Batam juga dinobatkan sebagai tiga kota termakmur di Indonesia berdasarkan indeks kemakmuran Kota. Artinya, Kota Batam sebagai Kota yang penduduknya sejahtera akan tetapi masih saja terdapat para pengemis dan gelandangan. Hampir disetiap sudut jalan lampu merah di pusat Kota Batam terdapat pengemis dengan tampak anggota tubuh sakit dan yang tidak sempurna, dan ada yang berdua satu memegang pundak dan satu lagi mengarahkan tangan, ada anak-anak yang duduk di pembatas jalan sesekali mengatakan kepada para pengendara : “saya belum makan”. Hal ini membuktikan bahwa mengemis juga bisa disebabkan oleh semakin meningkatnya jumlah angka kemiskinan, adanya pengemis yang sengaja terorganisir oleh oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab (Tambunan, Effendi, & Junaidi, 2016), selain disebabkan oleh belum maksimalnya Dinas Sosial dalam melaksanakan program penanganan gelandangan dan pengemis (Nusanto, 2017) dan didominasi oleh perempuan dan beberapa diantaranya membawa anak balita (Kuntari & Hikmawati 2017).

Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam memiliki tanggung jawab dalam menertibkan para pengemis di Kota Batam, namun Dinas dan Pemberdaya Kota Batam bukanlah penegak hukum untuk memproses tindakan para pengemis dalam pertanggungjawaban pidana. Dinas Sosial dengan bantuan Satpol Pamong Praja Kota Batam menangkap para pengemis untuk sementara waktu dan diberikan arahan atau pemberian binaan seperti pelaksanaan Usaha Ekonomi Produktif bagi lembaga yaitu mampu menggerakkan organisasi dan mencukupi kebutuhan pokok seluruh warga binaan (Rohmaniyati, 2016), dan penangkapan tersebut tidak pernah diserahkan ke pihak Kepolisian untuk diproses penegakan hukumnya.

Dinas Sosial dan Pemakaman mempunyai tugas melaksanakan urusan pemerintahan daerah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan di bidang sosial dan pemakaman, dan melaksanakan tugas lain yang diberikan Walikota sesuai lingkup tugas dan fungsinya. Dinas Sosial



menyelenggarakan fungsi Pelaksanaan koordinasi dengan unsur terkait lainnya dalam setiap penyelenggaraan kegiatan dinas. Artinya dalam fungsi ini dinas sosial dapat melibatkan unsur terkait seperti satuan Satuan Polisi Pamong Praja (satpol PP) yang merupakan perangkat Pemerintah Daerah dalam memelihara ketentraman dan ketertiban umum atau pihak kepolisian yang menjaga keamanan masyarakat, untuk memaksimalkan tugas dan fungsi dari dinas sosial.

Koordinasi dengan unsur terkait khususnya bagian keamanan sangat penting dilakukan khususnya dalam memberikan pelayanan sosial yang terkait terhadap pengemis-pengemis di Kota Batam. Faktor-faktor yang menjadi penghambat penegakan hukum pidana tersebut adalah faktor struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture*) (Hendrawan, 2015), Berdasarkan hasil wawancara dengan Bripda Bima Brahmana, pada tanggal 17 Januari 2020, sejauh ini pengkoordinasian antara dinas sosial dengan kepolisian hanya meminta secara lisan untuk melakukan pendampingan pada saat razia dilakukan. Hasil dari razia tersebut diserahkan kepada pihak dinas sosial dan tidak ditindak oleh pihak kepolisian untuk diberikan pembenahan dan rehabilitasi terhadap pengemis yang ditangkap dalam razia (Brahmandita, 17 Januari 2020).

Kepolisian sebagai penegak hukum seharusnya dapat menindak tegas Para Pengemis, gelandangan termasuk anak *punk* yang selama ini memang mendapat perhatian dari pemerintah dalam hal pembinaan. Sejauh ini, pemerintah Kota Batam hanya melakukan pembinaan akan tetapi penegakan hukum hanya dapat dilakukan oleh Kepolisian dimana berdasarkan ketentuan bahwa fungsi Kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat (Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pasal 2).

