

**EFEKTIVITAS PELAKSANAAN PERATURAN
DAERAH KABUPATEN DEMAK NO. 2 TAHUN 2015
TENTANG PENANGGULANGAN PENYAKIT
MASYARAKAT DALAM PENERTIBAN PENGEMIS
DI KABUPATEN DEMAK
(Studi Kasus Dikawasan Wisata Religi Kadilangu)**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Tugas dan Melengkapi Syarat

Guna Memperoleh Gelar Sarjana Program Strata 1 (S.1)



WALISONGO

Disusun Oleh:

EVA DESY FATMASARI

2102056013

**PRODI ILMU HUKUM
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI WALISONGO
SEMARANG
2025**

PERSETUJUAN PEMBIMBING



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI WALISONGO SEMARANG
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
Jalan Prof. Dr. H. Hamka Semarang 50185
Telepon (024)7601291, Faksimili (024)7624691, Website : <http://fsh.walisongo.ac.id/>

NOTA PERSETUJUAN PEMBIMBING

Lamp : 4 (empat) Eksemplar Skripsi

Hal : Naskah Skripsi

An. Sdri. Eva Desy Fatmasari

Kepada

Yth. Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum
Waliisongo Semarang

Assalamu'alaikum warahmatullah wabarakatuh

Setelah kami meneliti dan mengadakan perbaikan seperlunya, bersama ini kami kirimkan naskah skripsi saudara :

Nama : Eva Desy Fatmasari

Nim : 2102056013

Jurusan : Ilmu Hukum

Judul Skripsi : **EFEKTIVITAS PELAKSANAAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN DEMAK NO. 2 TAHUN 2015 TENTANG PENANGGULANGAN PENYAKIT MASYARAKAT DALAM PENERTIBAN PENGEMIS DIKABUPATEN DEMAK (Studi Kasus Dikawasan Wisata Religi Kadilangu)**

Dengan ini kami mohon kiranya skripsi mahasiswa tersebut dapat segera dimunaqosahkan.

Demikian harap menjadi maklum adanya dan kami ucapkan terima kasih.

Wassalamu'alaikum warahmatullah wabarakatuh

Semarang, 10 April 2025

Pembimbing I

Fenny Bintarawati, M. H.

NIP 198907262019032011

PENGESAHAN



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI WALISONGO SEMARANG
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM

Jl. Prof. Dr. Hamka Kampus III Ngaliyan Telp./Fax. (024) 7601291/7624691 Semarang 50185

PENGESAHAN

Nama : Eva Desy Fatmasari

NIM : 2102056013

Judul : Erektrivitas Pelaksanaan Peraturan Dacrah Kabupaten Demak No. 2 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat Dalam Peneriban Pengemis Di Kabupaten Demak (Studi Kasus Dikawasan Wisat Religi Kadilangu)

Telah diujikan pada tanggal 22 April 2025 oleh Dewan Pengaji Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang, dan dinyatakan lulus serta dapat diterima sebagai syarat guna memperoleh gelar Sarjana Strata I.

Semarang, 30 April 2025

Ketua Sidang/Pengaji

Arifana Nur Kholid, M.S.I
NIP. 198602192019031005

Pengaji Utama I



Ali Maskur SHI, M.H.
NIP. 197605292023211003

Sekretaris Sidang/Pengaji

Fenny Bintarawati, M. H.
NIP. 198907262019032011

Pengaji Utama II

Tri Nurhayati, M.H.
NIP. 198612152019032013

Pembimbing I

Fenny Bintarawati, M. H.
NIP. 198907262019032011

MOTTO

“Jangan pernah mengemis jika anda memiliki kekuatan untuk menghasilkan”

Tung Dasem Waringin

HALAMAN PERSEMBAHAN

Skripsi ini dipersembahkan oleh penulis kepada,

Kepada orang tua penulis, Bapak Sutipan dan Ibu Ulfiyah yang tanpa lelah mengorbankan banyak hal demi mewujudkan keinginan serta kebutuhan penulis, yang tanpa lelah mendoakan penulis disegala kondisi, yang tanpa lelah memberikan nasihat-nasihat kepada penulis, serta tanpa lelah terus berusaha untuk menjadi orang tua yang baik bagi penulis. Terima kasih atas kelimpahan rasa kasih sayang, segala dukungan dan cinta kasih yang sangat besar, sehingga tidak mungkin saya balas hanya dengan selembar kertas yang bertuliskan kata cinta dan persembahan.

Kepada adikku tercinta, Mutiara Faradila yang menjadi alasan untukku terus berjuang.

Kepada Aditya Mukti Haqiqi, penulis ucapkan terima kasih karena telah menjadi salah satu orang yang selalu ada dan bersamaai pada masa perkuliahan hingga pada tahap penyusunan skripsi. Terimakasih untuk setiap kesabaran dalam menghadapi penulis dan juga setiap kontribusi baik dalam hal tenaga, materi, semangat dan waktu yang diberikan. Terimakasih telah menjadi bagian menyenangkan dalam perjalanan perkuliahan penulis.

DEKLARASI

DEKLARASI

Dengan penuh kejujuran dan tanggung jawab, penulis menyatakan bahwa skripsi ini tidak berisi materi yang telah pernah ditulis oleh orang lain atau diterbitkan. Demikian juga skripsi ini tidak berisi sarupan pikiran-pikiran orang lain, kecuali informasi yang terdapat dalam referensi yang dijadikan bahan rujukan.

Demak, 9 April 2025

Deklarator,



Eva Desv Fatmasari

2102056013

PEDOMAN TRANSLITERASI

Transliterasi huruf Arab ke dalam huruf latin yang dipakai dalam penulisan skripsi ini berpedoman pada surat keputusan bersama Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor: 158/1987 dan 05936/U/1987.

A. Konsonan Tunggal

Lambang bunyi konsonan dalam bahasa Arab, terutama pada sistem penulisan Arab dilambangkan dengan huruf, adapun yang digunakan pada transliterasi ini sebagian berlambangkan huruf, tanda, dan dilambangkan dengan huruf dan tanda sekaligus.

Berikut merupakan daftar huruf Arab beserta transliterasinya menggunakan huruf latin:

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Keterangan
ا	Alif	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	Ba	B	Be
ت	Ta	T	Te
ث	Ša	Š	Es
ج	Jim	J	Je
ح	Ha	H	Ha
خ	Kha	Kh	Ka dan Ha
د	Dal	D	De
ذ	Žal	Ž	Zet
ر	Ra	R	Er
ز	Zai	Z	Zet
س	Sin	S	Es

ش	Syin	Sy	Es dan Ye
ص	Sad	Ş	Es
ض	Dad	D	De
ط	Ta	Ț	Te
ظ	Za	Ț	Zet
ع	'Ain	'	Koma terbalik (di atas)
غ	Gain	G	Ge
ف	Fa	F	Ef
ق	Qaf	Q	Ki
ك	Kaf	K	Ka
ل	Lam	L	El
م	Mim	M	Em
ن	Nun	N	En
و	Wau	W	We
ه	Ha	H	Ha
ء	Hamza h	'	Apostrof
ي	Ya	Y	Ye

B. Vokal

1. Vokal Tunggal

Vokal tunggal bahasa Arab dilambangkan dengan tanda atau harakat, adapun transliterasinya sebagai berikut:

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Keterangan
'	Fathah	A	A
-	Kasrah	I	I
ُ	Dammah	U	U

2. Vokal Rangkap

Vokal rangkap bahasa Arab memiliki lambang gabungan antara harakat dengan huruf, adapun transliterasinya sebagai berikut:

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Keterangan
ف + _ -	Fathah dan Ya Sukun	A i	A dan I
+ و _ -	Fathah dan Wau Sukun	A u	A dan U

3. Vokal Panjang (*Maddah*)

Vokal panjang bahasa Arab memiliki lambang berupa antara harakat dengan huruf, adapun transliterasinya sebagai berikut:

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Keterangan
ا + _	Fathah dan Alif	Ā	A dan garis di atas
+ و _	Fathah dan Alif Maqṣūr	Ā	A dan garis di atas
+ ش _	Kasrah dan Ya Mati	Ī	I dan garis di atas
+ و _	Dammah dan Wawu Mati	Ū	U dan garis di atas

4. *Ta'marbutah*

Transliterasi *Ta' Marbuṭah* ini menempati dua tempat:

a) *Ta'marbuṭah* Hidup

Ta'marbuṭah dikatakan hidup, lantaran berharakat fathah, kasrah atau dhammah, adapun transliterasinya berupa /t/.

CONTOH	
زكاة الفطر	<i>Zakātul-fitri</i>
روضة الأطفال	<i>Raudhatu-l-atfāl</i>

b) *Ta'marbutah* Mati

Ta'marbuṭah yang dimatikan sebab berharakat sukun, dengan transliterasi berupa /h/. Apabila kata terakhir yang terdapat ta marbutah disertai dengan kata yang menggunakan kata sandang “al” serta bacaan pada dua kata tersebut terpisah, maka ta marbutah tersebut tergolong pada transliterasi berupa /h/.

Adapun ketentuan tersebut tidak berlaku pada kata-kata Arab yang telah melebur ke dalam bahasa Indonesia, seperti halnya shalat, zakat, dan lain sebagainya, kecuali apabila dikehendaki terhadap lafal aslinya.

CONTOH	
هبة	<i>Hibah</i>
جزية	<i>Jizyah</i>

5. Syaddah

Syaddah atau yang biasa disebut juga dengan *tasydid*. Pada transliterasi ini tanda *syaddah* berlambangkan huruf.

CONTOH	
ربنا	<i>Rabbanā</i>
نزل	<i>Nazzala</i>
الحج	<i>Al-hajj</i>

6. Kata Sandang

Kata sandang pada sistem penulisan Arab dilambangkan dengan , ال namun pada transliterasi ini terbagi menjadi dua, sebagaimana berikut:

- a) Kata sandang yang disertai dengan huruf syamsiah Kata sandang yang disertai dengan huruf syamsiah memiliki transliterasi sebagaimana bunyi, misalnya huruf /i/ yang diganti dengan huruf sepadan, maka otomatis akan mengikuti kata sandang yang ada.
- b) Kata sandang yang disertai dengan huruf qamariah Kata sandang yang disertai dengan huruf qamariah memiliki transliterasi sebagaimana aturan yang telah digariskan, sesuai dengan bunyinya.

CONTOH	
ال	<i>Ar-</i>

رج	<i>rajulu</i>
ل	
ال	<i>As-</i>
س	<i>sayyida</i>
بَنَةٌ	<i>tu</i>
ال	<i>Asy-</i>
شَمْسٌ	<i>syamsu</i>
س	
الْفَلَمْ	<i>Al-</i>
	<i>qalamu</i>

7. Hamzah

Hamzah ditransliterasikan dengan *apostrof*, akan tetapi hal tersebut hanya berlaku pada hamzah yang berada di tengah dan akhir kata, adapun hamzah yang menempati awal kata dilambangkan dengan alif.

CONTOH	
الْوَعْ	<i>An-nau'u</i>
شَيْ	<i>Syai'un</i>

8. Penulisan Kata

Setiap kata baik fi'il, isim, maupun huruf ditulis secara terpisah. Kata tertentu dalam penulisan huruf Arab, sudah lazim dirangkaikan dengan kata lain sebab terdapat huruf atau harakat yang dihilangkan, sehingga pada transliterasi ini penulisan kata dirangkai sebagaimana frasa lainnya yang mengikutinya:

CONTOH	
وَإِنْ هَلَّ لَهُ خَيْرٌ إِلَّا رَأَقَنْ	<i>Wa Innallaāha lahuwa khairurrāziqīn</i>
إِبْرَاهِيمَ الْخَلِيلِ	<i>Ibrāhīm khalīl</i>

9. Huruf Kapital

Sejatinya pada sistem penulisan Arab huruf kapital tidak lumrah digunakan, namun berbeda halnya dengan transliterasi, yang mana tetap diberlakukan sebagaimana EYD yang ditentukan.

CONTOH	
إِنْ أَوْلُ بَيْتٍ	<i>Inna awwala baitin</i>
وَهُلْ بَكْ لَشَيْءٍ عَلِيمٌ	<i>Wallāhu bikullo sy'in alīm</i>

10. Tajwid

Transliterasi ini sesungguhnya saling berkaitan dengan Ilmu Tajwid, sebab peresmian pedoman transliterasi Arab Latin (versi Internasional) ini membutuhkan tajwid sebagai bahan acuan.

ABSTRAK

Kegiatan mengemis di Kabupaten Demak masih menjadi permasalahan yang harus diperhatikan lebih. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis efektivitas pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Demak No. 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat dalam penertiban pengemis di Kabupaten Demak, khususnya di area wisata religi Kadilangu. Meskipun data dari Badan Pusat Statistik (BPS) menunjukkan penurunan angka kemiskinan di Indonesia, termasuk di Jawa Tengah dan Kabupaten Demak, masih terdapat fenomena pengemis yang beroperasi di lokasi-lokasi strategis seperti tempat berziarah dan pasar. Dalam periode 2015 hingga 2019, presentase penduduk miskin di Kabupaten Demak mengalami penurunan, namun terdapat lonjakan pada tahun 2020 dan 2021 yang dipengaruhi oleh kondisi pandemi COVID-19. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun ada upaya penanggulangan, tantangan dalam mengatasi pengemis tetap ada, terutama di daerah yang banyak dikunjungi wisatawan. Penelitian ini juga mencatat bahwa meskipun terdapat larangan mengemis yang diatur dalam Pasal 19 ayat (1) Peraturan Daerah Kabupaten Demak No. 2 Tahun 2015, banyak masyarakat yang masih melanggar ketentuan tersebut. Lokasi pengemis sering berpindah-pindah, dan mereka terlihat di berbagai titik di Kabupaten Demak, termasuk di lampu lalu lintas dan pasar. Dengan menggunakan jenis penelitian non doktrinal dengan menggunakan metode penelitian kualitatif yaitu penelitian dengan cara observasi serta pengamatan langsung sebagai unsur pengumpulan data metode studi kasus, penelitian ini akan mengeksplorasi faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas peraturan tersebut dan memberikan rekomendasi untuk perbaikan kebijakan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Perda tersebut kurang efektif untuk menertibkan para pengemis di Kabupaten Demak dan sanksi yang ada di Perda tersebut tidak diterapkan kepada pelanggar. Diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan kontribusi bagi

pengembangan kebijakan sosial yang lebih efektif dalam penanggulangan masalah pengemis di Kabupaten Demak.

Kata Kunci: Pengemis, Efektivitas Hukum, Kemiskinan.

ABSTRACT

Begging activities in Demak Regency are still a problem that must be paid more attention. This study aims to analyze the effectiveness of the implementation of Demak Regency Regional Regulation No. 2 of 2015 concerning Community Disease Control in the control of beggars in Demak Regency, especially in the Kadilangu religious tourism area. Although data from the Central Statistics Agency (BPS) shows a decrease in poverty rates in Indonesia, including in Central Java and Demak Regency, there is still a phenomenon of beggars operating in strategic locations such as pilgrimage sites and markets. In the period from 2015 to 2019, the percentage of poor people in Demak Regency decreased, but there was a surge in 2020 and 2021 which was influenced by the COVID-19 pandemic conditions. This shows that despite efforts to overcome beggars, challenges in overcoming beggars remain, especially in areas that are visited by many tourists. This study also noted that although there is a prohibition on begging regulated in Article 19 paragraph (1) of the Demak Regency Regional Regulation No. 2 of 2015, many people still violate these provisions. The location of beggars often moves around, and they can be seen at various points in Demak Regency, including at traffic lights and markets. By using a type of non-doctrinal research using qualitative research methods, namely research by observation and direct observation as an element of data collection of case study methods, this study will explore the factors that affect the effectiveness of these regulations and provide recommendations for policy improvement. The results of the study show that the Regional Regulation is not effective in regulating beggars in Demak Regency. It is hoped that the results of this research can contribute to the development of more effective social policies in overcoming the problem of beggars in Demak Regency.

Keywords: beggars, legal effectiveness, poverty.

KATA PENGANTAR

Dengan nama Allah Yang Maha Pengasih, Maha Penyayang, puji syukur penulis panjatkan atas kehadiran Allah SWT yang telah memberikan rahmat, petunjuk, dan kekuatan untuk menyelesaikan tugas akhir skripsi ini. Shalawat dan salam juga penulis haturkan kepada Nabi Muhammad SAW, yang telah menjadi teladan dan memberi petunjuk bagi umat manusia.

Skripsi ini adalah hasil dari perjalanan panjang dalam mengejar ilmu pengetahuan dan pembelajaran. Penulis ingin mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah memberikan dukungan, bimbingan dan motivasi selama proses penelitian dan penulisan skripsi ini, diantaranya yakni:

1. Bapak Prof. Dr. Nizar, M.Ag., selaku Rektor UIN Walisongo Semarang dan segenap jajarannya.
2. Bapak Prof. Dr. H. Abdul Ghofur, M.Ag., selaku Dekan Fakultas Syariah dan Hukum beserta segenap jajarannya.
3. Kepada orang tua dan keluarga besar yang selalu memberikan doa, dukungan, dan motivasi yang tak terbatas. Semua bantuan dan cinta dari keluarga adalah pendorong utama dalam perjalanan penulis sampai pada pencapaian ini.
4. Ibu Dr. Novita Dewi Masyithoh, M.H., selaku Ketua Jurusan Ilmu Hukum, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Walisongo Semarang.
5. Ibu Mahdaniyah Hasanah N., M.S.I., selaku Sekretaris Jurusan Ilmu Hukum UIN Walisongo Semarang.
6. Ibu Fenny Bintarawati, M.H., selaku dosen pembimbing penulis, terima kasih atas segala dukungan dan arahan selama membimbing penulis dalam menjalani perkuliahan.
7. Bapak Moh. Arifin, S. Ag., M. Hum., selaku dosen wali penulis.

