

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dikategorikan sebagai salah satu Negara berkembang berupaya meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya, hal ini sudah menjadi amanah yang tertulis dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Alinea IV menegaskan bahwa tujuan dibentuknya pemerintah Negara Republik Indonesia adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, Memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Tentunya pembangunan nasional dan pembangunan daerah harus berjalan beriringan agar tujuan mulia tersebut dapat berjalan dan terlaksana sebagaimana mestinya,

Kemudian, menurut ketentuan Pasal 34 ayat (1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menyatakan bahwa fakir miskin dan anak-anak yang terlantar di pelihara oleh negara. Selanjutnya ketentuan Pasal 34 ayat (2) menegaskan bahwa negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan. Dilanjutkan Pasal 34 ayat (3) berbunyi Negara bertanggung jawab atas

penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1974 Pasal 3 Ayat (1) tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial menyebutkan tugas-tugas pemerintah dalam pembangunan Bidang Kesejahteraan Sosial adalah menentukan garis kebijakan yang diperlukan untuk memelihara, membimbing dan meningkatkan kesejahteraan sosial, melaksanakan pembinaan (memupuk, memelihara, membimbing) dan meningkatkan kesadaran serta tanggung jawab sosial masyarakat, serta melakukan pengamanan dan pengawasan pelaksanaan usaha-usaha kesejahteraan sosial.

Pemerintah telah menetapkan kebijakan dan peraturan perundangan lainnya dalam rangka menanggulangi gelandangan dan pengemis. Di dalam KUHP Pasal 504 dan 505 tindakan menggelandang dan mengemis adalah tindakan Pelanggaran terhadap Ketertiban Umum. Pemerintah juga menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis. Di dalam Peraturan Pemerintah tersebut ditegaskan bahwa gelandangan dan pengemis tidak sesuai dengan kehidupan bangsa Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, karena itu perlu diadakan usaha-usaha penanganan. Usaha-usaha penanganan tersebut, di samping usaha pencegahan timbulnya gelandangan dan pengemis, bertujuan pula untuk memberikan rehabilitasi kepada gelandangan dan pengemis agar mampu mencapai taraf hidup,

kehidupan, dan penghidupan yang layak sebagai seorang warganegara Republik Indonesia.

Gelandang dan pengemis (Gepeng) yang sudah menjadi fenomena merebak dan melanda di Indonesia, Fenomena ini mulai merebak pada tahun 1990an yang jumlahnya makin membesar di setiap kota¹, khususnya di kota Yogyakarta. Gepeng juga dapat dikatakan menjadi penyakit sosial dalam masyarakat, dikarenakan keberadaan gepeng di kota Yogyakarta sangat meresahkan masyarakat, selain mengganggu aktifitas masyarakat di jalan raya, mereka juga merusak keindahan kota.

Dewasa ini, Permasalahan Gepeng saat ini masih tetap menjadi beban pembangunan nasional, untuk itu peran pemerintah dan masyarakat untuk menanggulangi permasalahan ini tentunya harus dilakukan secara bersama-sama, sehingga mampu mengurangi kesenjangan sosial yang ada, gelandangan dan pengemis merupakan kantong kemiskinan yang hidup dipertanian, hal ini disebabkan karena faktor ekonomi dan kebutuhan hidup yang semakin mendesak.

Menurut ketentuan, Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 tentang penanganan gelandangan dan pengemis, Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta menetapkan peraturan daerah ini, Dalam rangka menjamin dan memajukan kesejahteraan setiap warga negara serta melindungi kelompok-kelompok masyarakat yang rentan dan untuk

¹ Alan Darmasaputra, "*Kebutuhan-Kebutuhan Psikologis Gepeng*", Skripsi S1 Kearsipan Fakultas Psikologi, UKSS, 2013, hlm. 1.

melaksanakan amanat Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis².