Pembentukan Kepolisian Daerah baru yang menaungi wilayah Kepulauan Riau Sesuai dengan surat keputusan Kapolri dengan nomor: SKEP/09/III/2005, per tanggal 3 Maret 2005 dibentuklah Polda Kepri dengan status persiapan, yang sebelumnya tergabung kedalam Polda Riau. Kantor Kepolisian Resor Kota Batam di Kota Batam yang beralamat di Jl. Sudirman No.4, Sukajadi, Kec. Batam Kota, Kota Batam, Kepulauan Riau yang dipimpin Kepala Kepolisian Resor Kota Batam. Penanganan permasalahan atas pelanggaran Pasal 504 KUHP dilakukan oleh bagian satuan reserse kriminal yang tugas dan fungsi dan menyelenggarakan kegiatan-kegiatan



penyelidikan dan penyidikan tindak pidana, saat ini dipimpin oleh Andri Kurniawan, S.I.K., M.H. Sesuai dengan ketentuan-ketentuan Pasal 504 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang selanjutnya disingkat KUHP, dalam pelanggaran yang dilakukan dalam hukum pidana terurai dalam ketentuan sebagai berikut: (1) barang siapa mengemis di muka umum, diancam karena melakukan pengemisian dengan pidana kurungan paling lama enam minggu. (2), pengemisian yang dilakukan oleh tiga orang atau lebih, yang berumur di atas enam belas tahun, diancam dengan pidana kurungan paling lama tiga bulan.

Kota Batam secara khusus telah mengatur atas tindakan pengemis di muka umum dimana mengatur setiap orang untuk tidak melakukan tindakan meminta minta (pengemis) di muka umum yaitu dalam Peraturan Daerah Kota Batam Nomor 6 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Sosial di Kota Batam. Tindakan atas pelanggaran dalam ketentuan ini dalam melakukan meminta-minta di muka umum adalah suatu tindak pidana pelanggaran hukum diatur dalam Peraturan Daerah Kota Batam Nomor 6 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Sosial Di Kota Batam, Pasal 16 mengatur tentang ketentuan pidana. Pelanggaran terhadap ketentuan tersebut dan masih berlaku dalam hukum Indonesia membuat seolah hukum tersebut tidak berfungsi dalam menata kehidupan yang bermasyarakat. Oleh karena itu penelitian ini berfokus pada penegakan hukum terhadap pengemis di muka umum berdasarkan Pasal 504 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana di Kota Batam serta melihat hambatan penegakan hukum terhadap pengemis di muka umum berdasarkan Pasal 504 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana di Kota Batam.

## **METODE PENELITIAN**

Metodologi penelitian sangat diperlukan dalam sebuah penelitian dengan tujuan untuk menemukan kebenaran dalam suatu penelitian dengan konsep-konsep cara-cara penelitian hukum yang sebenarnya. Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian empiris dari sudut tujuan penelitian yang mencakup penelitian sosiologis atau empiris yang terdiri dari penelitian terhadap identifikasi hukum dan penelitian terhadap efektifitas hukum (Soekanto, 2010; 51). Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer berupa hasil wawancara dan observasi dan data sekunder berupa peraturan perundang-undangan, buku-buku, artikel dan bahan hukum lainnya yang berkaitan dengan objek penelitian. Metode pengumpulan data yang digunakan penulis dalam melakukan penelitian ini adalah wawancara, observasi dan studi



kepastakaan. Bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan disusun secara sistematis sejalan dengan cara analisis kualitatif, yaitu menguraikan data secara bermutu dalam bentuk kalimat yang teratur, runtun, logis, tidak tumpang tindih, dan efektif, sehingga memudahkan interpretasi data dan pemahaman hasil analisis (Soekanto, 2010; 127).

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **Analisis Penegakan Hukum Pasal 504 KUHP di Kota Batam**

Berdasarkan data Dinas Sosial Kota Batam, pada Tahun 2017, ada sebanyak 200 orang Pengemis dan Gelandangan yang diamankan. Pada tahun 2018, Pengemis dan Gelandangan tersebut mengalami peningkatan. Namun Dinas Sosial tidak menyebutkan soal jumlah Gelandangan pada tahun 2018 (KRS, 27 Agustus 2018). Dinas Sosial Kota Batam tidak memiliki data yang pasti jumlah pengemis di Kota Batam (Dodo, 22 Juli 2019). Pemerintah kota Batam melalui dinas kota batam pada tahun terakhir sudah melakukan razia untuk menanggulangi peningkatan pengemis di Kota Batam dengan diberikannya pembinaan sosial agar para pengemis tidak melakukan kegiatannya kembali oleh karena kegiatan tersebut menjadi kegiatan yang meresahkan masyarakat. Berdasarkan observasi lapangan pada tanggal 17 Januari 2020 di beberapa titik Kota Batam dapat diketahui macam dan bentuk pengemis yang ada di Kota Batam dalam melakukan kegiatan mengemis. Adapun macam dan bentuk cara melakukan mengemis yang ada di Kota Batam saat ini sebagai berikut:

1. Berpenampilan kotor, lusuh dan terkesan miskin. Hal ini merupakan cara dan bentuk menarik simpati orang lain yang menggambarkan bahwa pengemis tersebut menyesuaikan dengan gambaran berada dipihak tidak berdaya dan miskin.
2. Ekspresi wajah memelas. Para pengemis memasang muka memelas sehingga pada umumnya masyarakat yang dimintai uang merasa kasihan dan memberikan uang;
3. Memanfaatkan luka tubuh. Mengharapkan belas kasihan dari masyarakat dengan memanfaatkan luka yang telah ada dalam tubuh agar masyarakat yang melihat kasihan sehingga memberikan uang agar dapat mengobati luka-luka dalam tubuhnya dan tidak hanya itu;
4. Cacat buatan. Memanfaatkan cacat yang ada dalam tubuh berupa kaki yang tidak sempurna atau tangan yang tidak sempurna dan mata yang tidak dapat melihat.



5. Membawa anak atau bayi. Memanfaatkan bayi yang digendong dengan tertidur pulas atau anak yang disuruh mengikutinya setiap saat, saat menyodorkan tangan ke para pengendara.
6. Mengemis dengan berkedok menyanyi. Cara menyanyi membawa gitar kecil menyanyikan satu kalimat kemudian menyodorkan plastik dan bisa-bisa mengatakan belum makan dengan menggunakan bahasa tubuh terkadang timbulnya pemaksaan dengan mengetok kaca mobil pengendara.
7. Membersihkan kaca mobil dengan kemoceng. Tanpa ada suruhan dari pengendara para pengemis langsung usap-usap mobil untuk membersihkan kaca dengan kemoceng.

Adapun persebaran para pengemis di Kota Batam terdapat dalam di beberapa titik yaitu : Lampu Merah Kepri Mall, Lampu Merah di Kawasan Nagoya, Lampu Merah di Baloi, Lampu Merah Jodoh, Pasar Jodoh. Berdasarkan hasil observasi tersebut dapat diketahui hampir seluruh pusat Kota Batam menjadi tempat para pengemis melaksanakan aksi pengemisannya yang dapat meresahkan masyarakat. Atas rawanya pengemis di pusat Kota Batam sampai saat ini belum diketahuinya kapan melakukan razia terjadwal yang merupakan seharusnya tindakan dari Dinas Sosial untuk melakukan pengamanan dan rehabilitasi pada para pengemis dalam meningkatkan sumber daya manusia para pengemis agar tidak mengulangi tindakan tersebut.

Kegiatan-kegiatan meminta-minta atau tindakan mengemis tidak dibenarkan oleh Peraturan Daerah dan Undang-Undang hukum pidana. Sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Batam Nomor 6 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Sosial di Kota Batam jelas diuraikan dalam Pasal 3 ayat (1) “Setiap orang atau badan dilarang meminta bantuan atau sumbangan dengan cara dan alasan apapun baik dilakukan sendiri-sendiri ataupun bersama-sama di jalan-jalan, jalur hijau, taman, dalam angkutan umum, rumah tempat tinggal, kantor dan tempat umum lainnya tanpa izin tertulis dari Walikota atau Pejabat yang ditunjuk.”

Sesuai dengan penjelasannya dalam Pasal 3 ayat (1) Peraturan Daerah Kota Batam Nomor 6 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Sosial di Kota Batam, lebih diperjelas bentuk dan macam cara melakukan mengemis yang dilarang di Kota Batam : “Termasuk orang yang meminta bantuan dalam ayat ini adalah perbuatan mengemis, mengamen, membersihkan kendaraan yang sedang berhenti jalan atau perbuatan-perbuatan yang bertujuan untuk mendapatkan belas kasihan, atau yang mengharapkan upah”. Pelanggaran terhadap peraturan ini dikenakan sanksi pidana berdasarkan Pasal 16 : “Pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Daerah ini



diancam dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan dan atau denda paling banyak Rp. 5.000.000,- (Lima juta rupiah)”.