8. Segenap Dosen dan civitas akademika UIN Walisongo Semarang khususnya Fakultas Syariah dan Hukum, Jurusan Ilmu Hukum.
9. Teman-teman Prodi Ilmu Hukum khususnya kelas A angkatan 2021, terima kasih sudah menjadi teman belajar dan berdiskusi yang menyenangkan selama di kelas.
10. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan oleh penulis satu persatu.

Penulis berharap bahwa skripsi ini dapat memberikan manfaat dan kontribusi positif dalam bidang penelitian yang terkait. Penulis menyadari bahwa masih banyak kekurangan dalam tugas akhir skripsi ini, oleh karena itu, saran dan kritik yang membangun sangat penulis harapkan untuk perbaikan di masa yang akan datang. Akhir kata, semoga skripsi ini dapat menjadi sumbangan kecil dalam memajukan ilmu pengetahuan dan dapat berguna bagi pembaca yang mencari informasi seputar topik yang dibahas.

Semarang, 9 April 2025

Penulis

EVA DESY FATMASARI

2102056013

DAFTAR ISI

PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	i
PENGESAHAN.....	ii
MOTTO.....	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	iv
DEKLARASI.....	v
PEDOMAN TRANSLITERASI.....	v
ABSTRAK.....	xii
ABSTRACT.....	xiv
KATA PENGANTAR.....	xv
DAFTAR ISI.....	xvii
DAFTAR TABEL.....	xx
DAFTAR GAMBAR.....	xxi
BAB I.....	1
PENDAHULUAN.....	1
A. LATAR BELAKANG.....	1
B. RUMUSAN MASALAH.....	10
C. TUJUAN PENELITIAN.....	11
D. MANFAAT PENELITIAN.....	11
E. TELAAH PUSTAKA.....	12
F. KERANGKA TEORI.....	17
G. METODE PENELITIAN.....	20
H. SISTEMATIKA PENULISAN SKRIPSI.....	27
BAB II.....	29

TINJAUAN TEORITIK TENTANG EFEKTIVITAS HUKUM, PERDA KAB DEMAK NO 2 TAHUN 2015, PENGEMIS, HUKUM PIDANA DAN PENEGAKAN HUKUM.....	29
A. Tinjauan Umum mengenai Efektivitas Hukum.....	29
B. Tinjauan Umum mengenai Perda Kabupaten Demak Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Penyakit.....	34
C. Tinjauan Umum mengenai Pengemis.....	40
D. Tinjauan Umum Hukum Pidana.....	45
E. Tinjauan Umum Penegakan Hukum.....	47
BAB III.....	51
IMPLEMENTASI PERDA KAB. DEMAK NO. 2 TAHUN 2015 SERTA GAMBARAN UMUM TINGKAT KEMISKINAN DI KABUPATEN DEMAK DAN PENGEMIS DI MAKAM KADILANGU.....	51
A. IMPLEMENTASI PERDA KAB. DEMAK NO. 2 TAHUN 2015.....	51
B. KEMISKINAN DI KABUPATEN DEMAK.....	58
C. SILSILAH SUNAN KALIJAGA.....	61
D. YAYASAN SUNAN KALIJAGA KADILANGU.....	66
E. DINAS SOSIAL KABUPATEN DEMAK.....	69
F. SATPOL PP KABUPATEN DEMAK.....	72
BAB IV.....	78
ANALISIS EFEKTIVITAS PELAKSANAAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN DEMAK NO. 2 TAHUN 2015 TENTANG PENANGGULANGAN PENYAKIT MASYARAKAT DAN IMPLEMENTASI SANKSI PADA MASYARAKAT YANG MEMBERI UANG KEPADA PENGEMIS.....	78

A. ANALISIS EFEKTIVITAS PELAKSANAAN PERDA KABUPATEN DEMAK NO. 2 TAHUN 2015 DALAM MENANGGULANGI PENGEMIS DI KADILANGU SERTA KENDALA YANG DIHADAPI PEMERINTAH.....	78
B. ANALISIS PELAKSANAAN SANKSI KEPADA MASYARAKAT YANG MEMBERIKAN UANG KEPADA PENGEMIS.....	99
BAB V.....	103
PENUTUP.....	103
A. KESIMPULAN.....	103
B. SARAN.....	104
DAFTAR PUSTAKA.....	105
LAMPIRAN-LAMPIRAN.....	113
DAFTAR RIWAYAT HIDUP.....	138

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Data Jumlah Penduduk Miskin.....	3
Tabel 4.1 Rekap jumlah PGOT Tahun 2021-2024.....	84

DAFTAR GAMBAR

Gambar 3.1 Presentase Penduduk Miskin Di Kabupaten Demak.....	48	Gamb
Gambar 3.2 Struktur Organisasi Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Demak.....	59	
Gambar 4.1 Jumlah Pengangguran Di Kabupaten Demak.....	84	

BAB 1

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Kemiskinan merupakan salah satu masalah yang selalu dihadapi masyarakat. Permasalahan kemiskinan sudah ada sejak usia umat manusia itu sendiri, dan akibatnya menyentuh setiap aspek kehidupan manusia, walaupu mereka yang terkena dampaknya sering kali tidak menyadari bahwa kemiskinan adalah sebuah permasalahan. Akibat yang ditimbulkan oleh permasalahan kemiskinan sangatlah luas dan sangat kompleks melihat dampak pada aspek kehidupan seperti aspek psikologis, sosial, budaya, hukum dan keamanan. Secara sosial-ekonomi, desa dan kota mengalami kemiskinan jangka panjang yang disebabkan oleh berbagai penyebab, termasuk kurangnya kesempatan kerja, pendapatan yang tidak mencukupi, ketersediaan lahan yang semakin terbatas, migrasi, dan peningkatan populasi pedesaan.

Berdasarkan dari data BPS tingkat kemiskinan di Indonesia mengalami penurunan secara signifikan dalam beberapa tahun terakhir. Berdasarkan data terakhir, angka kemiskinan pada Maret 2024 sebesar 9,03%, turun dibandingkan Maret 2023 sebesar 9,36%. Artinya jumlah orang yang hidup dalam kemiskinan berkurang menjadi 25,22 juta jiwa, dalam satu dekade terakhir. Di Jawa Tengah juga mengalami penurunan angka kemiskinan dari sumber data BPS persentase penduduk miskin pada Maret 2024 sebesar 10,47 persen, mengalami penurunan, yaitu 0,30 persen poin dibanding Maret 2023. Penurunan angka kemiskinan pada Maret 2024 didorong oleh kuatnya aktivitas perekonomian

domestik dan berbagai program bantuan sosial pemerintah, terutama sebagai respons terhadap kenaikan inflasi pangan pada awal tahun 2024¹. Walaupun mengalami penurunan angka presentase kemiskinan namun, tetap saja masih banyak dijumpai para pengemis di kota-kota yang berpotensi banyak dikunjungi orang, seperti adanya wisata, tempat berziarah, alun-alun dan taman. Contohnya di daerah Demak, Demak dikenal sebagai kota wali. Dimana terdapat tempat-tempat peninggalan para wali yang dijadikan sebagai tempat untuk berziarah seperti Kadilangu dan Masjid Agung Demak.

Gelandangan dan pengemis merupakan permasalahan sosial yang serius dan merupakan ancaman serta penghambat pembangunan nasional. Fenomena ini merupakan permasalahan sosial yang akut karena merupakan hasil pengumpulan dan hubungan dari sejumlah isu seperti kekurangan finansial, tingkat pendidikan yang rendah, rendahnya keterampilan profesional, lingkungan hidup, sosial budaya dan kesehatan. Gelandangan dan pengemis pada dasarnya adalah orang-orang miskin yang melakukan urbanisasi untuk mencari nafkah².

Kabupaten Demak secara Morfologi merupakan daerah dataran rendah yang dikelilingi oleh pegunungan seperti pegunungan Muria (timur

¹ *Angka Kemiskinan dan Ketimpangan Indonesia Menurun.* (2024).

Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi. Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi - Angka Kemiskinan dan Ketimpangan Indonesia Menurun (menpan.go.id). Diakses pada 24 September 2024.

² Muhammad Aldi Lubis. (2019). *EFEKTIVITAS PROGRAM REHABILITASI SOSIAL TERHADAP GELANDANGAN DAN PENGEMIS...* Skripsi UIN Sunan Gunung Djati. Hal 1

laut), pegunungan Rembang (Tenggara) serta berbatasan dengan laut jawa (barat laut). Kondisi Topografi wilayah Kabupaten Demak mencapai pada ketinggian 0 hingga 100 mdpl.³ Secara administratif luas wilayah Kabupaten Demak adalah 89.743 hektar yang terbagi menjadi 14 kelurahan, 243 desa dan 6 kelurahan. Sebagian besar wilayah Kabupaten Demak terdiri dari persawahan dengan luas 51.799 hektar (57,72%) dan sisanya merupakan lahan kering. 13,77% digunakan di ladang/kebun, 0,05% tidak digunakan, 11,16% dijadikan tambak⁴. Perekonomian penduduk di kabupaten Demak mayoritas petani, nelayan, buruh pabrik dan buruh bangunan serta ada juga yang lainnya ditopang oleh perdagangan, jasa pengangkutan, bengkel sepeda motor, dan jasa garmen/tenaga kerja. Bagi usaha di bidang perdagangan dan pekerjaan konstruksi, sebagian besar dilakukan dengan cara relokasi ke kota-kota besar seperti Jakarta, Surabaya, dan Semarang, dan banyak juga yang dilakukan di luar Pulau Jawa.

Tabel 1.1 Data Jumlah Penduduk Miskin

Jumlah Penduduk Miskin (Ribu Jiwa)			
2021	2022	2023	2024
151,74	143,01	143,26	142,92

i data diatas yang bersumber dari data BPS kabupaten Demak dapat disimpulkan bahwa jumlah penduduk

³ www.bappeda-demak.org.

⁴ www.demakkab.go.id

miskin di Kabupaten Demak ini semakin tahun mengalami penurunan. Dengan begitu adanya kemiskinan dapat menjadi salah satu faktor munculnya pengemis.⁵

Para gelandangan dan pengemis setiap hari menghadapi kesulitan yang menimbulkan risiko yang sangat serius, selain karena adanya tekanan ekonomi terdapat juga karena tekanan sosial budaya dari masyarakat, kerasnya hidup di jalanan dan tekanan dari penegak hukum atau pejabat kota. Mereka seringkali tidak menerima makanan dan pakaian yang mereka perlukan. Pengemis merupakan kelompok masyarakat yang memerlukan perhatian khusus dari pemerintah, khususnya dalam hal bantuan sosial. Namun mengemis juga dilarang dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Pasal 504 ayat (1) dan (2) dan dikuatkan dengan Pasal 505 ayat (1) dan (2) tentang perbuatan yang melanggar ketertiban umum.

Penegakan hukum gelandangan dan pengemis diatur dalam PERDA Kab. Demak No. 2 Tahun 2015. Perda tersebut sudah berlaku selama bertahun-tahun dihitung dari tahun 2015 hingga sekarang tahun 2024 berarti sudah 9 tahun perda tersebut mengatur tentang penyakit masyarakat di kabupaten Demak. Walaupun sudah diterapkannya Perda, namun pada kenyataannya masih banyak dijumpai pengemis di kabupaten Demak. Untuk itu, penelitian ini dikaji dengan tujuan untuk melihat apakah Peraturan Daerah Kabupaten Demak No. 2 Tahun 2015 dinilai efektif atau tidak dalam menangani para pengemis di

⁵ Badan Pusat Statistik Kabupaten Demak. *Jumlah Penduduk Miskin (Ribu Jiwa) 2021-2023*.

kabupaten Demak. Upaya penanganan dari pemerintah juga ikut serta ditegakkan seperti dari instansi terkait Satpol PP dan Dinas Sosial ikut terjun dalam menangani masalah pengemis. Dalam upaya mengatasi masalah gelandangan dan pengemis, perhatian yang sama harus diberikan pada kebutuhan untuk mencari nafkah dan menjalani kehidupan yang layak. Upaya kepedulian terhadap gelandangan dan pengemis dapat dilakukan dengan memberikan bantuan sosial, penyuluhan dan pelatihan vokasi agar mereka dapat mandiri dan mempunyai pekerjaan tetap. Selain itu, perlu juga dilakukan penertiban dan penegakan hukum terhadap pengemis yang melanggar peraturan daerah.

Kabupaten Demak telah lama dikenal sebagai destinasi wisata religi, dengan Masjid Agung Demak dan Makam Kadilangu (Makam Sunan Kalijaga) menjadi destinasi yang dapat dijadikan sebagai daya tarik wisata utamanya. Menurut Kepala Dinas Pariwisata Demak, terjadi lonjakan jumlah wisatawan libur natal dan tahun baru ditahun 2024 capai angka 366.270 pengunjung. Pada setiap harinya, kawasan wisata religi yang meliputi Makam Kadilangu dan Masjid Agung Demak ini ramai dikunjungi wisatawan dan peziarah tercatat jumlah pengunjung di kawasan Makam Sunan Kalijaga Kadilangu sebanyak 285.280 orang, sedangkan di kawasan Masjid Agung Demak terdapat 75.690 pengunjung. Untuk destinasi wisata alam seperti Pantai Istambul dan DeGeGa, tercatat total pengunjung sebanyak 5.300 orang.⁶

⁶ *Lonjakan Wisatawan Libur Nataru di Demak Capai Angka 366.270 Pengunjung.* (2024). Dinas Pariwisata Kabupaten Demak.

<https://pariwisata.demakkab.go.id/?p=22680>. Diakses pada 20 November 2024.

Kadilangu merupakan tempat dimana sunan Kalijaga atau dengan nama aslinya Raden Mas Said itu dimakamkan, area Makam Kadilangu ramai didatangi para wisatawan religi pada hari-hari penting seperti Penjamasan Kutang Antokusumo dan Keris Kyai Carubug, prosesi Acakan menjelang hari raya Idul Adha dan ruwatan. Sedangkan Masjid Agung Demak merupakan salah satu masjid tertua di Indonesia. Masjid yang didirikan oleh Raden Patah dari Kerajaan Demak dengan bantuan para Walisongo pada abad ke-15 Masehi, yang menjadi ciri khas dari Masjid Agung Demak adalah Pintu Bledeg. Dua lokasi tersebut selalu banyak berdatangan para peziarah apalagi pada hari-hari tertentu seperti malam jumat sudah pasti akan dipenuhi oleh para peziarah. Ramainya peziarah dapat memicu banyaknya pengemis yang berdatangan ke lokasi tersebut.⁷ Masih banyak ditemukan para pengemis di Makam Kadilangu dan Masjid Agung Demak, namun lebih tepatnya banyak ditemukan di Makam Kadilangu. Kondisi yang padat menjadikan lokasi ini strategis untuk kegiatan mengemis. Jumlah yang besar ini sangat mengkhawatirkan bagi peziarah maupun wisatawan, selain itu dapat menimbulkan ketidakamanan dan ketertiban masyarakat, serta menimbulkan kesan negatif atau citra buruk citra buruk bagi Kabupaten Demak.

Setiap hari ramai orang berkunjung ke Kadilangu, tidak hanya peziarah dari dalam kota

⁷ Dinas Pariwisata Kabupaten Demak. (2023). *Pintu Bledeg Masjid Agung Demak yang Melegenda*. Dikutip dari <https://pariwisata.demakkab.go.id/?p=20092;~:text=Demak%2DMasjid%20Agung%20Demak%20merupakan,Masehi%20setelah%20keruntuhan%20Kerajaan%20Majapahit>. Diakses pada 17 oktober 2024.

melainkan dari berbagai kota. Inilah momen yang sering dimanfaatkan para pengemis untuk mengemis. Banyaknya jumlah pengemis tidak sedikit pula para peziarah yang merasa terganggu adanya keberadaan pengemis ini. Hal tersebut dapat berdampak negatif terhadap citra Kabupaten Demak.

Perbuatan mengemis tidak hanya merupakan fenomena penyakit masyarakat umum saja, melainkan juga termasuk dalam jenis tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 504 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Dalam buku 3 tentang Tindak Pidana, sebagai berikut:

Pasal 504 KUHP:

Ayat (1), “*Barang siapa mengemis di muka umum, diancam karena melakukan pengemisan dengan pidana kurungan paling lama enam minggu*”.

Ayat (2), “*Pengemisan yang dilakukan oleh tiga orang atau lebih, yang berumur di atas enam belas tahun, diancam dengan pidana kurungan paling lama tiga bulan*”.⁸

Untuk mengatasi problematika tersebut, Pemerintah Kabupaten Demak pun menerbitkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pengendalian Penyakit Masyarakat yang diundangkan pada tanggal 6 Maret 2015. Secara umum, tata cara untuk menangani pengemis dan ancaman pidana, serta denda atas sumbangan kepada pengemis diatur dalam pasal 19 ayat 1(d) dan (e), ayat (2) (d) jo. Pasal

⁸ Pasal 504 ayat (1) dan (2). *KUHP & KUHAP*. (Bandung: Citra Umbara, 2013). Hal. 159.