Selain itu, diamati dari keberadaan Perda No. 1 Tahun 2014 tentang penanganan gelandang pengemis hadir tidak serta mata melakukan razia oleh dinas terkait untuk menciptakan DIY khususnya kota Yogyakarta bebas dari gepeng, akan tetapi Perda ini pun member solusi kepada gepeng tersebut, berupa sebuah desa binaan bagi para gepeng yang kini disiapkan oleh Dinas Sosial DIY bekerjasama dengan kementerian Sosial yang bertajuk Desaku Menanti, di sana para gepeng usia produktif bisa mendapatkan rumah tinggal dan kesempatan usaha yang baru. Hal itu menyusul ditetapkan Perda Penanganan Gelandangan dan Pengemis (Gepeng) pada 20 Februari 2014 lalu. "Ya kami mencoba tegas (menegakkan Perda) tapi harus solutif. Kami tegas, tapi tidak semena-mena," ucap Kepala Dinas Sosial DIY Untung Sukaryadi usai pemaparan konsep Desaku Menanti di hadapan Gubernur DIY di Kepatihan, Senin (9/6).³

Akan tetapi, diungkapkan Ahmad Syaifuddin dari Save Street Children Jogja dalam jumpa pers di Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Jogja, Kamis (16/4/2015). Kaukus dari 19 komunitas di DIY menuntut Perda Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis dibatalkan. Pasalnya, implementasi dan isi perda dinilai sarat kekerasan

² BPK RI Perwakilan Provinsi D.I.Yogyakarta, "Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1, Gubernur DIY 2014". 18 September 2014.19 Maret 2015 <<http://yogyakarta.bpk.go.id/?p=7087>; [19 Maret 2015]

³ Ekasantika, Anugraheni, (2014), Gubernur DIY Relakan Sultan Ground untuk Gepeng, (Online), Tersedia: <http://jogja.tribunnews.com/2014/06/10/gubernur-diy-relakan-sultan-ground-untuk-gepeng/> [21 Maret 2015]

serta melanggar hak asasi manusia (HAM). Tidak hanya itu, ungkapnya, keberadaan *camp assessment* [panti rehabilitasi sosial] tidak layak ditambah dengan pelaksana perda, Satpol PP dan Dinas Sosial, tidak memadai. Fasilitas camp, urainya, tidak kayak karena tidak tersedianya ruangan yang nyaman, tidak menyediakan alat kebersihan yang layak, pemenuhan kebutuhan makan tidak layak, dan sebagainya. Sedangkan jumlah pekerja sosial atau pendamping hanya 12 orang yang masing-masing mendampingi lima sampai 20 orang.⁴

Berdasarkan pada asas penanganan gelandang dan pengemis menurut Pasal 2 Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang penanganan gelandang dan pengemis menegaskan: a. Penghormatan pada martabat dan harga diri, b. Non diskriminasi, c. Non kekerasan, d. Keadilan, e. Perlindungan, f. Kesejahteraan, g. Pemberdayaan, h. Kepastian Hukum. Berdasarkan latar belakang masalah di atas, sesuai dengan Pasal 19 poin a Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang penanganan gelandang dan pengemis yang berbunyi peran serta masyarakat dalam penanganan gelandang dan pengemis sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 18 juga dilakukan oleh: a. Perguruan tinggi melalui penelitian dan pengabdian masyarakat, maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul **“Pelaksanaan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 Dalam Penanganan Gelandangan dan Pengemis di Kota Yogyakarta”**.

⁴ Medyani, Diah Natalia. (2015), Perda Gepeng dituntut dibatalkan, setujukah? (Online), Tersedia: <http://jogja.solopos.com/baca/2015/04/17/perda-gepeng-dituntut-dibatalkan-setujukah-595625>, [17 Mei 2015]

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka rumusan masalah penelitian ini adalah Bagaimana Pelaksanaan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 dalam Penanganan Gelandangan dan Pengemis di Kota Yogyakarta?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah Untuk mengetahui dan mengkaji Pelaksanaan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 dalam Penanganan Gelandangan dan Pengemis di Kota Yogyakarta.

D. Manfaat Penelitian

1. Bagi ilmu pengetahuan yaitu penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan dalam bidang ilmu Hukum khususnya dalam hukum tata negara pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
2. Bagi pembangunan yaitu penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan atau saran untuk Pemerintah Kota Yogyakarta semoga dapat menangani gelandang dan pengemis demi terciptanya Kota Yogyakarta yang lebih baik lagi bagi negara Indonesia.