Penerapan hukum ini tidak dapat maksimal dilakukan oleh dinas sosial dimana dari hasil wawancara diketahui dinas sosial sendiri tidak pernah mendata para pengemis yang tersebar di Kota Batam sehingga tidak adanya daftar para pengemis yang sudah pernah dilakukan razia dan sudah pernah diberikan arahan agar tidak melakukan lagi atau mengulangi kegiatan mengemis atas pelanggaran peraturan tersebut. Terlihat Dinas Sosial tidak memperhatikan dampak buruknya peningkatan para pengemis di Kota Batam sehingga tidak melakukan razia terjadwal atau secara teknis yang dilakukan secara berkala untuk mengurangi peningkatan para pengemis yang mana telah dijadikan sebagai profesi untuk mendapatkan uang dengan cara melanggar hukum. Dinas Sosial sebagai pelaksana peraturan daerah tidak melaksanakan tugas dan fungsinya untuk memperhatikan masyarakat-masyarakat yang miskin untuk mengontrol segala kekurangan dalam peningkatan sumber daya manusia sehingga tidak melakukan kegiatan mengemis di wilayah Kota Batam.

Penegakan hukum memang perlu dilakukan, baik berdasarkan peraturan daerah maupun berdasarkan undang-undang hukum pidana. Akan tetapi jika dilihat dari susunan keorganisasian dari dinas sosial yang tidak memiliki penyidik pegawai negeri sipil yang pasti yang tidak memberikan bagian dalam melaksanakan peraturan daerah hal ini justru membuat peraturan hanya sebatas peraturan saja yang tidak bisa dilaksanakan sehingga masyarakat yang melakukan meminta-minta atau mengemis tidak merasakan efek jera dan mengulangi perbuatan yang sama.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Batam Nomor 6 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Sosial di Kota Batam, dalam hal proses penegakan hukum, Perda ini menguraikan bahwa : “Selain penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia, penyidikan atas tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Daerah ini dapat juga dilakukan oleh Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Pemerintah Kota Batam”. Artinya pelanggaran-pelanggaran yang terjadi atas perda ini dapat dilakukan penegakan hukum dengan proses awal melakukan penyidikan terhadap yang melakukan tindakan mengemis di muka umum. Apabila tindakan tersebut tidak dijalankan maka penyidik dari pihak kepolisian dapat melakukan penegakan hukum atas tindakan-tindakan mengemis yang meresahkan masyarakat.



Bila dilihat dari segi efektivitas dari Peraturan Daerah Kota Batam Nomor 6 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Sosial di Kota Batam dalam hal penegakan hukum Pasal 16, berdasarkan teori yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto.

- a. Substansi hukum adalah norma (aturan, keputusan) hasil dari produk hukum; Produk hukum dari Peraturan Daerah Kota Batam Nomor 6 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Sosial di Kota Batam sudah sesuai akan tetapi dalam produk hukum untuk pelaksanaan dari aturan tersebut masih mengalami kekosongan hukum dimana pelaksanaan dari penyidikan atau tindakan laporan dan hasil dari rajia terhadap para pengemis yang tidak ditindak lanjuti sesuai dengan peraturan daerah Kota Batam.
- b. Struktur hukum diciptakan oleh sistem hukum yang mungkin untuk memberikan pelayanan dan penerapan sanksi; Telah diketahui Substansi hukum yang tidak lengkap dalam pelaksanaannya maka dalam proses ketika peraturan dilanggar terhadap peraturan daerah membuat tidak dapat berjalan dengan maksimal. Bahkan peraturan daerah tersebut menimbulkan tidak pastian hukum dalam hal penyidikan, baik dari dinas sosial dalam penegakan hukum dan dari kepolisian dalam hal penyidikan.
- c. Budaya hukum. Berkaitan dengan budaya masyarakat yang memiliki rasa kasihan terhadap orang-orang yang meminta bantuan berupa sejumlah uang. Kebanyakan masyarakat memiliki budaya atau prinsip dengan memberikan sebahagian uang recehmu tidak membuatmu langsung miskin. Hal ini membuat para pengemis menjadikan tindakan mengemis di muka umum adalah suatu peluang yang baik dan Para Pelaksana peraturan seperti Dinas Sosial yang menangami para pengemis di wilayah Kota Batam tidak membuat pelaksanaan teknis agar peraturan tersebut dapat berjalan dengan baik dan dari Pihak kepolisian tidak dapat menjalankan karena tidak ada pelimpahan dari dinas sosial dalam hal tindak pidana peraturan perda tersebut.

Uraian-uraian diatas berdasarkan unsur-unsur yang telah dikaji melalui teori yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto Peraturan Daerah Kota Batam Nomor 6 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Sosial di Kota Batam untuk mengurangi persebaran para pengemis di wilayah Kota Batam belum efektif. Peraturan lain yang mengatur tentang tindak pidana dalam hal melakukan tindakan mengemis di muka umum diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Pasal 504.