24 ayat (2) Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Daerah menyatakan sebagai berikut:

Pasal 19 ayat (1), Setiap orang dilarang:

Huruf (d), “*melakukan kegiatan mengelundang atau mengemis*”;

Huruf (e), “*memberi barang atau uang kepada gelandangan atau pengemis*”.

Pasal 19 ayat (2), Badan dilarang:

Huruf (d), “*mengkoordinasi atau menyediakan sarana dan prasarana yang digunakan sebagai tempat untuk menampung gelandangan atau pengemis*”.

Pasal 24 ayat (2),

“*Setiap orang atau badan yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat (1) huruf d, dan huruf e, dan ayat (2) huruf d diancam pidana kurungan paling lama 7 (tujuh) hari dan/atau denda paling banyak Rp.5.000.000.- (lima juta rupiah).*⁹

Dari Perda diatas dapat dipahami bahwa melakukan pengemisan telah dilarang oleh Pemerintah. Namun, pada kenyataannya di sekitar Makam Kadilangu tentunya masih sering dijumpai pengemis yang pada tiap tahunnya semakin meningkat jumlahnya. Begitu pula dengan

⁹ Lihat Pasal 19 ayat (1) huruf (d) dan (e), ayat (2) huruf (d) jo. Pasal 24 ayat ayat (2). Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat di Kabupaten Demak.

pengunjung yang masih banyak memberikan uang kepada pengemis, meski jelas sudah dilarang oleh pemerintah. Para pengunjung menyumbangkan uang kepada pengemis dengan alasan memberikan sedekah karena pengunjung percaya bahwa tangan diatas lebih baik dari pada tangan dibawah. Padahal para pengunjung dapat bersedekah dengan mengisi kotak amal yang telah disediakan dan biasanya berada didepan pintu masuk maupun keluar Makam Kadilangu.

Berdasarkan studi pendahuluan di Kadilangu, Kadilangu menjadi salah satu tempat yang mempunyai nilai religious. Kadilangu didalamnya terdapat kompleks pemakaman para tokoh agama dan tokoh Kerajaan Demak. Gejala mengemis di Kadilangu sangat memprihatinkan dan tidak hanya meresahkan ketertiban umum tetapi juga menyalahi peraturan daerah yang ada. Jumlah yang akan bertambah seiring berjalannya waktu. Sebab, pengendalian banyaknya jumlah pengemis kurang optimal, atau mungkin terdapat faktor lain yang membuat populasi pengemis tidak bisa dibatasi.

Permasalahan penegakan hukum yang dihadapi oleh pemerintah, terutama pemerintah Demak, bukanlah hal yang sederhana. Alasan utama bukan hanya karena rumitnya sistem hukum itu sendiri, tetapi juga berkaitan dengan keterkaitan yang kompleks antara sistem hukum serta sistem sosial, politik, ekonomi, dan budaya. Meski Pemkab Demak sudah berkali-kali melakukan tindakan represif dan preventif, namun jumlah pengemis tidak kunjung berkurang. Para pengemis ini seolah tak takut dengan sanksi pemerintah. Maka dari itu, penegakan hukum tidak dapat dilaksanakan secara maksimal tanpa

dukungan penuh dari masyarakat setempat dan memerlukan dialog terus-menerus dengan lingkungan sosial yang lebih luas.

Penegakan hukum di masyarakat tidak hanya bergantung pada pengetahuan terhadap hukum setempat saja, namun terutama ditentukan oleh aparat penegak hukum. Oleh karena itu, kegagalan beberapa ketentuan hukum untuk ditegakkan dengan baik jarang sekali disebabkan oleh kegagalan lembaga penegak hukum dalam menegakkannya, melanggar ketentuan hukum, atau menerapkannya dengan cara yang tidak tepat. Meskipun peraturan tersebut mungkin sesuai dengan kesadaran hukum masyarakat, namun penegakan hukum oleh penegak hukum itu sendiri tidak sejalan dengan kesadaran hukum masyarakat.¹⁰

Dari penjelasan diatas muncul pertanyaan dari penulis mengenai apa yang menjadi masalah sehingga Pemerintah Kabupaten Demak mengalami kesulitan dalam menertibkan guna menurunkan angka pengemis di Kadilangu, apakah dengan tidak tegasnya Pemerintah dalam memberikan sanksi atau bahkan kurangnya efektifitas pelaksanaan peraturannya dari Pemerintah dalam menertibkan pengemis ini. Oleh karena itu, penulis terdorong untuk meneliti mengenai Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Demak No. 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat dalam Penertiban Pengemis Di kabupaten Demak (Studi Kasus Dikawasan Wisata Religi Kadilangu).

B. RUMUSAN MASALAH

¹⁰ Abdurrahman. (1980). *Aneka masalah dalam praktek penegakan hukum di Indonesia*. (Bandung: Alumni), hal. 14.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis membuat beberapa rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana efektivitas Perda Kabupaten Demak No. 2 Tahun 2015 dalam menanggulangi pengemis di Kadilangu dan kenala yang dihadapi oleh pemerintah dalam menanggulangi pengemis di Kadilangu?
2. Bagaimana pelaksanaan sanksi kepada Masyarakat yang memberikan uang kepada pengemis sesuai dalam pasal 19 ayat (1) huruf e Perda Kabupaten Demak No. 2 tahun 2015 tentang penyakit Masyarakat?

C. TUJUAN PENELITIAN

Adapun tujuan dilakukannya penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui efektivitas Perda Kabupaten Demak No. 2 Tahun 2015 dalam Menanggulangi Pengemis dan kendala yang dihadapi oleh pemerintah dalam menertibkan pengemis.
2. Untuk mengetahui pelaksanaan sanksi kepada Masyarakat yang memberikan uang kepada pengemis.

D. MANFAAT PENELITIAN

Penelitian mengenai Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Demak No. 2 Tahun 2015 Dalam Penertiban Pengemis Di kabupaten Demak (Studi Kasus Dikawasan Wisata Religi Kadilangu) ini memiliki manfaat sebagai berikut:

1. Untuk masyarakat sebagai himbauan dan larangan untuk tidak melakukan kegiatan mengemis di kabupaten Demak.

2. Untuk penulis sebagai wawasan pengetahuan penulis untuk mengetahui keefektifitasan Perda kabupaten Demak nomor 2 tahun 2015 terkait dengan penertiban pengemis di kabupaten Demak.
3. Untuk pemerintah sebagai masukan dalam menangani pengemis sesuai Perda Kabupaten Demak No. 2 Tahun 2015 tentang penanggulangan penyakit masyarakat khusnya mengenai pengemis.
4. Untuk peneliti selanjutnya sebagai bahan pemahaman dan pembelajaran bagi peneliti maupun mahasiswa hukum untuk melakukan penelitian-penelitian secara lebih mendalam mengenai efektivitas pelaksanaan Perda Kab. Demak No 2 Tahun 2015 dalam penertiban pengemis di kabupaten Demak.

E. TELAAH PUSTAKA

Pengemis selalu menjadi salah satu isu yang diperhatikan oleh banyak orang dari waktu ke waktu, karena fenomena ini merupakan salah satu tantangan yang sulit untuk dipecahkan. Banyak studi dan tulisan yang mengupas fenomena ini, sehingga menjadi sumber referensi bagi penulis untuk menjadikan topik ini sebagai pembahasan dalam skripsi ini, di antara lainnya:

Pertama, skripsi dari Satria Rifky Arfianto pada tahun 2016. Dari UIN Walisongo Semarang prodi Jinayah Siyasah. Yang berjudul “ANALISIS HUKUM ISLAM TERHADAP PELAKSANAAN SANKSI PIDANA PERDA KAB. DEMAK NO. 2 TAHUN 2015 TENTANG PENANGGULANGAN PENYAKIT MASYARAKAT BAGI PENGEMIS DI MAKAM KADILANGU”. Dalam penelitian tersebut menjelaskan 2 hal yang pertama, realita dilapangan Tentang penerapan hukuman pidana bagi pengemis

seperti penjara selama tujuh hari dan/atau denda maksimum Rp 5.000.000,- (lima juta Rupiah) belum dilaksanakan secara optimal. Selanjutnya, mengemis termasuk kategori jarimah ta'zir, karena sanksi hukumnya tidak tercantum dalam al-Qur'an maupun Hadis. Oleh karena itu, penerapan hukuman pidana terhadap pengemis seharusnya lebih tepat dengan menerapkan sanksi ta'zir; dengan demikian, ketentuan yang terdapat dalam Perda dan KUHP dapat diterapkan oleh Pemerintah Kabupaten Demak yang memiliki wewenang sebagai Ulil Amri untuk menentukan jenis hukuman yang akan dikenakan kepada pengemis.¹¹ Perbedaan dengan penelitian ini yaitu terdapat pada pembahasan dan analisisnya, penelitian yang akan diteliti lebih banyak membahas mengenai keefektifitasan Perda Kabupaten demak No 2 tahun 2015, sedangkan pada penelitian tersebut membahas mengenai sanksi yang diberikan kepada orang yang melakukan kegiatan mengemis dan juga melihat kegiatan mengemis dari sisi alquran dan hadits.

Kedua, skripsi dari Zaki Ashshidiqi Mulkhis pada tahun 2019. Dari UIN Walisongo Semarang prodi Hukum Pidana Islam. Yang berjudul “ANALISIS HUKUM ISLAM DALAM PELAKSANAAN PASAL 15 PERATURAN DAERAH KOTA TANGERANG NOMOR 5 TAHUN 2012 TENTANG LARANGAN ANAK JALANAN, GELANDANGAN, PENGEMIS DAN PENGAMEN KEGIATAN DI JALAN”. Dalam penelitian tersebut

¹¹ Satria Rifky Arfianto. (2016). *Analisis Hukum Islam Terhadap Pelaksanaan Sanksi Pidana Perda Kab. Demak No. 2 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat Bagi Pengemis Di Makam Kadilangu*. Skripsi Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Walisongo Semarang.

dijelaskan bahwa pada dasarnya konsep larangan mengemis yang terdapat pada Perda No. 5 tahun 2012 tentang Pembinaan anak jalanan, gelandangan, pengemis dan pengamen di Kota Tangerang sudah sesuai namun dalam pelaksanaan penegakan hukumnya belum dilaksanakan secara maksimal.¹² Perbedaan dengan penelitian yang akan diteliti yaitu terdapat pada substansinya. Penelitian yang akan dikaji dilihat dari sisi hukum pidana umum dengan fokus penelitian membahas tentang keefektifitasan Perda Kabupaten Demak No 2 tahun 2015, sedangkan pada penelitian tersebut membahas pelakuan hukum tentang larangan mengemis dilihat dari hukum islam serta perbedaan selanjutnya terdapat pada lokasi yang akan diteliti.

Ketiga, skripsi dari William Tiyudha pada tahun 2020. Dari UNIVERSITAS “MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA MEDAN FAKULTAS HUKUM. Yang berjudul PENEGAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP TINDAKAN PENGELANDANGAN DAN PENGEMISAN DI TEMPAT UMUM (Studi Dinas Sosial Kota Medan)”. Dalam penelitian tersebut dijelaskan mengenai bentuk penggelandangan dan pengemisan yang dilakukan di depan umum bisa dengan perseorangan maupun berkelompok, bentuk penegakan hukum pidana terhadap tindakan penggelandangan dan pengemisan yang dilakukan di depan umum belum dilakukan penindakan yang

¹² Zaki Ashshidiqi Mulkhis. (2019). *Analisis Hukum Islam Dalam Pelaksanaan Pasal 15 Peraturan Daerah Kota Tangerang Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Larangan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis dan Pengamen Kegiatan Dijalan*. Skripsi Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN Walisongo Semarang.

sesuai dengan ketentuan pidana walaupun sudah terdapat aturan yang mengatur seperti dalam Pasal 504 dan 505 KUHP dengan ancaman pidana kurungan maksimal 6 bulan. Selanjutnya, Dinas Sosial Kota Medan sudah melakukan upaya tindakan untuk melakukan penegakan hukum yaitu dengan melakukan upaya represif (Razia atau penertiban), upaya prefentif (penyuluhan dan bimbingan sosial) dan upaya rehabilitatif (penanganan penyandang masalah kesejahteraan sosial).¹³ Perbedaan dari penelitian yang akan dikaji yaitu terdapat pada analisis dan pembahasan, pada penelitian yang akan dikaji lebih membahas tentang keefektifitasan Perda Kabupaten Demak No 2 tahun 2015 sedangkan penelitian tersebut membahas mengenai penegakan hukum atas pelanggaran kegiatan mengemis, serta lokasi penelitian yang akan dikaji berbeda dengan lokasi penelitian tersebut berbeda.

Keempat, Jurnal dari Jurnal Discretie: Jurnal Bagian Hukum Administrasi Negara, karya Agustina Mega Prastiwi, Waluyo, Fatma Ulfatun Najicha, Vol. 3, No. 2, Tahun 2022. Yang berjudul “Peran Dinas Sosial dalam Penertiban gelandangan dan Pengemis di Kota Surakarta”. Jurnal ini menjelaskan tentang Pertama, peran Dinas Sosial dalam menertibkan gelandang dan pengemis. Kedua, faktor yang menjadi penghambat Dinas Sosial Surakarta dalam penertiban gelandangan dan pengemis.¹⁴ Perbedaan dari

¹³ William Tiyudha. (2020). *Penegakan Hukum Pidana Terhadap Tindakan Penggeladangan Dan Pengemisan Ditempat Umum (Studi Dinas Sosial Kota Medan)*. Skripsi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Medan.

¹⁴ Agustina Mega Prastiwi, Waluyo dan Fatma Ulfatun Najicha. (2022). *Peran Dinas Sosial dalam Penertiban gelandangan dan Pengemis di Kota*

penelitian yang akan dikaji yaitu terdapat pada pebahasan dan analisisnya penelitian tersebut menjelaskan tentang peran Dinas sosial kota Surakarta untuk menertibkan para pengemis, sedangkan penelitian yang akan dikaji peneliti membahas mengenai keefektifitasan Perda Kabupaten Demak No 2 tahun 2015 serta perbedaan juga terdapat pada lokasi penelitiannya.

Kelima, Jurnal dari Diponegoro Law Journal, karya Adrianus Terry Febriken, dkk, Vol. 5, No 4, Tahun 2016. dengan judul: "Kebijakan Hukum Pidana Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis di Kota Tangerang". Jurnal ini membahas terkait peraturan yang berlaku di Kota Tangerang mengenai penanganan tunawisma dan pengemis. Terdapat dua jenis hukuman, yaitu hukuman pidana dan hukuman sosial. Ketentuan tentang hukuman pidana diatur dalam Pasal 504 dan Pasal 505, di mana mereka yang terbukti terlibat dalam aktivitas tunawisma dan pengemis dapat dikenakan hukuman penjara selama 3 bulan hingga 6 bulan. Hukuman sosial yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 tentang penanganan tunawisma dan pengemis mencakup tindakan preventif, represif, dan rehabilitatif. Tunawisma dan pengemis yang ditampung di panti sosial akan diberikan pelatihan keterampilan mandiri.¹⁵ Perbedaan dengan penelitian yang akan dikaji yaitu terdapat pada analisis dan pembahasannya. Pada penelitian tersebut dijelaskan

Surakarta. Jurnal Discretie: Jurnal Bagian Hukum Administrasi Negara, Vol. 3, No. 2.

¹⁵ Adrianus Terry Febriken dkk. (2016). *Kebijakan Hukum Pidana Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis di Kota Semarang.* Diponegoro Law Journal, Vol. 5 No. 4.

mengenai sanksi yang dikenakan oleh para pelanggar yang masih saja melakukan kegiatan mengemis, sedangkan penelitian yang dikaji oleh peneliti membahas mengenai keefektifitasan Perda Kabupaten Demak No 2 tahun 2015. Perbedaan selanjutnya terdapat pada lokasi penelitiannya.

Keenam, Jurnal dari JOM Fakultas Hukum, karya Rut Lamria Kristina Tambunan, Vol. 3 No.1 Tahun 2016. Dengan judul “Penegakan Hukum terhadap Pengemis di Muka Umum Berdasarkan Pasal 504 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana oleh Kepolisian Resor Kota Pekanbaru. Jurnal ini menjelaskan mengenai pengemis, bahwa terdapat 5 macam jenis pengemis sesuai tempat mereka melakukan aksinya. Pertama, para pengemis mangkal di perempatan jalan atau sekitar lampu merah. Kedua, pengemis mangkal ditempat-tempat umum tertentu. Ketiga, pengemis mangkal ditempat yang mempunyai nilai religious. Keempat, pengemis dapat melakukan aksinya bisa dengan berkeliling dari rumah kerumah dan yang kelima yaitu pengemis yang terorganisir.¹⁶ Perbedaan dengan penelitian yang akan dikaji yaitu terdapat pada pembahasan dan analisisnya. Pada penelitian tersebut membahas tentang penegakan hukum terhadap pengemis, sedangkan penelitian yang akan dikaji membahas mengenai keefektifitasan Perda Kabupaten Demak No 2 tahun 2015. Perbedaan kedua terdapat pada lokasi penelitiannya.

F. KERANGKA TEORI

¹⁶ Rut Lamria Kristina Tambunan. (2016). *Penegakan Hukum terhadap Pengemis di Muka Umum Berdasarkan Pasal 504 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana oleh Kepolisian Resor Kota Pekanbaru*. JOM Fakultas Hukum, Vol. 3 No. 1.