Berdasarkan hasil wawancara dengan Bripda Bima Brahmandita, pada tanggal 17 Januari 2020, diketahui bahwa selama ini pihak kepolisian Polresta Barelang tidak pernah menangani kasus Pasal 504 KUHP, akan tetapi Polresta Barelang pernah mengamankan pengemis dan pada saat itu diserahkan ke dinas sosial untuk dilakukan pembinaan dan yang mana pada saat itu pengemis tersebut melanggar peraturan daerah kota Batam nomor 6 tahun 2002 tentang ketertiban sosial di Kota Batam. Pihak Polresta Barelang mengamatkannya berdasarkan keresahan pihak manajemen Nagoya hill yang mana pada saat itu gelandangan atau pengemis tersebut meminta uang di depan pintu masuk Nagoya hill (Brahmandita, 17 Januari 2020).

Belum diketahui hal yang menjadi alasan pembeda mengapa diserahkan kepada dinas sosial agar dilakukan pembinaan dimana Pasal 504 KUHP, perbuatan pidana yang harus dilaporkan masyarakat terlebih dahulu akan tetapi suatu perbuatan pidana biasa jika dilanggar harus diproses sesuai dengan peraturan yang berlaku. Berdasarkan sistem keberlakuan hukum berdasarkan prinsip dari asas hukum yaitu *Lex superior derogat legi inferiori* adalah Peraturan perundang-undangan bertingkat lebih tinggi mengesampingkan peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah. *Lex specialis derogat legi generalis* adalah aturan hukum yang khusus akan mengesampingkan aturan hukum yang umum. *Asas lex posterior derogat legi priori* adalah Aturan hukum yang lebih baru mengesampingkan atau meniadakan aturan hukum yang lama (Manan, 2004; 56):

Peninjauan pertama, *Lex superior derogat legi inferiori* antara peraturan daerah dengan KUHP, dapat diketahui KUHP tingkatannya lebih tinggi dari pada Peraturan Daerah Kota Batam Nomor 6 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Sosial di Kota Batam. Artinya untuk keberlakuannya dalam menentukan keberlakuan hukumnya maka posisi tingkatan KUHP lebih tinggi dari peraturan daerah. Pada KUHP juga tidak memuat bahwa peraturan dibawahnya dalam penanganan pidana pelanggaran terhadap Pasal 504 KUHP dapat ditetapkan menjadi wewenang peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah yaitu perda. Hal ini dapat menjawab dari hasil wawancara diatas yang menyerahkan para pengemis ke dinas sosial untuk dilakukan pembinaan terhadap para pengemis. Namun hal ini dapat terjadi, oleh karena adanya sikap diskresi atau diversifikasi dari pihak kepolisian dalam penanganan perkara apabila masih dapat diselesaikan melalui cara memberikan kebijakan penanganan pelaku tindak tanpa melalui jalur hukum pidana.



Peninjauan kedua, *Lex specialis derogat legi generalis*, dimana Peraturan Daerah Kota Batam Nomor 6 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Sosial di Kota Batam bukan aturan khusus sehingga dapat mengesampingkan KUHP. Oleh karena prinsip dari asas ini ketentuan-ketentuan *lex specialis* harus sederajat dengan ketentuan-ketentuan *lex generalis* (undang-undang dengan undang-undang). Perda dengan KUHP tidak memiliki tingkatan yang sederajat dan juga Perda dengan KUHP tidak berada lingkup yang sederajat.

Peninjauan ketiga, *Asas lex posterior derogat legi priori*, Aturan hukum yang lebih baru mengesampingkan atau meniadakan aturan hukum yang lama dengan syarat memiliki tingkatan yang sama. Hal ini tidak terpenuhi oleh karena KUHP tidak sederajat dengan peraturan daerah walaupun peraturan daerah tersebut lebih baru dari KUHP.

Artinya berdasarkan uraian di atas, dalam keberlakuan hukum untuk seharusnya Pasal 504 KUHP haruslah tetap berjalan sebagai mana mestinya jika seseorang melakukan pelanggaran terhadap Pasal tersebut. Keberadaan peraturan daerah tidak dapat menutup atau menghalang-halangi proses penegakan hukum terhadap tindak pidana mengemis di depan umum.

### **Hambatan Penegakan Pasal 504 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Di Kota Batam**

Faktor –faktor yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto dapat menilai secara positif maupun negatif dalam penegakan hukum. Adapun penilaian tersebut sebagai berikut :

#### **a. Faktor hukum atau peraturan itu sendiri**

Kegiatan dalam melakukan mengemis di depan umum yang dilakukan para pengemis merupakan suatu tindak pidana pelanggaran di bidang ketertiban umum yang telah diatur dalam Pasal 504 KUHP. Namun diatur juga dalam Peraturan Daerah Kota Batam Nomor 6 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Sosial di Kota Batam yakni pada Pasal 16 dan Pasal 3. Berdasarkan ketentuan tersebut dapat diketahui tindakan melakukan meminta-minta di depan umum sebagai kegiatan mengemis di wilayah Kota Batam dapat diproses secara hukum dan dikenakan sanksi penjara.