Dari pemaparan yang telah dijelaskan diatas, maka tersusun beberapa konsep yang akan dibuat sebagai acuan dalam penelitian ini sebagai berikut:

**EFEKTIVITAS PELAKSANAAN PERATURAN DAERAH
KABUPATEN DEMAK NO. 2 TAHUN 2015 TENTANG
PENYAKIT MASYARAKAT DALAM PENERTIBAN
PENGEMIS DI KABUPATEN DEMAK**

(Studi Kasus Dikawasan Wisata Religi Kadilangu Demak)



PERDA KAB. DEMAK NO. 2 TAHUN 2015



TEORI EFEKTIVITAS (SOERJONO SOEKANTO)



Faktor yang mempengaruhi efektivitas hukum:

1. Faktor Hukum
2. Faktor Penegak Hukum
3. Faktor Sarana atau Fasilitas Hukum
4. Faktor Masyarakat
5. Faktor Kebudayaan



**Mampu Menertibkan Pengemis di Kabupaten
Demak**

Penelitian yang berjudul “EFEKTIVITAS PELAKSANAAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN DEMAK NO. 2 TAHUN 2015 DALAM PENERTIBAN PENGEMIS DI KABUPATEN DEMAK. Pada aspek yang seharusnya (*das-sollen*) sesuai pada Perda Kab. Demak No. 2 Tahun 2015, dikarenakan implementasi hukum yang lemah maka pada situasi di lingkungan (*das-sein*) masih banyak pengemis yang melakukan aksinya dikawasan Makam Kadilangu. Untuk itu pemerintah khususnya Dinas Sosial Kabupaten Demak selaku pelaksana Perda Kabupaten Demak No 2 tahun 2015 agar dapat menindaklanjuti agar Tingkat pengemis di Demak dapat berkurang.

Dalam penelitian ini penulis menggunakan teori efektivitas hukum yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto untuk mengkaji permasalahan ini. Kata “efektif” berasal dari bahasa Inggris yang artinya effecctivel, artinya dilaksanakan dengan baik. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata “efektif” dapat juga diartikan mempunyai akibat (pengaruhnya, kesan akibatnya). Di sisi lain, efektivitas itu sendiri adalah suatu keadaan yang diperlukan untuk memantau.¹⁷

Menurut Soerjono Soekanto, salah satu fungsi hukum, baik sebagai aturan maupun sebagai sikap atau tindakan, adalah memperhatikan tingkah laku manusia. Persoalan pengaruh hukum tidak hanya sebatas pada ketaatan atau kesan ketaatan terhadap hukum saja, tetapi juga meliputi pengaruh hukum secara keseluruhan terhadap sikap dan tingkah laku

¹⁷ Kamus Besar Bahasa Indonesia. (2002). Jakarta: Balai Pustaka. Hal. 284.

yang baik, yaitu positif atau negatif. Efektivitas penegakan hukum erat kaitannya dengan efektivitas hukum. Agar hukum dapat dikatakan efektif maka dibutuhkan aparat penegak hukum untuk menegakkan sanksi. Sanksi terhadap masyarakat dapat dilaksanakan dalam bentuk paksaan (kepatuhan) dan kondisi ini menunjukkan sahnya hukum.

Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat di Kabupaten Demak, disebutkan bahwa pengemis tidak sesuai dengan norma kehidupan bangsa Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, karena itu perlu diadakan usaha-usaha penanggulangan. Usaha-usaha tersebut bertujuan untuk mencegah timbulnya pengemis, serta bertujuan untuk memberikan rehabilitasi kepada pengemis agar mampu mencapai taraf hidup, kehidupan, dan penghidupan yang layak sebagai warga Negara Republik Indonesia.

G. METODE PENELITIAN

Supaya penelitian ini dapat terlaksana dengan tepat sasaran dan tanpa penyimpangan, maka perlu dilakukan penelitian berdasarkan metode tertentu. Artinya penelitian mempelajari suatu gejala dengan cara menganalisisnya, melakukan penyelidikan secara rinci terhadap fakta-fakta tersebut, kemudian mencari pemecahan atas permasalahan yang ditimbulkan oleh fakta-fakta tersebut.¹⁸ Penelitian ini merupakan bagian dari metode penelitian kualitatif dan data informasinya akan berbentuk teks verbal, bukan berupa simbol dan angka. Data kualitatif diperoleh

¹⁸ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Universitas Indonesia Pres, 1984, hlm. 2.

melalui proses dengan menggunakan teknik analisis secara rinci dan tidak dapat diperoleh secara langsung. Dengan kata lain, memperoleh lebih banyak data kualitatif memakan waktu dan sulit, karena perlu dilakukan wawancara, diskusi, dan observasi.¹⁹

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian non doktrinal dengan menggunakan metode penelitian kualitatif yaitu penelitian dengan cara observasi serta pengamatan langsung sebagai unsur pengumpulan data.²⁰ Penelitian kualitatif merupakan penelitian yang menghasilkan data dalam bentuk deskriptif yang berasal dari hasil observasi serta pengamatan langsung terhadap suatu subjek dalam suatu gejala atau fenomena sosial yang terjadi di lingkungan masyarakat.²¹ Penelitian kualitatif merupakan penelitian yang bertujuan untuk memahami peristiwa yang terjadi. Penelitian kualitatif berfokus pada pemahaman mendalam terhadap suatu masalah.²²

2. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian yuridis empiris yaitu pendekatan yang bertujuan untuk melihat hukum secara kenyataan dan meneliti perilaku hukum masyarakat dan proses bekerjanya hukum dalam lingkungan

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 181.

²⁰ Tamaulina br. Sembiring., dkk., *Buku Ajar Metodologi Penelitian (Teori dan Praktik)*, (Karawang: Saba Jaya Publisher, 2024), cet.I. 75.

²¹ Sulistyawati, *Buku Ajar Metode Penelitian Kualitatif*, (Yogyakarta:K-Media,2023), cet. I, 28.

²² *Ibid.*, 38.

masyarakat.²³ Pendekatan yuridis empiris bertitik tolak dari perilaku nyata masyarakat yang kemudian dijadikan sebagai data primer yang diperoleh dari penelitian langsung di lapangan.²⁴ Dalam penelitian ini yang dimaksud dengan lingkungan masyarakat adalah Kabupaten Demak tepatnya Kadilangu.

3. Lokasi Penelitian

Lokasi dalam penelitian ini berada di area Kadilangu, dengan alasan tempat tersebut menjadi salah satu objek wisata religi yang ada di kabupaten Demak, dimana hampir disepanjang jalan dijumpai banyak pengemis dan sudah pasti banyak pengunjung yang berdatangan dari luar kota yang memicu para pengemis selalu berada di tempat tersebut.

4. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini menggunakan sumber data primer, sekunder dan tersier.

a. Data Primer

Data primer didapatkan dari wawancara atau tanya jawab secara langsung oleh peneliti dengan responden, diantaranya Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Demak, Dinas Sosial Kabupaten Demak, Pengelola Makam Kadilangu, dan Pengemis yang ada di Makam Kadilangu.

²³ Bachtiar, *Metode Penelitian Hukum*, (Pamulang, Unpam Press, 2018), 62.

²⁴ Wiwik Sri Widiarty, *Buku Ajar Metode Penelitian Hukum*, (Yogyakarta: Publika Global Media, 2024), cet.I, 37.

b. Data Sekunder

Data sekunder yaitu data yang diperoleh secara tidak langsung dari sumbernya (objek penelitian), tetapi melalui sumber lain. Peneliti mendapatkan data yang sudah jadi yang dikumpulkan oleh pihak lain dengan berbagai cara atau metode baik secara komersial maupun non komersial. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan bahan hukum sebagai berikut:

- 1) Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis.²⁵ Adapun bahan hukum primer yang berkaitan dengan efektivitas hukum terhadap Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2015 di Kabupaten Demak yaitu Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Peraturan Daerah Kabupaten Demak No. 2 Tahun 2015 tentang Penyakit Masyarakat.
- 2) Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang mendukung pejelasan dari bahan hukum primer yang dapat berupa buku hukum, jurnal hukum, hasil penelitian hukum, pendapat pakar hukum, dan lain sebagainya.²⁶

c. Data Tersier

Data Tersier merupakan bahan hukum yang sifatnya sebagai penunjang dari bahan primer dan sekunder seperti, Kamus Hukum,

²⁵ Suteki dan Galang Taufani, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Depok: PT Raja Grafindo Persada, 2018), 214.

²⁶ Muhammad Siddiq Armia, *Penentuan Metode dan Pendekatan Penelitian Hukum*, (Aceh: Lembaga Kajian Konstitusi Indonesia, 2022), 12.

Kamus Besar Bahasa Indonesia, Majalah, Arikel serta Jurnal yang berkaitan dengan Pengemis.

5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan tahapan yang paling strategis dalam penelitian karena tujuan utama dalam penelitian adalah memperoleh data. Tanpa pengetahuan tentang teknik pengumpulan data, maka peneliti tidak dapat memperoleh data yang memenuhi standar data yang telah ditetapkan.²⁷

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan Teknik pengumpulan data sebagai berikut:

a. Wawancara (*Interview*)

Wawancara adalah percakapan dengan tujuan tertentu. Wawancara dilakukan oleh dua orang yaitu seorang pewawancara yang mengajukan pertanyaan dan seorang terwawancara yang menjawab pertanyaan.²⁸ Untuk memperoleh data tentang Efektivitas Pelaksanaan Perda No 2 Tahun 2015 kaitannya dengan penertiban pengemis di kabupaten Demak, maka peneliti akan melakukan wawancara dengan informan tentang jalannya penertiban pengemis. Dalam penelitian ini yang diwawancarai adalah Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Demak, Dinas Sosial Kabupaten Demak, Pengelola Makam Kadilangu dan Pengemis yang ada di Makam Kadilangu.

²⁷ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, R&D*. (Bandung: Alfabeta, 2013, Hal. 224.

²⁸ Lexy J Moleong. *Op.cit*. Hal. 186.

b. Pengamatan (*Observasi*)

Observasi yaitu pengamatan dan pencatatan suatu obyek dengan sistematika terhadap fenomena yang diselidiki.²⁹ dapat diklasifikasikan menjadi observasi dengan keterlibatan dan observasi tanpa keterlibatan. Dalam observasi partisipan, pengamat secara bersamaan menjalankan dua peran: sebagai pengamat dan sebagai anggota resmi dari kelompok yang diamatinya pada waktu yang bersamaan. Dalam observasi nonpartisipan, pengamat hanya menjalankan satu fungsi. Dengan kata lain, melakukan pengamatan. Peneliti melakukan pengamatan secara langsung mengenai kegiatan mengemis yang meminta-minta di Kadilangu.

c. Dokumentasi

Dokumentasi merupakan teknik dalam mengumpulkan data berupa dokumen, gambar, rekaman, catatan kasus dan sebagainya.³⁰ Dokumen yang dimaksud berupa data-data dalam pelaksanaan peneritan pengemis sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Penyakit Masyarakat dan buku maupun jurnal yang berkaitan dengan pengemis.

6. Teknik Analisis Data

²⁹ M. Burhan Bungin. (2007). *Penelitian Kualitatif*. (Jakarta: Kencana Prenada Media Group). Hal. 118.

³⁰ Sukandarrumidi. (2012). *Metode Penelitian*. (Jakarta: Gajah Mada University Press). Hal. 69-100.

Teknik analisis data dalam penelitian ini, penulis mengolah data dengan menggunakan metode deskriptif.³¹

Berikut langkah-langkah dalam analisis data dalam penelitian ini:

a. Reduksi Data

Karena banyaknya data yang diperoleh dari lapangan, maka harus dicatat dengan cermat dan rinci. Mereduksi data berarti merangkumnya, memilih yang paling penting, memfokuskan pada yang penting, dan mencari tema serta polanya. Dengan demikian, data yang direduksi memberikan gambaran yang lebih jelas dan memudahkan peneliti untuk melakukan pengumpulan data lebih lanjut dan melakukan pencarian jika diperlukan.³²

b. Penyajian Data

Dalam penelitian kualitatif, data dapat disajikan dalam bentuk tabel, grafik, diagram, piktogram, dan lain-lain. Penyajian data mengorganisasikannya dan menyusunnya menjadi pola-pola hubungan yang memudahkan untuk dipahami.³³ Data yang diperoleh diklasifikasikan berdasarkan pernyataan pokok dan dibuat dalam format matriks untuk membantu peneliti melihat hubungan antara data dengan data lainnya.

c. Mengambil Kesimpulan dan Verifikasi

³¹ Consuelo G. Sevilla, et.al. (1993). *Pengantar Metode Penelitian*. (Jakarta: Universitas Indonesia). Hal. 73.

³² Sugiyono. *Op.cit.* Hal. 247.

³³ Sugiyono. *Op.cit.* Hal. 249.

Peneliti menarik kesimpulan berdasarkan data yang diolah melalui reduksi data dan penyajian. Kajian ini berfokus pada dua aspek kontradiktif dari *das-sein* (keadaan yang ada dilapangan) dan *das-sollen* (apa yang seharusnya). Aspek *das-sein* mengacu pada tujuan ideal yang diharapkan dari pemberlakuan Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 2 Tahun 2015 untuk mengatasi penyakit daerah khususnya Bab V tentang Geladangan dan Mengemis di Wilayah Kabupaten Demak. Hal ini dijelaskan pada edisi mengoptimalkan tugas implementasi untuk melaksanakan kebijakan. Sedangkan aspek *das-sollen* mengacu pada situasi aktual pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 9 Tahun 2001 Nomor 9 Tahun 2001 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat khususnya Bab V tentang Geladangan dan Pengemis di Wilayah Kabupaten Demak.

Pengolahan data dilakukan berdasarkan seluruh data yang diperoleh dari catatan lapangan, yang direduksi, dideskripsikan, dianalisis, dan selanjutnya diinterpretasikan.

H. SISTEMATIKA PENULISAN SKRIPSI

Untuk memudahkan penulis dalam menyelesaikan penelitian ini, maka secara sistematis penulis membaginya menjadi lima bab dan sub bab sebagai berikut:

Bab Pertama berisi Pendahuluan. Bab ini menjelaskan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, tinjauan pustaka, kerangka teori, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab Kedua berisi Tinjauan umum tentang efektifitas hukum, tinjauan umum mengenai Perda Kabupaten Demak Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Penyakit Masyarakat, tinjauan umum tentang pengemis, tinjauan umum mengenai hukum pidana, dan tinjauan umum penegakan hukum.

Bab Ketiga berisi implementasi Perda Kabupaten Demak No. 2 Tahun 2015 serta Gambaran umum tingkat kemiskinan dan Pengemis di Kadilangu.

Bab Keempat berisi tentang hasil penelitian dan pembahasan meliputi Efektivitas Pelaksanaan Perda Kabupaten Demak Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Penyakit Masyarakat dalam Menanggulangi Pengemis Kadilangu dan kendala yang dihadapi oleh Pemerintah dalam menanggulangi pengemis di Kadilangu, serta pelaksanaan sanksi kepada Masyarakat yang memberikan uang kepada pengemis.

Bab Kelima merupakan bab penutup dari keseluruhan rangkaian pembahasan skripsi ini yang terdiri atas kesimpulan dan saran-saran. Bab ini merupakan pembahasan terakhir dari bab penelitian ini dan memuat kesimpulan dan saran. Kesimpulan ini dicapai setelah melakukan analisis terhadap data yang diperoleh sebagaimana telah dijelaskan pada bab sebelumnya, dan merupakan jawaban terhadap rumusan masalah di atas, selanjutnya saran tersebut didasarkan pada keinginan penulis setelah selesai

penelitian. Oleh karena itu, penelitian ini merupakan kelanjutan dari penelitian yang telah dibuat.

BAB II

TINJAUAN TEORITIK TENTANG EFEKTIVITAS HUKUM, PERDA KAB DEMAK NO 2 TAHUN 2015, PENGEMIS, HUKUM PIDANA DAN PENEGRAKAN HUKUM

A. Tinjauan Umum mengenai Efektivitas Hukum

Hans Kalsen mengatakan bahwa efektifitas suatu hukum berkaitan dengan validitas hukum. Validitas hukum artinya norma hukum bersifat mengikat, sehingga masyarakat harus bertindak berdasarkan norma hukum yang berlaku dan masyarakat harus melaksanakan serta mentaati penerapan norma yang berlaku. Validitas hukum dapat diartikan bahwa orang bertindak dan harus berbuat benar menurut norma hukum, bahwa norma tersebut benar dan berlaku untuk diikuti.³⁴

Efektivitas berasal dari kata efektif yang artinya keberhasilan dalam mencapai suatu tujuan tertentu. Efektivitas menyangkut hubungan antara hasil yang diharapkan dan hasil aktual. Efektivitas adalah kemampuan suatu organisasi untuk melaksanakan tugas, fungsi (kegiatan operasional) tanpa merasakan tekanan atau ketegangan diantara pelaksanaanya. Berdasarkan definisi di atas efektivitas hukum mempunyai indikator dalam arti

³⁴ Natah, L.C.B & Marwanto, 2020. *Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen yang Mengkonsumsi Produk Kosmetik Impor Ilegal yang Mengandung Bahan Berbahaya*. Jurnal Kertha Semaya Vol. 8. No. 2. Hlm 217.

tercapainya tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya.

F. Drucker menyebutkan pengertian efektivitas sebagai berikut: "Efektivitas merupakan landasan untuk mencapai sukses, dan efisiensi merupakan sumber daya minimal yang digunakan untuk mencapai kesuksesan itu". Efisiensi berkeaan dengan pekerjaan yang betul dikerjakan". Ini berkaitan dengan tingkat keberhasilan pencapaian sasaran baik secara langsung maupun tidak langsung, yaitu sejauh mana rencana dapat diimplementasikan dan sejauh mana tujuan dapat diraih.

Hukum memiliki tujuan agar dapat mencapai kedamaian dengan cara menciptakan kepastian dan keadilan dalam masyarakat. Kepastian hukum memiliki cita-cita dalam perumusan kaedah-kaedah hukum yang berlaku umum, hal itu berrati bahwa kaedah-kaedah tersebut wajib ditegakkan dan dilaksanakan dengan tegas. Hal ini menimbulkan bahwa hukum harus diketahui.

Dalam penelitian ini penulis mengkaji permasalahan dengan menggunakan teori efektifitas dari Soerjono Soekanto yang menyatakan bahwa hukum merupakan ukuran sikap atau perilaku yang pantas. Metode berpikir yang digunakan adalah metode deduktif rasional, yang mengarah pada pemikiran dogmatis atau membiarkan pikiran manusia mempersepsikan kebenaran. Beberapa pihak berpendapat bahwa hukum adalah sikap perilaku, atau tindakan yang teratur (terus-menerus). Karena logika yang diterapkan di sini bersifat induktif dan berbasis pengalaman, maka sebuah hukum dipandang sebagai suatu tindakan yang dilakukan berulang kali dalam

bentuk serupa dengan maksud tertentu. Beberapa elemen yang memengaruhi efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto termasuk:

1. Faktor Hukum

Hukum mengandung unsur keadilan, kepastian, dan kepentingan. Dalam penerapannya, masalah antara keadilan dan kepastian hukum tidak jarang terjadi. Kepastian hukum mempunyai kualitas yang konkret bagi masyarakat nyata, sedangkan keadilan pada hakikatnya bersifat abstrak, sehingga ketika hakim memutus perkara semata-mata berdasarkan penerapan hukum, maka banyak kasus yang nilai keadilannya tidak tercapai. Oleh karena itu, ketika mempertimbangkan permasalahan hukum, keadilan setidaknya menjadi prioritas utama. Sebab, hukum tidak hanya dilihat dari sudut pandang hukum tertulis saja, namun juga mempertimbangkan faktor-faktor lain yang berkembang di masyarakat. Di sisi lain, keadilan masih menjadi perdebatan karena mengandung unsur subjektif bagi setiap orang.

2. Faktor Penegak Hukum

Penegakan hukum mengacu pada pihak-pihak (lembaga penegak hukum) yang menetapkan dan menegakkan hukum. Aparat penegak hukum adalah lembaga penegak hukum yang dapat memberikan keamanan, keadilan, dan kepentingan hukum. Aparat Penegak hukum meliputi definisi institusi penegak hukum dan aparatur penegak hukum, sedangkan aparatur penegak hukum dalam arti sempit meliputi kepolisian, kejaksaan, kejaksasaan, penasihat hukum, dan petugas lembaga kemasyarakatan. Setiap pejabat

dan instansi berwenang melaksanakan tugasnya masing-masing, yang meliputi kegiatan seperti penerimaan laporan, penyelidikan, penyidikan, pemeriksaan, penuntutan, pembuktian, penberian vonis hukuman dan penjatuhan hukuman serta upaya pembinaan.

3. Faktor Sarana atau Fasilitas Hukum

Fasilitas yang mendukung dapat didefinisikan sebagai sarana untuk meraih tujuan. Lingkupnya utamanya terdiri dari sarana fisik yang berperan sebagai elemen pendukung. Fasilitas pendukung meliputi staf yang terlatih dan memiliki keahlian, organisasi yang sesuai, alat yang memadai, serta sumber daya finansial yang memadai. Selain ketersediaan fasilitas, pemeliharaan juga penting untuk keberlanjutan. Peraturan sering diterapkan meskipun fasilitas penuh belum memadai. Situasi ini hanya menimbulkan kontra-produktivitas, dan meski seharusnya mempercepat proses, namun justru menimbulkan kemacetan.

4. Faktor Masyarakat

Tujuan dari pelaksanaan hukum adalah untuk menghasilkan ketenteraman di dalam masyarakat. Masyarakat memiliki pandangan tertentu tentang hukum. Ini dapat diartikan bahwa keberhasilan hukum juga berkaitan dengan pengetahuan dan pemahaman hukum di kalangan masyarakat. Minimnya kesadaran masyarakat menyulitkan pelaksanaan hukum, meskipun upaya penanggulangan mampu dilakukan. Sosialisasi yang mempengaruhi kelas sosial, penguasa, dan lembaga penegak hukum sendiri juga perlu mempertimbangkan hubungan antara

perubahan sosial dan hukum ketika membuat undang-undang. Pertimbangan harus diberikan untuk memastikan bahwa undang-undang tersebut pada akhirnya efektif sebagai alat untuk mengurus perilaku masyarakat.

5. Faktor Kebudayaan

Unsur budaya yang sebenarnya menggabungkan dengan unsur sosial sengaja dibeda-bedakan. Sebab, pembahasan mengangkat pertanyaan tentang sistem nilai yang mewakili inti budaya, baik spiritual maupun non-material. Hal ini menjadi pembeda karena hukum sebagai suatu sistem (atau subsistem suatu sistem sosial) meliputi struktur, substansi suatu sistem sosial, dan hukum mencakup struktur, substansi, dan kebudayaan. Struktur meliputi wadah atau bentuk suatu sistem, seperti tatanan lembaga hukum formal, undang-undang, hak dan kewajiban antar lembaga tersebut. Soerjono Soekanto berpendapat bahwa sikap perilaku hukum yang sah dinilai efektif apabila perilaku atau sikap perilaku lainnya mengarah pada tujuan yang kehendaki jika pihak lain mematuhi hukum. Undang-undang bisa efektif bila peran aparat penegak hukum lebih sesuai dengan apa yang diharapkan oleh undang-undang, dan sebaliknya bila peran aparat penegak hukum jauh dari apa yang diharapkan dalam undang-undang.³⁵

Efektivitas hukum dalam tindakan atau kenyataan dapat dilihat ketika individu mengatakan apakah suatu kaidah hukum berhasil atau gagal dalam

³⁵ Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, (Jakarta Rajawali Pers, 1982), hal. 112-115.

menggapai tujuannya, umumnya kita dapat mengetahui apakah dampak keberhasilan tersebut mempengaruhi sikap seseorang tertentu. Suatu tindakan atau perilaku tertentu menentukan apakah tindakan tersebut konsisten dengan suatu tujuan atau tidak. Salah satu upaya yang mungkin dilakukan adalah dengan memberikan sanksi agar masyarakat mematuhi aturan hukum. Sanksi tersebut dapat berupa sanksi positif atau sanksi negatif yang bertujuan untuk mendorong masyarakat agar tidak mengulangi perbuatan tercela atau tidak melakukan perbuatan terpuji.³⁶

Kondisi tertentu dibutuhkan supaya hukum dapat mempengaruhi sikap, tindakan, dan tindakan masyarakat. Syarat penting antara lain hukum harus dapat dikomunikasikan. Komunikasi hukum cenderung berfokus pada sikap. Sikap adalah kecenderungan orang untuk mengungkapkan pendapat baik atau buruk, yang cenderung terwujud dalam perilaku sebenarnya. Kesulitan teridentifikasi ketika apa yang dikomunikasikan tidak menyelesaikan permasalahan yang secara langsung dihadapi oleh sasaran komunikasi hukum. Akibatnya, hukum tersebut bisa saja tidak berpengaruh sama sekali atau bahkan berdampak negatif. Hal ini disebabkan karena tidak mampu memenuhi atau memahami kebutuhan mereka sehingga menimbulkan tekanan bahkan konflik.³⁷

B. Tinjauan Umum mengenai Perda Kabupaten Demak Nomor 2 Tahun 2015 Tentang

³⁶ Soerdjono Soekanto, *Beberapa Permasalahan Hukum Dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia*, (Jakarta; Universitas Indonesia, 1976), h.45.

³⁷ Soerdjono Soekanto, *Op.cit*, h.50.

Penyakit Masyarakat

Salah satu dari dua produk hukum yang dapat dibuat oleh suatu daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah adalah Peraturan Daerah. Peraturan daerah merupakan regulasi yang disusun oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bersama dengan persetujuan kepala daerah seperti gubernur, bupati, atau walikota. Kekuatan dalam menyusun peraturan daerah adalah manifestasi nyata dari pelaksanaan hak otonomi daerah.³⁸ Untuk menjalankan otonomi dan fungsi pembantuan, kepala daerah, dengan persetujuan bersama DPRD, menetapkan peraturan. Kerugian yang ditetapkan oleh suatu wilayah tidak dapat melanggar kepentingan masyarakat atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan baru akan memiliki validitas hukum setelah diumumkan dalam lembaran daerah.

Dalam rangka melaksanakan Pemda yang sudah diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar 1945, maka UU Nomor 22 Tahun 1999 sudah dirubah menggunakan UU Nomor 23 Tahun 2014 mengenai Pemerintahan Daerah. Pada dasarnya, mengubah metode pelaksanaan pemerintahan daerah, berakibat agar daerah difokuskan untuk memperbaiki kesejahteraan masyarakat melalui optimalisasi layanan, pemberdayaan, serta peran aktif rakyat.

Pemerintah Daerah dibentuk atas dasar Pasal 18 ayat 1 UUD 1945 yang menyatakan bahwa: “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas Kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap provinsi,

³⁸ Nurliah, Skripsi, *Implementasi Peraturan Daerah No. 6 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Takalar*, (Sulawesi Selatan: Universitas Negeri Makassar, 2015), hal. 9.

kabupaten, dan kota itu mempunyai Pemerintah Daerah, yang diatur dengan Undang-Undang". Di antara berbagai hal baru yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengenai Pemerintahan Daerah, terdapat di Pasal 9, yang menyatakan bahwa urusan pemerintahan dikategorikan menjadi urusan pemerintahan mutlak, urusan pemerintahan bersama, dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan mutlak adalah urusan yang sepenuhnya menjadi hak dan tanggung jawab pemerintah pusat. Sedangkan urusan pemerintahan konkuren yaitu urusan pemerintahan yang dilaksanakan bersama oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintahan kabupaten atau kota.

Dalam upaya melaksanakan desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan, pemerintah daerah menangani urusan pemerintahan konkuren. Sementara itu, pemerintah pusat menjalankan pemerintahan konkuren yang terbagi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah provinsi serta pemerintahan Daerah kabupaten/kota. Pembagian berbagai urusan ini berlandaskan prinsip akuntabilitas, efisiensi, eksternalitas, dan kepentingan strategis nasional. Urusan pemerintahan inilah yang menjadi dasar dalam pelaksanaan Otonomi Daerah.

Dalam memberikan hak otonomi kepada suatu daerah, pemerintah harus mengamati ciri khas daerah tersebut, dikarenakan otonomi daerah tidak bisa disamakan dengan otonomi daerah yang lain, maka ciri khas dan keunikan suatu daerah menjadi pertimbangan ketika pemerintah pusat memberikan bentuk otonomi daerah yang sesuai bagi daerah tersebut.

Perda menjadi bagian dari peraturan perundang-undangan, pembentukan suatu perda wajib berlandaskan pada asas pembentukan peraturan peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, perda yang baik adalah yang memuat ketentuan, sebagai berikut:

- a. Memihak kepada rakyat banyak.
- b. Menjunjung tinggi hak asasi manusia.
- c. Berwawasan lingkungan dan budaya.

Adapun tujuan utama dari perda ialah agar memberdayakan masyarakat dan memberikan otonomi kepada daerah. Masyarakat memiliki hak untuk memberikan pendapat mereka secara lisan atau tertulis selama proses pembuatan perda. Keterlibatan masyarakat harus dimulai sejak tahap persiapan hingga pembahasan rancangan perda.³⁹ Tujuan Perda Kabupaten Demak No. 2 Tahun 2015 tentang penyakit masyarakat sejalan dengan tujuan bangsa yang diamanatkan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara tahun 1945 yaitu untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Setelah mendapatkan persetujuan dari DPRD, kepala daerah menetapkan peraturan daerah. Peraturan daerah harus didasarkan pada prinsip umum pembentukan peraturan perundang-undangan. Ini termasuk tujuan yang jelas, kelembagaan atau organ yang tepat untuk membentuknya, kesesuaian antara

³⁹ Ibid., 10.

jenis dan materi yang dibawa, efektivitas, kejelasan rumusan, dan keterbukaan. Selama proses pembentukan peraturan daerah, masyarakat berhak untuk memberikan pendapat mereka, baik secara lisan maupun tertulis. Peraturan daerah yang baik harus menggabungkan prinsip-prinsip kemanusiaan, kebangsaan, keadilan, ketertiban, kepastian hukum, dan keseimbangan. Keterlibatan masyarakat ini dimulai saat proses persiapan rencana peraturan daerah dimulai.

Proses penetapan suatu peraturan daerah dilakukan dengan penetapan sebagai berikut:⁴⁰

- a. Rancangan peraturan daerah yang telah disetujui oleh DPRD kepada Bupati, disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada Bupati untuk ditetapkan sebagai peraturan daerah.
- b. Penyampaian rancangan peraturan daerah oleh pimpinan DPRD kepada Bupati, dilakukan dalam jangka waktu paling lama tujuh hari, terhitung sejak tanggal persetujuan bersama diberikan.
- c. Rancangan peraturan daerah yang sudah ditetapkan Bupati paling lambat tigapuluhan hari sejak rancangan tersebut mendapat persetujuan bersama.

Peraturan daerah yang telah disahkan harus diserahkan kepada pemerintah pusat dalam waktu tujuh hari setelah ditetapkan. Apabila peraturan daerah ternyata tidak sejalan dengan kepentingan

⁴⁰ Ibid., 11.

umum, maka pemerintah pusat dapat membatalkannya.⁴¹

Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 merupakan Peraturan Daerah Kabupaten Demak tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat di Daerah Kabupaten Demak. Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat, dibentuk oleh DPRD Kabupaten Demak dengan persetujuan Bupati Kabupaten Demak yang ditetapkan oleh DPRD Kabupaten Demak pada tanggal 4 Maret 2015. Perda dibentuk berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang meliputi: (a) kejelasan tujuan (b) kelembagaan atau organ pembentuk tepat (c) kesesuaian antara jenis materi (d) dapat dilaksanakan (e) kedayagunaan dan kehasilgunaan (f) kejelasan rumusan dan (g) keterbukaan (Pasal 137 UU Nomor 32 Tahun 2004).

Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat, Pemerintah Kabupaten Demak menyatakan penyakit masyarakat adalah hal yang dapat mengganggu atau merugikan masyarakat dan diyakini tidak sejalan dengan sudut pandang hukum, agama dan juga sosial. Cakupan penyakit masyarakat yang diatur dalam Peraturan Daerah ini meliputi minuman beralkohol, gelandangan dan mengemis, pelacuran dan perjudian. Penulis disini melakukan penelitian berdasarkan Bab 5 Perda Nomor 2 Tahun 2015 yang fokus pada penanganan penyakit daerah yaitu pengemis.

Dalam hal ini pergelandangan & pengemisan menjadi perbuatan yang melanggar norma-norma

⁴¹ Ibid., 12.

dalam kehidupan masyarakat dan bisa mengusik keamanan, ketrentaman, serta ketertiban warga. Setiap materi yang termuat dalam peraturan perundang-undangan wajib berfungsi memberikan perlindungan dalam hal memberikan ketrentaman warga. Selain itu, harus ada perlindungan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia serta martabat setiap individu dan penduduk di Indonesia secara proporsional, menunjukkan keadilan yang setara bagi seluruh masyarakat tanpa pengecualian. Tiap isi materi dari peraturan perundang-undangan tidak boleh mengandung elemen yang membedakan berdasarkan latar belakang agama, etnis, ras, kelompok, jenis kelamin, atau status sosial. Selain itu, materi dari peraturan perundang-undangan harus mampu memberikan ketertiban kepada masyarakat melalui jaminan dan kepastian hukum.

Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 2 Tahun 2015 mengenai penanganan penyakit masyarakat ini dalam menentukan sanksi bagi pelanggarnya masih berpedoman pada Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2001 yang mengatur tentang biaya yang dibebankan dan ancaman bagi mereka yang terlibat dalam kegiatan tunawisma dan pengemis di daerah Kabupaten Demak. Ancaman hukuman bervariasi tergantung aktivitas yang dilakukan, dengan ketentuan dan sanksi yang dikenakan terhadap pengemis dan tunawisma adalah hukuman kurungan minimal 7 (tujuh) hari hingga maksimal 3 (tiga) bulan atau denda tertinggi Rp.5.000.000,- (lima juta rupiah).