KUHP dengan peraturan daerah Peraturan Daerah Kota Batam Nomor 6 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Sosial di Kota Batam, sama-sama mengatur tentang pelarangan meminta minta dihadapan umum. Sehingga penerapan hukumnya seolah tumpang tindih, dimana terjadi pelemparan tanggung jawab kewenangan pihak kepolisian menyatakan tindakan tersebut



kewenangan dari dinas sosial dan dinas sosial dalam hal pelanggaran tindak pidana bukan kewenangannya.

Apabila ditinjau dari keberlakuan hukum antara KUHP dengan peraturan daerah Peraturan Daerah Kota Batam Nomor 6 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Sosial di Kota Batam yang telah dibahas sebelumnya diketahui berdasarkan prinsip dan asas hukum, penegakan hukum tindak pidana melakukan kegiatan mengemis dihadapan umum harus tetap dapat dilakukan penindakan sesuai dengan Pasal 504 KUHP. Keberadaan peraturan daerah tidak dapat menutup atau menghalang-halangi proses penegakan hukum terhadap tindak pidana mengemis di depan umum.

#### **b. Faktor penegak hukum**

Dilakukannya razia secara berkala dan tidak adanya pembinaan untuk membangun sumber daya manusia para pengemis agar tidak kembali lagi melakukan tindakan mengemis di wilayah Kota Batam. Tindakan preventif (pencegahan) yang dilakukan dari dinas sosial tidak membawa efek perubahan positif karena dilakukan dengan cara tidak maksimal akan berpengaruh terhadap tindak upaya pencegahan dengan cara refresif (penghukuman) akan tetapi hal ini juga tidak dapat dilakukan dengan maksimal karena diketahui dari hasil wawancara pihak kepolisian menyatakan penanganan yang demikian merupakan kewenangan dari dinas sosial. Sehingga penerapan sanksi sesuai dengan Pasal 504 KUHP tidak dapat ditegakkan kepada orang yang melanggar ketentuan tersebut. Hal ini yang membuat hukum atau peraturan tersebut hambar dan tidak memberikan efek jera.

Keadaan demikian yang saling merasa tidak memiliki kewenangan dalam tindakan-tindakan terhadap orang yang melakukan kegiatan mengemis di wilayah Kota Batam. Adanya aturan yang sama membuat adanya terjadi kesalah pahaman dan dari penegak hukum kurang memahami keberlakuan hukum yang berlaku. Dengan keadaan demikian jika ingin menerapkan sanksi pidana terhadap para pengemis tersebut seharusnya dari pihak dinas sosial memiliki data yang pasti terhadap para pengemis yang ada di wilayah Kota Batam untuk memudahkan siapa siapa saja yang telah terjaring rajia sudah dibina berkali kali dan diberikan pemahaman tetap melakukan hal yang sama berulang-ulang. Untuk itu diperlukan kebijakan atau keputusan pemerintah agar para pengemis yang sudah diingatkan berkali-kali seharusnya dapat ditindak



dengan hukum pidana. Artinya dalam hal pelaksanaan teknis terjadi kekosongan hukum membuat para penegak hukum melkukan tugas dan fungsinya tidak maksimal.

### **c. Faktor sarana dan fasilitas yang mendukung penegakan hukum**

Alasan pembinaan yang dilakukan tidak berhasil di wilayah Kota Batam paling utama adalah tidak adanya tempat penampungan untuk membina para pengemis dan tidak adanya tempat untuk meningkatkan sumber daya manusia para pengemis agar tidak melakukan kegiatan mengemis lagi. Dapat dilihat ketika ditangkap rajia di berikan pengarahan satu hari dan kemudian boleh pulang maka hal ini tidak memberikan efek maksimal. Seharusnya adanya penahan terlebih dahulu kemudian para pengemis diupayakan dibinda dalam penahan tersebut. Tindakan melakukan langsung memulangkan para pengemis yang dirazia karena tidak memiliki penampungan untuk para pengemis yang telah ditangkap untuk diberikan arahan dan pembinaan.