C. Tinjauan Umum mengenai Pengemis

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kata “mengemis”, berasal dari kata “emis” dan punya dua pengertian, minta-minta dengan

sedekah dan meminta dengan merendah-rendah dan penuh harapan. Sedangkan pengemis ialah orang yang melakukan tindakan minta-minta. Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1980, pengemis adalah individu yang memperoleh uang dengan cara meminta-minta di tempat umum melalui berbagai metode dan alasan untuk mendulang simpati dari orang lain. Istilah pengemis sering kali merujuk pada mereka yang memerlukan makanan, uang, serta tempat tinggal, dan melakukan berbagai cara untuk memohon bantuan. Biasanya, para pengemis ini mengenakan berbagai atribut seperti pakaian yang sudah usang, penampilan yang tidak terawat, memakai topi, dan membawa gelas plastik, bungkus permen, atau barang lain untuk menampung uang hasil meminta-minta.

Faktor utama seseorang melakukan kegiatan mengemis karena adanya desakan untuk memenuhi kebutuhan hidup. Kemiskinan sampai sekarang masih menjadi permasalahan global. Artinya, kemiskinan masih menjadi masalah besar tidak hanya di negara-negara dunia namun juga di negara-negara industri. Di hampir semua negara berkembang, hanya sebagian dari penduduknya yang dapat memperoleh manfaat dari kemajuan pembangunan, dan sebagian besar penduduk lainnya hidup dalam kemiskinan. Kemiskinan merupakan realitas sosial yang tidak bisa dihindari oleh masyarakat. Kemiskinan tidak hanya dirasakan langsung oleh masyarakat miskin, namun juga berdampak negatif terhadap kehidupan orang. Karena rantai kemiskinan juga menimbulkan

permasalahan lain seperti pengangguran, kelaparan dan kebodohan.⁴²

Kemiskinan diartikan sebagai keadaan dimana individu tidak dapat menghidupi dirinya sendiri sejalan dengan taraf hidup kelompoknya dan tidak dapat menggunakan energi mental atau fisiknya dalam kelompok. Sejarah menjelaskan bahwa hidup berdampingan antara si kaya dan si miskin bukanlah masalah sosial sampai pesatnya perkembangan perdagangan dan munculnya nilai-nilai sosial baru. Dengan bertumbuhnya perdagangan dunia dan diperkenalkannya standar hidup tertentu sebagai kebiasaan sosial, kemiskinan telah ada sebagai masalah sosial.⁴³ Mengemis atau meminta-minta merupakan tindakan meminta bantuan, sedekah, atau sumbangan kepada seseorang atau kelompok. Mengemis identik dengan yang tampil dengan pakaian lusuh dan digunakan sebagai sarana agar seseorang yang melihatnya muncul rasa iba dan kasihan. Salah satu faktor yang membuat seseorang mengemis adalah hasilnya yang mudah dan cepat.

Kementerian Sosial RI menjelaskan bahwa “pengemis” termasuk dalam PMKS (penyandang masalah kesejahteraan sosial). Gelandangan dan pengemis sekarang menjadi permasalahan di kota besar. Masalah tersebut sangat kumulatif contohnya kemiskinan, rendahnya pendidikan, kurangnya keterampilan kerja, kurangnya lingkungan, sosial

⁴² Beni Ahmad Saebani dan Adon Nasrullah Jamaludin. 2017. *Sosiologi Perkotaan, Memahami Masyarakat Kota dan Problematiskanya*. Bandung: CV Pustaka Setia, halaman 231

⁴³ Soerjono Soekanto dan Budi Sulistyowati. 2017. *Sosiologi, Suatu Pengantar*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, halaman 319.

budaya, kesehatan. Masalah tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

a. Masalah kemiskinan.

Kemiskinan menjadikan seseorang tidak mampu untuk memenuhi kebutuhan dasar minimum, mengakses layanan publik, dan mengembangkan kehidupan pribadi dan keluarga dengan baik.

b. Masalah pendidikan.

Para gelandangan dan pengemis umumnya memiliki tingkat pendidikan yang relatif rendah, sehingga menimbulkan hambatan dalam mengakses pekerjaan yang layak.

c. Masalah sosial budaya.

Terdapat beberapa unsur sosiokultural yang dapat menyebabkan seseorang menjadi pengemis.

d. Adanya sikap pasrah terhadap nasib.

Mereka tidak memiliki keinginan untuk membawa perubahan, kebebasan, dan kegembiraan dalam hidup mereka sebagai pengemis karena mereka percaya bahwa kemiskinan dan keadaan menjadi pengemis adalah takdir mereka. Bagi sebagian besar pengemis, mengemis merupakan salah satu mata pencaharian, karena merupakan suatu kesenangan tersendiri dan karena merasa

terbebas dari aturan dan norma yang terkadang dapat menjadi beban.⁴⁴

Menurut Dinas Kesejahteraan Sosial Jawa Tengah, ciri-ciri mengemis adalah sebagai berikut:

- a. Dari anak-anak hingga orang dewasa.
- b. Mengemis di rumah, toko, persimpangan jalan (lampa lalu lintas), pasar, tempat ibadah dan tempat umum lainnya.
- c. Bertindak seolah-olah sedang sakit, mengeluh, terkadang berdoa dengan membaca kitab suci, dan berusaha mendapatkan kemurahan hati dengan berdonasi ke organisasi tertentu.
- d. Biasanya mempunyai tempat tinggal tertentu atau tempat tinggal tetap dan menyatu dengan masyarakat umum.

Menurut Kementerian Sosial RI, Pengemis adalah individu yang memperoleh uang dengan meminta-minta di tempat umum dengan berbagai alasan dan berharap pada kedermawanan orang lain. Gelandangan dan pengemis adalah orang yang hidup meggelandang dan sekaligus mengemis. Pola mengemis yang dilakukan para pengemis ialah bertahap dan berkembang biasanya dimulai dengan mencoba meraih simpati orang, kemudian meningkat ke tingkat yang lebih kuat seperti dengan cara memaksa, menakut-nakuti, atau mengancam.

Strategi yang digunakan pengemis untuk melakukan aksinya mereka meliputi:

⁴⁴ Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 6 Tahun 2003 Tentang Larang Gelandangan Dan Pengemisan Serta Praktek Susila Di Kota Medan, hlm. 314-315.

- a. Pintu ke pintu (*door to door*) Pengemis menggunakan strategi ini dengan mengunjungi rumah, kantor, toko, warung, bengkel pinggir jalan.
- b. Membawa bayi dengan menggunakan strategi ini tujuannya agar seolah-olah orang yang melihat pengemis tersebut merasa iba dan kasihan. Pengemis yang mempunyai bayi lebih membangkitkan simpati dibandingkan pengemis yang tidak mempunyai bayi.
- c. Menunggu di warung mereka duduk di warung yang biasanya ramai dikunjungi wisatawan, mereka hanya cukup menadahkan tangan setelah ada pengunjung yang selesai makan.⁴⁵

D. Tinjauan Umum Hukum Pidana

Pidana adalah hukuman yang dengan sengaja dilakukan oleh negara terhadap seseorang atau beberapa orang sebagai sanksi karena telah melakukan perbuatan yang melanggar hukum pidana. Menurut Pasal 10 KUHP, terdapat berbagai jenis sanksi yang dapat dijatuhkan kepada seseorang yang melakukan tindak pidana yaitu sebagai berikut:

- a. Pidana pokok
 - a) Pidana mati
 - b) Pidana penjara
 - c) Kurungan
 - d) Denda
- b. Pidana tambahan
 - a) Pencabutan hak-hak tertentu
 - b) Perampasan barang-barang tertentu

⁴⁵ Lita Yuliarti, 2013. Jurnal ilmiah: *Perilaku Pengemis di Alun-Alun Kota Probolinggo*. <http://repository.unej.ac.id>.

c) Pengumuman putusan hakim⁴⁶

Apabila dalam memandang hukum sebagai sebuah peraturan, maka harus menyadari bahwa sanksi adalah salah satu elemen pentingnya. Hampir semua yuris yang berpandangan dogmatis memandang hukum sebagai sanksi yang disetujui dan ditegakkan oleh otoritas tertinggi masyarakat. terdapat beberapa definisi dan penjelasan yang diberikan oleh ahli mengenai pengertian sanksi, yaitu

- a. Menurut Prof. Dr. Sudikno Mertokusumo “Sanksi tidak lain merupakan reaksi, akibat, atau konsekuensi pelanggaran kaidah sosial.”
- b. Menurut H. van der Tas “*Sanctie, bekrachtiging* (pengakuan), *het gelding maken* (pengesahan), *goedkeuring*, *bevestiging* (pembenaran, peneguhan, isbat), *strafrechtelijk straf* (hukuman), *dwangmaatregel ook volenrechtelijk* (sanksi).”
- c. Menurut Charles F. Hemphill. Jr/Phillis D. Hemphill “*Sanction: (1) The penalty or punishment for violating a law; or a reward for obedience. (2) In international law, action by one or more states toward another state to force it to comply with legal obligations. (3) The act of a recognized authority ratifying or confirming an action*”⁴⁷.

Larangan terhadap pengemis atau gelandangan diatur dalam Pasal 504 dan Pasal 505 dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, pada Buku ketiga mengenai Tindak Pidana Pelanggaran.

⁴⁶ Teguh Prasetyo. 2010. *Hukum Pidana*. Edisi Revisi. Yogyakarta: PT Raja Grafindo Persada, Hal 117

⁴⁷ Achmad Ali. 2015. *Menguak Tabir Hukum*. Edisi Kedua. Jakarta: Kencana, halaman 63.

Pasal 504 KUHP

(1) Barang siapa mengemis di muka umum, diancam karena melakukan pengemisan dengan pidana kurungan paling lama enam minggu.

(2) Pengemisan yang dilakukan oleh tiga orang atau lebih, yang berumur di atas enam belas tahun, diancam dengan pidana kurungan paling lama tiga bulan.

Pasal 505 KUHP

(1) Barang siapa bergelandangan tanpa pencarian, diancam karena melakukan pergelandangan dengan pidana kurungan paling lama tiga bulan.

(2) Pergelandangan yang dilakukan oleh tiga orang atau lebih, yang berumur di atas enam belas tahun diancam dengan pidana kurungan paling lama enam bulan.

Pasal 24 ayat (2) Perda Kabupaten Demak No. 2 Tahun 2015, *“Setiap orang atau badan yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat (1) huruf d, dan huruf e, dan ayat (2) huruf d diancam pidana kurungan paling lama 7 (tujuh) hari dan/atau denda paling banyak Rp.5.000.000.- (lima juta rupiah).”*

E. Tinjauan Umum Penegakan Hukum

Penegakan hukum merupakan bagian (subsistem) dari sistem penegakan hukum suatu negara secara keseluruhan dan pada hakikatnya merupakan bagian dari sistem pembangunan nasional, namun pada hakikatnya adalah kebijakan hukum pidana (*criminal law policy*), baik penegakan hukum

abstrak maupun penegakan hukum konkret. Ini semua adalah komponen dari keseluruhan kebijakan sistem penegakan hukum di tingkat nasional dan bagian dari inisiatif untuk mendukung perkembangan negara.⁴⁸

Mohammad Hatta berpendapat bahwa, hukum merupakan panglima dan urat nadi seluruh faktor kehidupan bernegara dan bermasyarakat. Hukum sebagai suatu sistem memegang peranan strategis dalam penegakan hukum dan berperan dominan untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur.⁴⁹ Di sisi lain, Hart H.L.A. Ahmad Mujahidin juga memandang hukum sebagai suatu sistem yang memuat seperangkat aturan yang saling berkaitan secara hierarkis dan mempunyai struktur yang kompleks.⁵⁰

Penegakan hukum pada dasarnya menyangkut nilai materi yang paling penting yaitu keadilan. Nilai keadilan yang dikehendaki adalah nilai yang sesuai dengan Pancasila sebagai falsafah negara Indonesia, yaitu nilai yang menjaga dan memelihara keseimbangan dan keselarasan antara kepentingan individu di satu sisi dan kepentingan masyarakat di sisi lain. Nilai keadilan merupakan nilai terpenting dalam setiap sistem hukum. Maksudnya, suatu peraturan hukum bukan sekedar peraturan yang sah

⁴⁸ Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010), hlm. 316-317

⁴⁹ Moh. Hatta, *Beberapa Masalah Penegakan Hukum Pidana Umum dan Pidana Khusus*, (Yogyakarta: Liberty Yogyakarta, 2009), hlm. 1

⁵⁰ Ahmad Mujahidin, *Peradilan Satu Atap di Indonesia*, (Bandung: Refika Aditama, 2007), hlm. 48

(hanya mempunyai keabsahan) tetapi juga peraturan yang adil (peraturan yang harus mempunyai nilai).⁵¹

Penegakan hukum selalu melibatkan masyarakat dan tindakannya. Undang-undang tidak dapat ditegakkan dengan sendirinya dengan kata lain, hukum tidak dapat memenuhi janji-janji dan keinginan-keinginan yang terkandung dalam undang-undang (peraturan). Komitmen dan keinginan memberikan hak kepada seseorang, menghukum seseorang yang memenuhi syarat tertentu, dan sebagainya.⁵²

Penegakan hukum merupakan sebuah tahapan yang dijalankan untuk memastikan adanya penerapan atau pelaksanaan norma hukum secara nyata sebagai acuan dalam interaksi hukum di dalam aktivitas lalu lintas serta dalam kehidupan sosial dan bernegara. Dari sudut pandang subyeknya, penegakan hukum bisa dijalankan oleh berbagai subyek dan juga dapat diartikan sebagai upaya penegakan hukum yang melibatkan seluruh subyek. Penegakan hukum bertujuan untuk mewujudkan gagasan keadilan, kepastian hukum, dan kebaikan sosial menjadi kenyataan.

Penegakan peraturan hukum adalah wajib dan memaksa. Peraturan hukum dibentuk harus diikuti dan tidak boleh dilanggar. Untuk menegakkan undang-undang, pihak berwenang juga diatur dan diberi wewenang untuk memantau dan menegakkan undang-undang, termasuk dalam hal tindakan represif. Ada juga norma hukum yang bersifat fakultatif dan

⁵¹ Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*, (Jakarta: Kencana, 2010), hlm.67-68

⁵² Satjipto Rahardjo, Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis, hlm. 7

lengkap. Peraturan juga mengatur sanksi atas pelanggaran atau perbuatan melawan hukum akan dijatuhi hukuman yang berat. Sanksi diatur dengan peraturan perundang-undangan.⁵³ Aristoteles menyatakan dalam karyanya Retorikanya bahwa tujuan hukum adalah untuk menegakkan keadilan. Pendapat Drs. E. Utrecht, S.H. menyatakan bahwa tujuan hukum adalah untuk mencapai kepastian hukum.⁵⁴

Penegakan hukum dan keadilan adalah rangkaian proses yang sangat panjang dan melibatkan berbagai lembaga atau instansi penegak hukum lainnya (di bidang penegakan hukum, penyidik/polisi, jaksa/pengacara, aparat pengadilan, dan aparat pelaksana pidana).⁵⁵

Dalam Perda Kabupaten Demak No. 2 Tahun 2015 tentang penyakit masyarakat yang menjadi tugas dari Dinas Sosial Kabupaten Demak dan Satpol PP Kabupaten Demak untuk menjalankan aturan tersebut. Dinas Sosial Kabupaten Demak memiliki peran untuk menangani pengemis di Kabupaten Demak yaitu dengan melakukan pembinaan, penyuluhan dan sosialisasi. Untuk itu Dinas Sosial bekerja sama dengan Satpol PP Kabupaten Demak dalam menangani pengemis. Satpol PP kabupaten Demak berperan sebagai penegak perda dengan melakukan

⁵³ Sri Warjiyati. 2018. *Memahami Dasar Ilmu Hukum. Konsep Dasar Ilmu Hukum*. Jakarta: Kencana, hal. 30-31.

⁵⁴ Ridwan Halim. 2005. *Pengantar Ilmu Hukum Dalam Tanya Jawab*. Edisi Kedua. Bogor: Ghalia Indonesia, Hal. 72

⁵⁵ Barda Nawawi Arief. 2010. *Masalah Penegakan Hukum Dan Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Kejahatan*. Semarang: Kencana, Hal 4

razia yang selanjutnya akan diserahkan ke Dinas Sosial untuk dilakukan pembinaan.

BAB III

IMPLEMENTASI PERDA KAB. DEMAK NO. 2

TAHUN 2015 SERTA GAMBARAN UMUM

TINGKAT KEMISKINAN DI KABUPATEN

DEMAK DAN PENGEMIS DI MAKAM

KADILANGU

A. IMPLEMENTASI PERDA KAB. DEMAK NO. 2 TAHUN 2015

Definisi dari implementasi adalah pelaksanaan atau penerapan.⁵⁶ Aturan dibuat untuk dijalankan. Hukum dapat dilihat dari bentuknya melalui norma yang dijelaskan secara jelas, di dalamnya terkandung tindakan yang harus dilakukan berupa penegakan hukum. Penegakan hukum adalah suatu proses yang melibatkan pelaksanaan hukum yang melibatkan individu dan perlakunya.⁵⁷

Implementasi adalah serangkaian kegiatan untuk menyampaikan kebijakan kepada masyarakat

⁵⁶ Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*.

⁵⁷ Ishaq. 2008. *Dasar-dasar Ilmu Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika. Hlm. 244.

sehingga kebijakan tersebut dapat memberikan hasil sesuai harapan.⁵⁸ Dapat diketahui bahwa implementasi adalah salah satu fase dalam kebijakan publik. Kebijakan publik yang berupa Undang-Undang adalah tipe kebijakan yang membutuhkan kebijakan publik yang menjelaskan atau sering disebut sebagai peraturan pelaksanaan.

Teori pelaksanaan yang diungkapkan oleh Edward dan Emerson menyatakan bahwa terdapat empat faktor penting dalam pelaksanaan kebijakan publik atau program. Faktor-faktor tersebut meliputi komunikasi atau kejelasan informasi, konsistensi informasi, ketersediaan sumber daya baik dari segi kuantitas maupun kualitas tertentu, serta sikap dan komitmen dari para pelaksana program atau birokrat terkait. Selain itu, struktur birokrasi atau prosedur operasi standar juga berperan dalam mengatur cara kerja dan tata laksana.

Variabel-variabel ini saling berinteraksi untuk mencapai tujuan pelaksanaan peraturan kebijakan. Komunikasi terkait dengan cara kebijakan disampaikan kepada masyarakat, ketersediaan sumber daya untuk menerapkan kebijakan, sikap serta respons dari individu yang terlibat, dan organisasi pelaksana kebijakan. Ketersediaan sumber daya yang mendukung pelaksanaan kebijakan, yaitu tenaga kerja, merupakan elemen penting dalam penerapan kebijakan dan termasuk potensi manusia yang ada pada individu, meliputi aspek fisik dan non-fisik seperti kemampuan karyawan yang diperoleh melalui

⁵⁸ Affan Gaffar. 2009. *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan*. Jogja: Pustaka Pelajar Kedasama. Hlm. 294.

pengalaman, keahlian, keterampilan, dan jaringan pribadi.

Informasi berfungsi sebagai sumber pendukung kedua yang vital dalam pelaksanaan kebijakan regulasi. Informasi yang disampaikan berperan untuk mendukung atau memperlancar penerapan kebijakan atau program. Kewenangan mengacu pada kemampuan untuk membuat pilihan, kemampuan untuk memberi arahan kepada orang lain, serta kemampuan untuk memberikan perintah. Sikap dan komitmen dari pelaksana kebijakan regulasi menjadi faktor penting. Keberhasilan dalam mengimplementasikan kebijakan sangat tergantung pada sikap terhadap penerima kebijakan serta dukungan untuk kebijakan yang diimplementasikan. Struktur birokrasi terkait dengan kesesuaian organisasi birokrasi sebagai penyelenggara pelaksanaan kebijakan regulasi. Struktur birokrasi menjelaskan pembagian tugas dan para pelaksana kebijakan, merinci tugas-tugas dan mengatur prosedur operasi standar.

Pengertian di atas menunjukkan bahwa istilah penerapan atau implementasi berkaitan dengan aktivitas, adanya suatu tindakan, aksi, atau cara kerja dari suatu sistem. Ungkapan cara kerja mengisyaratkan bahwa implementasi bukan hanya sekadar aktivitas, melainkan suatu tindakan yang direncanakan dan dilaksanakan dengan serius berdasarkan norma tertentu untuk mencapai sasaran dari kegiatan tersebut.

Ada tiga (3) strategi penanganan yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1980 Mengenai

Penanganan Gelandangan dan Pengemis, yaitu: Pertama, langkah pencegahan yang bertujuan untuk menahan munculnya gelandangan dan pengemis di masyarakat, yang ditujukan kepada individu maupun komunitas yang dianggap sebagai penyebabnya. Usaha preventif ini dijelaskan dalam Pasal 6, yang mencakup yaitu:

- a. Penyuluhan dan bimbingan sosial
- b. Pembinaan
- c. Perluasan kesempatan kerja
- d. Pemukiman lokal
- e. Peningkatan derajat Kesehatan

Usaha yang bersifat represif bertujuan untuk menurunkan dan/atau menghilangkan eksistensi pengemis. Langkah ini ditujukan kepada baik individu maupun kelompok yang diduga terlibat dalam aktivitas mengemis. Langkah ini tertera dalam Pasal 9 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1980 mengenai Penanggulangan Tunawisma dan Pengemis, yaitu:

- a. Razia
- b. Penampungan sementara untuk diseleksi/didata
- c. Pelimpahan

Upaya rehabilitasi untuk gelandangan dan pengemis termasuk berbagai tindakan seperti penampungan, seleksi, pemberian bantuan, penyaluran, dan langkah-langkah selanjutnya. Semua ini bertujuan agar mereka bisa kembali menjalani peran sosial sebagai bagian dari masyarakat. Rehabilitasi yang disebutkan dilaksanakan melalui Panti Sosial.

Berdasarkan hal di atas, maka sesuai hasil wawancara dengan bapak Sardi S.IP., MM (Kabid Penegak Produk Hukum Daerah Satpol PP) ditemukan bahwa upaya-upaya penanganan yang dilakukan oleh Satpol PP Kabupaten Demak terhadap tindakan pengemisan di tempat umum ialah sebagai berikut:

1. Upaya Represif

Tindakan represif sebagai salah satu bentuk penanganan yang diterapkan oleh Satpol PP Kabupaten Demak terhadap praktik mengemis di area publik dilakukan dengan pendekatan yang tegas. Hal ini sesuai dengan ketentuan yang tercantum dalam Pasal 1 Perda Kabupaten Demak yang mengatur tentang pengawasan yang dijalankan oleh Satpol PP di daerah tersebut. Pengawasan tersebut mencakup kegiatan di mana pihak Satpol PP menjalankan patroli dan monitoring secara rutin setiap hari di berbagai lokasi di Kabupaten Demak yang sering digunakan sebagai tempat untuk mengemis.

Upaya yang bersifat represif biasanya termasuk dalam pendekatan pencegahan yang berlandaskan model kesehatan masyarakat dalam kategori pencegahan sekunder. Pencegahan ini terlihat dalam sistem peradilan pidana dan penerapannya bersifat konkret, contohnya dapat diamati dalam fungsi polisi dalam mengurangi tingkat kejahatan. Fokus utama diarahkan pada individu yang dianggap berisiko melakukan pelanggaran.⁵⁹

⁵⁹ Nursariani Simatupang dan Faisal. 2017. *Kriminologi Suatu Pengantar*. Medan:Pustaka Prima. Hal. 260

Upaya represif yang telah dilaksanakan oleh pihak Satpol PP Kabupaten Demak maupun pihak-pihak yang berwenang dan terkait terhadap tindakan pengemisan di tempat umum adalah sebagai berikut:⁶⁰

- a. Melakukan razia atau penertiban pengemis berkerja sama dengan Pihak Dinas Sosial, TNI dan Kepolisian.
- b. Melakukan penampungan sementara untuk para pengemis yang tertangkap razia.
- c. Melakukan pendataan para pengemis.

2. Upaya Prefentif

Upaya pencegahan adalah langkah-langkah yang tidak bersifat hukum, seperti memberikan bantuan serta pendidikan sosial untuk meningkatkan kesadaran masyarakat dan mengembangkan perilaku yang baik melalui ajaran moral, ajaran agama, dan lainnya. Inisiatif di luar ranah hukum ini dapat mencakup berbagai aspek yang luas di seluruh sektor kebijakan sosial. Aktivitas non-hukum ini dapat meliputi berbagai bidang di semua sektor terkait kebijakan sosial dan pembangunan nasional. Tujuan utama dari aktivitas yang tidak bersifat hukum ini adalah untuk memperbaiki kondisi sosial tertentu yang, meskipun tidak secara langsung, dapat memberikan dampak pencegahan terhadap tindakan kriminal. Oleh karena itu, jika dilihat dari perspektif kebijakan kriminal, totalitas kegiatan pencegahan yang tidak bersifat hukum ini sebenarnya memiliki posisi yang sangat penting. Upaya non-hukum

⁶⁰ Sardi. *Wawancara*. Demak, 6 Februari 2025.

memiliki peran vital yang harus diperkuat dan dioptimalkan. Kegagalan dalam mengelola posisi penting tersebut akan berdampak serius pada usaha penanggulangan kejahatan.⁶¹

Langkah-langkah pencegahan yang telah dilakukan oleh Satpol PP Kabupaten Demak serta instansi terkait dan berwenang terhadap perilaku pengemis dan gelandangan di ruang publik adalah sebagai berikut:⁶²

- a. Melakukan penyuluhan dan bimbingan sosial untuk mengasah keterampilan para pengemis
- b. Melakukan pembinaan sosial dan bantuan sosial kepada para pengemis yang berhak menerima bantuan tersebut

3. Upaya Rehabilitatif

Usaha rehabilitasi yang telah dilakukan oleh Satpol PP dan Dinas Sosial Kabupaten Demak serta pihak berwenang lainnya terkait dengan pengemis di ruang publik adalah berupa penanganan bagi kelompok yang menghadapi masalah kesejahteraan sosial oleh Dinas Sosial Kabupaten Demak melalui dua jenis layanan, yaitu: pertama, layanan dalam panti sosial, dan kedua, layanan di luar panti sosial seperti bimbingan sosial dan pelatihan skill.

Penanganan pengemis ini memiliki tujuan sebagai berikut:

⁶¹ Nursariani Simatupang dan Faisal. *Op.Cit.* hal. 256.

⁶² Sardi. *Wawancara*. Demak, 6 Februari 2025.

- a. Mengantisipasi dan mencegah perkembangan jumlah pengemis.
- b. Mendidik dan memberdayakan pengemis agar dapat hidup dengan layak.
- c. Meningkatkan kontribusi dari pemerintah daerah, sektor bisnis, aparat penegak hukum, lembaga pendidikan, organisasi keagamaan, dan anggota masyarakat lainnya dalam usaha mengatasi permasalahan pengemis.

Tindakan penanganan pengemis ini dilakukan dengan berlandaskan pada prinsip perlindungan hak asasi manusia yang sesuai dengan nilai-nilai budaya dan agama serta berlandaskan Pancasila.

Dari indikator penjelasan terkait dengan teori efektivitas yang dikemukakan oleh Soerjono Soekamto dan upaya yang dilakukan oleh pemerintah dalam menangani permasalahan pengemis di Kabupaten Demak, Perda Kabupaten Demak No. 2 Tahun 2015 tentang Penyakit Masyarakat dapat dikatakan kurang efektif karena dalam penerapannya masih banyak yang kurang dan perlu diperbaiki. Dari substansi hukumnya masih tumpang tindih dengan peraturan yang lain, sarana dan prasarana kurang memadai, kurang tegaknya sanksi oleh penegak hukum membuat para pengemis tidak jera dan tetap terus melakukan pengemisan, peran Masyarakat yang kurang dan budaya memberi uang kepada pengemis yang selalu melekat pada individu yang selalu dianggap sedekah dan sulit untuk dihilangkan. Selain itu dilihat dari data BPS mengenai angka kemiskinan di Kabupaten Demak mengalami kenaikan dan penurunan masih cukup tinggi yang artinya Perda

tersebut tidak berjalan efektif untuk menanggulangi pengemis di Kabupaten Demak.

B. KEMISKINAN DI KABUPATEN DEMAK

Secara umum, kemiskinan dipahami sebagai keadaan di mana individu atau kelompok tidak memiliki kemampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar guna menjaga dan meningkatkan kualitas hidup yang layak. Definisi yang begitu luas ini mengindikasikan bahwa kemiskinan adalah isu yang kompleks, membuatnya sulit untuk diukur dan memerlukan kesepakatan tentang metode pengukuran yang digunakan.⁶³

Keadaan ekonomi masyarakat di Kabupaten Demak umumnya didukung oleh kegiatan bertani, pekerja pertanian, karyawan pabrik, serta buruh konstruksi. Sebagian lagi bergantung pada sektor perdagangan, layanan pengangkutan barang, perbaikan motor, dan jasa menjahit. Untuk kegiatan dalam bidang perdagangan dan konstruksi, banyak orang yang mencari lowongan pekerjaan di kota-kota besar seperti Jakarta, Surabaya, dan Semarang, serta sejumlah orang juga merantau hingga ke luar pulau Jawa.

Angka kemiskinan yang meningkat dan adanya desakan untuk memenuhi kebutuhan ekonomi di Kabupaten Demak berdampak pada kehidupan pengemis di kabupaten Demak. Untuk bertahan hidup, tujuan utama mereka melakukan tindakan meminta-minta adalah guna memenuhi kebutuhan sehari-hari. Selain kebutuhan ekonomi,

⁶³ Badan Pusat Statistik. 2011. *Penjelasan Data Kemiskinan*.

Penjelasan Data Kemiskinan - Badan Pusat Statistik Indonesia.

Diakses pada 23 April 2025.

menurunnya tingkat pendidikan mereka juga memengaruhi peningkatan jumlah tindakan meminta-minta, dan banyak orang yang tidak memiliki anggota badan atau cacat memilih menjadi peminta-minta. Salah satu faktor seseorang melakukan kegiatan mengemis karena mereka tidak mampu memenuhi perekonomian sehari-hari, kemiskinan juga menjadi alas an mereka untuk mengemis. Berikut presentase penduduk miskin di Kabupaten Demak:⁶⁴

Gambar 3.1 Presentase Penduduk Miskin Di Kabupaten Demak

Tahun Year	Garis Kemiskinan (rupiah/kapita/bulan) Poverty Line (rupiah/kapita/month)	Jumlah Penduduk Miskin (ribu) Number of Poor People (thousand)	Presentase Penduduk Miskin Percentage of Poor People
(1)	(2)	(3)	(4)
2015	328 529	160,90	14,44
2016	356 919	158,80	14,10
2017	371 525	152,60	13,41
2018	402 211	144,10	12,54
2019	411 202	137,60	11,86
2020	432 533	146,87	12,54
2021	445 176	151,74	12,92
2022	471 818	143,01	12,09

Presentase penduduk miskin di Kabupaten Demak dari tahun 2015 hingga 2019 mengalami

⁶⁴ Badan Pusat Statistik Kabupaten Demak. *Kabupaten Demak dalam Angka 2023*. Kabupaten Demak Dalam Angka 2023 - Badan Pusat Statistik Kabupaten Demak. Diakses pada 03 Maret 2025.

penurunan, selanjutnya pada tahun 2020 dan 2021 mengalami kenaikan yang dipengaruhi kondisi covid-19. Pada tahun 2022 presentase penduduk miskin mengalami penurunan jumlah penduduk miskin yaitu diangka 143,01 ribu.

Perkembangan Pengemis, Gelandangan dan Orang Terlantar (PGOT) di Kabupaten Demak pada tahun 2013-2016 dan 2023-2024 yaitu sebagai berikut;⁶⁵

Pada tahun 2013 terdapat 202 jiwa, tahun 2014 terdapat 199 jiwa, tahun 2015 terdapat 16 jiwa, pada tahun 2016 terdapat 16 jiwa, tahun 2023 terdapat 28 jiwa dan pada tahun 2023 terdapat 13 jiwa. Dapat dilihat bahwa jumlah tersebut mengalami kenaikan dan penurunan, seperti pada tahun 2015 mengalami penurunan drastis, namun pada tahun 2023 mengalami pelonjakan jumlah PGOT. Walaupun mengalami pelonjakan yang tidak banyak tetap saja dapat menimbulkan citra Kabupaten Demak menjadi kurang baik. Semakin bertambahnya para pengemis di Kabupaten Demak salah satunya dikarenakan penerapan sanksi yang kurang tegas, sehingga tidak membuat jera para pengemis.

C. SILSILAH SUNAN KALIJAGA

Makam Sunan Kalijaga berada di Kecamatan Kadilangu, Kabupaten Demak, Jawa Tengah. Sunan Kalijaga ialah tokoh penyebar agama Islam ke Pulau Jawa. Berkat prestasinya, makam Sunan Kalijaga menjadi salah satu tempat wisata religi terpenting di

⁶⁵ Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Tengah. *Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) Menurut Kabupaten/Kota di Jawa Tengah (Jiwa) 2016*. <https://jateng.bps.go.id/id/statistik-table/2/ODE5lzl=/data-penyandang-masalah-kesejahteraan-sosial-pmks-menurut-kabupaten-kota-di-jawa-tengah.html>. Diakses pada 5 Maret 2025.

Demak. Pengunjungnya tidak hanya wisatawan lokal saja namun juga wisatawan mancanegara. Sunan Kalijaga atau Susuhunan Kalijaga adalah tokoh Walisongo. Ia dikenal dengan sebutan Wali dan sangat dekat dengan masyarakat Jawa. Hal ini disebabkan kemampuannya dalam mengintegrasikan pengaruh Islam ke dalam tradisi dan budaya Jawa. Sunan Kalijaga lahir di Tuban pada tahun 1450. Beliau berasal dari kalangan bangsawan Tuban, Bupati Tuban bernama Tumengun Wiratikta dan istrinya bernama Dewi Nawangram. Nama depan Sunan Kalijaga sering diucapkan Raden Sahid atau Raden Said.

Terdapat dua pendapat yang berbeda mengenai Sunan Kalijaga. Menurut pendapat pertama, Sunan Kalijaga merupakan keturunan Arab dan Jawa. Sedangkan pendapat lain berdasarkan Babad Tanah Jawi menyatakan bahwa Sunan Kalijaga adalah orang Arab. Silsilah Sunan Kalijaga dapat ditelusuri kembali ke kakeknya, tetapi ia masih memiliki garis keturunan dengan Abbas bin Abdul Muthalib, paman Nabi Muhammad. Sunan Kalijaga dianggap sebagai wali tertua yang hidup di Jawa. Sunan Kalijaga diyakini berusia lebih dari 100 tahun. Selain itu, ia mendukung pembangunan Masjid Agung Demak, Masjid Agung Sang Cipta Rasa di Cirebon, serta menciptakan struktur perkotaan berupa keraton, alun-alun, beringin kurung dan masjid.⁶⁶

Makam Sunan Kalijaga, yang lebih dikenal dengan nama Makam Kadilangu, terletak di

⁶⁶ Dikutip dari *Makam Sunan Kalijaga Kadilangu Demak, Pusara Sang Wali Yang Tak Pernah Sepi Peziarah*. 2022. Makam Sunan Kalijaga Kadilangu Demak, Pusara Sang Wali Yang Tak Pernah Sepi Peziarah | Jowonews. Diakses pada 26 Desember 2024.