Penegakan hukum dari pihak kepolisian, pada sarana fasilitas mendukung untuk penangkapan para pengemis dianggap akan memunuhi tahanan sel dengan kurungan yang dilakukan terhadap para pengemis hanya sebentar saja berupa enam minggu dan paling lama tiga bulan sedangkan proses melakukan penyidikan penyelidikan sudah memakan waktu lama sehingga untuk kemudian melakukan pembinaan terhadap para pengemis tidak dapat dilakukan secara maksimal. Jika dilihat dari bentuk tahanan tidak memungkinkan untuk memberikan pembinaan peningkatan sumber daya manusia terhadap para pengemis.

### **d. Faktor masyarakat dan budaya**

Penegakan hukum tidak hanya bersal dari kepolisian dan pemerintah akan tetapi penegakan hukum juga dapat dilakukan oleh masyarakat oleh karena keberadaan masyarakat sangat mempengaruhi penegakan hukum. Masyarakat di Kota Batam terkesan tidak peduli dengan keberadaan pengemis di sekitar Kota Batam yang mana masyarakat tidak mau melaporkan keberadaan para pengemis yang melakukan kegiatan mengemis di muka umum akan tetapi masyarakat merasa yang dilakukan oleh para pengemis bukanlah kegiatan yang melanggar hukum pidana yang mana masyarakat Kota Batam memiliki budaya memberi kepada orang yang tidak mampu adalah baik dan memberikan hal-hal yang baik akan mendapatkan pahala. Kontribusi dari masyarakat ikut menghambat kinerja dari dinas sosial dan kepolisian.

Selanjutnya, mengenai faktor-faktor penghambat lainnya yang berasal dari faktor budaya hukum ini adalah dapat dilihat dari masih sangat lunak dan kurang tegasnya sikap mental yang



ditunjukkan oleh aparat penegak hukum terhadap pengemis yang terbukti melakukan kegiatan pengemis di tempat-tempat umum. Menurut peneliti sikap mental dari aparat penegak hukum diatas menunjukkan bahwa budaya hukum aparat penegak hukum tersebut masih kurang baik. Hal ini tidak akan memberikan efek jera kepada gelandangan dan pengemis sehingga tujuan untuk memperbaiki sikap mental dan membuat para gelandangan pengemis tersebut jera untuk menggelandang dan mengemis lagi sulit tercapai.

Faktor budaya dan faktor masyarakat tersebut diatas ternyata telah berperan menghambat pelaksanaan penegakan hukum pidana dalam rangka penanggulangan pengemis di Kota Batam. Faktor-faktor ini yang justru masih mendorong hadirnya pengemis dan membiarkan keberadaan mereka di lingkungan masyarakat Kota Batam sehingga turut berkontribusi menyebabkan kurang efektifnya pelaksanaan penegakan hukum pidana sebagaimana diatur ketentuan Pasal 504 KUHP dan Peraturan daerah Peraturan Daerah Kota Batam Nomor 6 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Sosial di Kota Batam.

## **KESIMPULAN**

1. Penegakan hukum terhadap pengemis di muka umum berdasarkan Pasal 504 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana di Kota Batam belum berjalan dengan baik dan maksimal dikarenakan tidak adanya upaya penegakan yang dilakukan oleh aparat Kepolisian Polresta Barelang atas ketentuan Pasal 504 KUHP atas tindak pidana melakukan pengemis di hadapan umum. Tidak adanya penegakan tersebut dikarenakan dari substansi hukum dimana tindakan yang sama juga diatur dalam Peraturan Daerah Kota Batam Nomor 6 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Sosial di Kota Batam. Kedua peraturan tersebut sama-sama mengatur tentang ketentuan pidana mengatur tentang pelanggaran meminta minta di hadapan umum. Maka seharusnya penegakan hukum dapat dilakukan terhadap ketentuan Pasal 504 KUHP, dimana antara perda dan KUHP sesuai dengan teori keberlakuan hukum aturan tersebut tidak tumpang tindih. Sehingga tidak sepatutnya untuk saling lempar tanggung jawab antara dinas sosial dan kepolisian dalam menangani tindak pidana pelanggaran mengemis di muka umum.
2. Hambatan penegakan hukum Pasal 504 KUHP di Kota Batam dilihat berdasarkan faktor-faktor penegakan hukum. Adapun hambatan tersebut adalah dari hukum atau peraturan itu sendiri. pengaturan yang sama, sehingga penerapan hukumnya seolah tumpang tindih. Hambatan



terhadap para penegak hukum berupa kepolisian adalah dimana saling melempar tanggung jawab dikarenakan kurangnya pemahaman terhadap keberlakuan hukum dan pemerintah melalui dinas sosial tidak menyediakan sarana dan prasarana untuk pelaksanaan perturan-peraturan yang telah dibuat.

3. Hambatan dari Masyarakat dan budaya di Wilayah Kota Batam kurang mendukung untuk penegakan ini dimana masyarakat memandang tindakan mengemis bukan suatu tindak pidana dan sikap yang murah hati yang tinggi dan tidak menyadari tindakan tersebut dapat meningkatkan persebaran para pengemis di wlayah Kota Batam dan hal ini yang sangat mendukung tidak tegaknya hukum pelanggaran terhadap Pasal 504 KUHP.

### **Saran**

1. Diperlukan peningkatan kerja dari Dinas sosial dan Kepolisian. Tidak hanya peningkatan dalam lembaga masing-masing namun harus juga melakukan koordinasi yang baik antara Dinas Sosial dan Kepolisian untuk pelaksanaan penegakan hukum terhadap pengemis di Kota Batam. Dengan koordinasi tersebut dapat mengupayakan pencegahan tindakan pelanggaran hukum melakukan pengemisan dihadapan umum dan apabila dilakukan berulang kali maka dapatlah ditindak melalui proses hukum pidana untuk penerapan sanksi pidana agar penanggulangan terhadap permasalahan ini dapat dilakukan dengan efektif dan maksimal;
2. Diharuskan adanya perbaikan secara menyeluruh harus segera dilakukan oleh berbagai pihak baik Pemerintah daerah dan penegak hukum dalam hal ini kepolisian harus melakukan perbaikan kinerja, pembuat peraturan dalam upaya pembaharuan hukum pidana ataupun dalam pelaksanaan secara teknis dalam hal proses yang telah beberapa kali terjaring rajia dan juga sanksi pidananya seharusnya dibuat untuk ditahan dan diterapkannya pembinaan terhadap diri para pengemis bukan kurungan penjara, dan masyarakat Kota Batam sendiri yang harus juga diatur agar tidak sembarangan memberikan uang kepada para pengemis agar diberikan sanksi.

### **DAFTAR PUSTAKA**

Brahmandita, B. (17 Januari 2020) *Wawancara dengan Bripda BimaBrahmandita, Kantor Polresta Barelang, Batam.*



Dodo (22 Juli 2019). *Populasi Diprediksi Meningkat, Dinsos Batam Tak Punya Data Pasti Jumlah Gepeng* <https://www.batamnews.co.id/berita-50789-populasi-diprediksi-meningkat-dinsos-batam-tak-punya-data-pasti-jumlah-gepeng.html>

Hendrawan, I. G. A. D. (2015). *Penegakan Hukum Pidana Dalam Upaya Penanggulangan Gelandangan Dan Pengemis di Kota Denpasar. Thesis*. Program Magister Program Studi Ilmu Hukum, Program Pascasarjana, Universitas Udayana 2015.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Pasal 504

KRS (27 Agustus 2018). *Gepeng Terus Meningkat di Batam, Caleg DPRD Dapil 3 Tawarkan Solusi ini*. <https://86news.co/2018/08/27/gepeng-terus-meningkat-di-batam-caleg-dprd-dapil-3-tawarkan-solusi-ini/>

Kuntari, S., & Hikmawati, N. (2017). *Melacak Akar Permasalahan Gelandangan Pengemis (Gepeng)*. *Media Informasi Penelitian Kesejahteraan Sosial*, 41(1); 11-26

Manan, B. (2004). *Hukum positif Indonesia: satu kajian teoritik*, Yogyakarta : FH UII Press.

Nusanto, B. (2017). *Program Penanganan Gelandangan dan Pengemis di Kabupaten Jember*. *Jurnal Politico*. 17 ( 2);339-360.

Rohmaniyati, R. (2016). *Pemberdayaan Gelandangan dan Pengemis (Gepeng) Melalui Usaha Ekonomi Produktif (UEP) di Lembaga Sosial Hafara, Bantul, Daerah Istimewa Yogyakarta*. *Skripsi*. Program Studi Pendidikan Luar Sekolah, Jurusan Pendidikan Luar Sekolah Fakultas Ilmu Pendidikan Universitas Negeri Yogyakarta.

Soekanto, S. (2010). *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : UI Press.

Tambunan, R. L. K., Effendi, E., & Junaidi. (2016). *Penegakan Hukum Terhadap Pengemis Di Muka Umum Berdasarkan Pasal 504 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Oleh Kepolisian Resor Kota Pekanbaru*. *JOM Fakultas Hukum*. 3 (1); 1-15.

Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pasal 2