Kelurahan Kadilangu, Kecamatan Demak, Kabupaten Demak. Kadilangu merupakan area yang diberikan sebagai hadiah oleh Raden Fattah kepada Sunan Kalijaga sebagai penghargaan atas kontribusi Sunan Kalijaga dalam mendukung perjuangannya dalam menyebarkan Islam di Pulau Jawa. Dahulu, Kadilangu adalah kawasan hutan lebat yang berada di dataran rendah dekat Demak, dengan nama yang diambil dari kata "langu" (itulah sebabnya tempat ini dinamai Kadilangu). Sunan Kalijaga tinggal di Kadilangu hingga akhir hayatnya dan akhirnya dimakamkan di sana. Oleh karena itu, masyarakat sekitar sering merujuk tempat ini sebagai Makam Kadilangu, berkat keberadaannya di Kelurahan Kadilangu. Setiap hari, makam ini ramai dikunjungi oleh pelancong dari berbagai tempat, baik dari Demak maupun luar daerah tersebut.

Setelah berpulangnya Sunan Kalijaga, tubuhnya dikebumikan di desa Kadilangu, di kabupaten Demak Kota, tidak jauh dari masjid Kadilangu yang didirikannya. Struktur masjid bersama makam di Kadilangu terletak dalam satu area yang sama, menjadi bukti kehadiran Sunan Kalijaga dan dampaknya di Demak.

Di area pemakaman ini terbagi menjadi 2 area, yang pertama dikenal sebagai area Kasunanan yang di dalamnya terdapat Cungkup yang disebut Gedung Kasunanan, di dalam Gedung Kasunanan terdapat makam Kanjeng Sunan Kalijaga (Raden Sahid), disebelahnya terdapat makam istri beliau yaitu Dewi Syarifah Arafah Retno Dumilah yang berada didalam Cungkup Kasunanan. Kemudian di sebelah kanan cungkup terdapat makam Dewi Roso Wulan adik Sunan Kalijaga, lalu ada makam ayahanda sunan

yaitu Tumenggung Wilotikto (Raden Sahur) dan juga makam anak-anak beliau yaitu Panembahan Hadi, Ratu Retno Pembayun, Ratu Panenggak, Raden Abdurrachman. Kemudian Abdi Kinasih Sunan Kalijaga yaitu Kyai Derik dan Nyai Derik.

Di sebelah barat luar area Gedung Kasunanan terdapat makam Panembahan Pengulu dan Panembahan Ketib. Di sebelah timur terdapat makam Panembahan Notoprojo, Panembahan Sabrang dan Panembahan Widjil. Setelah Panembahan Widjil wafat pemegang kekuasaan di Kadilangu berganti menjadi Pangeran. Dimulai dari Pangeran Widjil I (Raden Mas Kusumo) yang mana beliau adalah seorang pujangga besar yang konon menulis ramalan dari Raja Jayabaya Kediri yang selanjutnya dikenal dengan Ramalan Jayabaya. Beliau memiliki istri dari Keraton Solo hingga wafat dan dimakamkan di Lawean Solo. Sepeninggalan Pangeran Widjil I maka kepemimpinan dilanjutkan oleh Pangeran Widjil II (raden Mas Sudjatmo) yang makamnya tidak berada di area pemakaman ini melainkan di Astono Gendok (pemakaman yang jaraknya sekitar 250 Meter ke barat dari area makam utama). Kemudian dilanjutkan oleh Pangeran Widjil III (Raden Mas Sukardjo) lalu berlanjut ke pangeran Widjil IV (Raden Mas Sudjalmo) dan berakhir di Pangeran Widjil V (Raden Mas Sayid) yang merupakan keturunan ke 11 dan beliau adalah salah satu tokoh yang ditakuti oleh Kompeni Belanda pada masa itu.

Selain itu terdapat pula makam Pangeran Aryo Penangsang yang merupakan putra Pangeran Surowiyoto atau Raden Kikin alias Pangeran Sekar Seda Lepen. Pangeran Seda Lepen sendiri merupakan anak Raden Fatah Demak. Dengan demikian berarti Pangeran Arya Penangsang adalah cucu Raja Demak I. Selain dikenal sakti mandraguna, salah satu murid kesayangan dari Sunan Kudus ini juga dikenal sebagai pribadi yang bertempramen tinggi. Karena makam Arya Penangsang ada di beberapa tempat, konon yang dimakamkan disini hanya bagian tubuh dari sang pangeran, yang dibawa oleh Gagak Rimang kuda kesayangannya setelah ggur perang tertombak Kyai Plered melawan Danang Sutawijaya dari kubu Sultan Hadiwijaya alias Joko Tingkir.

Selain Pangeran Arya Penangsang, terdapat juga makam Mpu Supo yang mana beliau ini merupakan adik ipar Sunan Kalijaga, suami dari Dewi Roso Wulan juga seorang pande besi yang menempa keris pusaka Kyai Carubuk dan Kyai Sengkelat, tepat di sebelahnya terdapat makam anaknya yaitu Joko Suro.

Cungkup di makam Sunan Kalijaga berukuran sangat besar dan memiliki atap limas yang bertumpuk cukup tinggi. Di empat sudut atas terdapat mustaka bersayap di keempat sudutnya. Di luar dinding cungkup dengan pintu tertutup rapat terdapat beberapa makam dengan nama terkenal dan dihormati. Tiang-tiang kubah dilapisi keramik bagian atas dan bawahnya diberi hiasan berbentuk limas. Dinding antar pilar dihiasi ukiran dan kaligrafi. Jendela berukir dilengkapi dengan jeruji besi untuk menambah kesan keamanan. Tepat di sebelah dinding cungkup terdapat

makam Panembahan Pengulu, cucu Sunan Kalijaga yang dikelilingi banyak peziarah.

Di dalam area makam Kadilangu terdapat empat buah bangunan, yaitu bangunan tempat peristirahatan bagi para peziarah, bangunan tempat pendaftaran tamu, bangunan makam Pangeran Wijil ke V (merupakan cucu dari Sunan Kalijaga), bangunan makam Sunan Kalijaga.

Bangunan utama dari makam Sunan Kalijaga telah diperbaharui oleh presiden pertama Republik Indonesia, Ir. Soekarno, sekitar tahun 1963 hingga 1964. Selanjutnya, di tahun 2001, Yayasan Sunan Kalijaga Kadilangu melakukan renovasi pada atap sirap makam Sunan Kalijaga, dan hingga kini kondisinya tetap terjaga dengan baik. Di area sekitar makam Sunan Kalijaga terdapat pemakaman khusus yang diperuntukkan bagi para keturunan dan anggota keluarga Sunan Kalijaga, sehingga bukan merupakan tempat pemakaman umum.

Makam Sunan Kalijaga dapat dikunjungi setiap hari Jum'at Pon, Jum'at Kliwon, dan Jum'at Pahing, dimulai dari pukul 08.00 hingga 17.00. Sebelum akses masuk ke gedung makam Sunan Kalijaga dibuka, diadakan sebuah upacara doa tahlil yang dipimpin oleh para sesepuh dan anggota keluarga dari ahli waris Sunan Kalijaga. (Sesepuh merujuk pada sosok spiritual yang menjalankan tradisi dan ritual.) Setelah pelaksanaan doa dan tahlil usai, juru kunci akan membuka pintu gedung makam, dan setelah itu proses ziarah ke makam Sunan

Kalijaga dapat dilakukan mengikuti tata cara yang telah ditetapkan.⁶⁷

D. YAYASAN SUNAN KALIJAGA KADILANGU

Tempat peristirahatan Sunan Kalijaga berada di Desa Kadilangu, Kecamatan Demak. Lokasinya kurang lebih tiga kilometer ke arah tenggara dari Kota Demak. Sebelum Yayasan Sunan Kalijaga Kadilangu resmi didirikan, pengelolaan makam Sunan Kalijaga diatur oleh “Kasepuhan Kadilangu” di bawah kepemimpinan Bapak H.R. Yuwono Cokrosubroto pada tahun 1987. Selanjutnya, pengelolaan ini dilanjutkan oleh R. Abdurrahman, R. Rachmad, dan R. Sudioko yang masing-masing menjabat selama lima tahun dan dipilih secara langsung oleh ahli waris Sunan Kalijaga (berdasarkan wawancara dengan Bapak Raden Prayitno Prawirokusumo selaku juru kunci pada 7 Mei 2015).

Pada masa kepemimpinan R. Rachmad memiliki niat untuk mendirikan sebuah lembaga melalui persetujuan semua pihak ahli waris yang bertujuan spesifik dalam aspek sosial, keagamaan, dan kemanusiaan serta melestarikan tradisi atau budaya warisan yang telah diajarkan oleh Sunan Kalijaga agar tetap terjaga dan dilestarikan.

Yayasan ini bernama “YAYASAN SUNAN KALIJAGA KADILANGU”, Jalan Raden Sahid (areal taman parkir), Kelurahan Kadilangu, Kecamatan Demak, Kabupaten Demak. Yayasan Sunan Kalijaga Kadilangu didirikan oleh pihak ahli

⁶⁷ Dikutip dari

http://yayasansunankalijagakadilangu.blogspot.sg/2009/08/profile-yayasan-sunan-kalijaga_6734.html. Diakses pada 4 Desember 2024.

waris Sunan Kalijaga sekaligus yang mengelola yayasan itu sendiri. Berdiri pada hari Jum'at tanggal 19 Februari 1999. Akte Notaris Lisawati, S.H No. 7 tgl. 19 Februari 1999. Dengan berasaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 sebagai satu-satunya asas bagi Yayasan Sunan Kalijaga Kadilangu dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Adapun maksud dan tujuan Yayasan Sunan Kalijaga Kadilangu didirikan:

- a. Melindungi warisan Sunan Kalijaga, baik yang bersifat material maupun immaterial, agar tetap eksis dan bermanfaat bagi generasi penerus Sunan Kalijaga dan masyarakat luas selamanya.
- b. Mengelola, menjaga, dan mempertahankan warisan yang ditinggalkan oleh Sunan Kalijaga, baik yang bersifat mobile maupun yang statis.
- c. Memberikan dedikasi kepada negara, terutama dalam bidang pendidikan agama, sosial, keterampilan kemanusiaan, dan perawatan anak yatim.
- d. Membina dan membimbing komunitas, terutama para pelajar, agar tumbuh menjadi individu yang kompeten, terampil, berbudi pekerti baik, taat kepada Tuhan Yang Maha Esa, serta dapat memberikan kontribusi untuk Bangsa dan Negara (Akte Notaris No. 7 tgl. 19 Februari 1999 Pasal 3).

Adapun tugas dari Yayasan Sunan Kalijaga Kadilangu yakni:

- a. Melaksanakan kegiatan materiil di makam dengan dibantu oleh Juru Kunci dan karyawan,
- b. Pelaksanaan kegiatan materiil di masjid dengan dibantu Imam masjid dan punggowo masjid,
- c. Pengelolaan tanah wakaf (selaku Nadzir),
- d. Pembenahan infrastruktur, khususnya mengenai lingkungan makam dan masjid.

Yayasan Sunan Kalijaga Kadilangu adalah lembaga yang mengurusi segala bentuk kegiatan yang bersifat materiel maupun non materiel peninggalan Sunan Kalijaga. Peninggalan Sunan Kalijaga yang bersifat materiel antara lain: keris kiyai sirikan, tombak kyai pinatas, pusaka kyai konang, di dalam cungkup makam Sunan Kalijaga terdapat keris kyai carubuk, kotang ontokusumo, masjid Sunan Kalijaga (masjid Kadilangu), dan tanah sawah. Sedangkan peninggalan Sunan Kalijaga yang bersifat non materiel yakni Lembaga Adat Kadilangu yang merupakan kekayaan intelektual peninggalan Sunan Kalijaga bertujuan mengembangkan dan melestarikan spiritual, tradisi serta budaya baik yang berbentuk fisik maupun non fisik.

Visi dan Misi Yayasan Sunan Kalijaga

Visi

Mensejahterakan dan membahagiakan keluarga dan keturunan Sunan Kalijaga.

Misi

- a. Mensejahterakan dan membahagiakan keluarga dan keturunan Sunan Kalijaga.

- b. Menjaga dan mengembangkan persatuan dan kesatuan keluarga Kadilangu guna mencapai ketenteraman dan kedamaian.
- c. Meningkatkan kerja sama antara Kelurahan Kadilangu dan Pemkab/ Bupati dalam rangka pembangunan di segala aspek.
- d. Menjunjung tinggi adat dan tradisi leluhur.
- e. Melestarikan ajaran Sunan Kalijaga. Khususnya dalam pembinaan dan pengembangan agama Islam.
- f. Menggali sumber-sumber dana, serta pengelolaan dana (sadaqoh dan infak) untuk biaya pembangunan di Kadilangu.⁶⁸

E. DINAS SOSIAL KABUPATEN DEMAK

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 5 Tahun 2016 mengenai Pembentukan dan Struktur Perangkat Daerah Kabupaten Demak, Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Demak berfungsi sebagai elemen pelaksana Urusan Pemerintahan yang merupakan kewenangan Daerah dalam sektor sosial, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah. Struktur Organisasi, Posisi Tugas dan fungsi serta Prosedur Kerja Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Demak kemudian diatur dalam Peraturan Bupati Demak Nomor 43 Tahun 2016 tentang Struktur Organisasi, Posisi Tugas dan fungsi

⁶⁸ Zuhrotus Sangadah. 2015. *Manajemen Yayasan Sunan Kalijaga Kadilangu Demak Dalam Mengelola Wisata Religi*. Skripsi, Fakultas Dakwah Dan Komunikasi Program S1. Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang.

serta Prosedur Kerja Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Demak. Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak memiliki tugas untuk mendukung Bupati dalam menjalankan fungsi pelaksana urusan Pemerintahan dalam bidang sosial, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak yang merupakan wewenang daerah. Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud di atas, Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak mempunyai fungsi:

- a. Perumusan kebijakan teknis bidang sosial, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak
- b. Pelaksanaan kebijakan teknis bidang sosial, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak
- c. Pelaksanaan evaluasi dan pelaporan bidang sosial, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak
- d. Pelaksanaan administrasi dinas bidang sosial, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak
- e. Pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Bupati terkait tugas dan fungsinya.

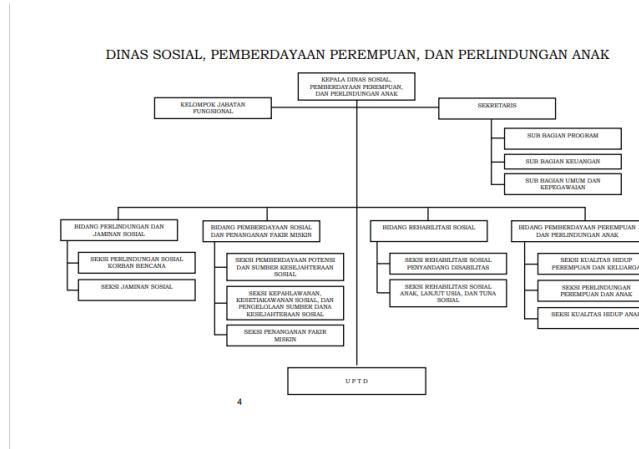
Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Demak berlokasi di Jl. Kyai Singkil No. 42 Demak dengan nomor Fax /Telp (0291) 685745. Adapun Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Demak dalam melaksanakan tugas dan fungsinya didukung oleh PNS sebagai berikut: Susunan Organisasi Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Demak terdiri dari:

- a. Kepala Dinas

- b. Sekretariat yang membawahkan:
 - 1. Sub bagian program
 - 2. Sub bagian keuangan
 - 3. Sub bagian umum dan kepegawaian
- c. Bidang perlindungan dan jaminan sosial yang membawahkan:
 - 1. Seksi perlindungan sosial korban bencana
 - 2. Seksi jaminan sosial
- d. Bidang pemberdayaan sosial dan penanganan fakir miskin yang membawahkan:
 - 1. Seksi pemberdayaan potensi dan sumber kesejahteraan sosial
 - 2. Seksi kepahlawanan, kesetiakawanan dan pengelolaan sumber dana kesejahteraan sosial
 - 3. Seksi penanganan fakir miskin
- e. Bidang rehabilitasi sosial yang membawahkan:
 - 1. Seksi rehabilitasi sosial penyandang disabilitas
 - 2. Seksi rehabilitasi sosial anak, lanjut usia dan tuna sosial
- f. Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak yang membawahkan:
 - 1. Seksi kualitas hidup Perempuan dan keluarga
 - 2. Seksi perlindungan Perempuan dan anak
 - 3. Seksi kualitas hidup anak
- g. Unit Pelaksana Teknis Dinas
- h. Kelompok jabatan fungsional

Adapun Struktur Organisasi Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Demak dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 3.2 Struktur Organisasi Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Demak



F. SATPOL PP KABUPATEN DEMAK

Keberadaan Polisi Pamong Praja saat ini tidak terlepas dari isu yang telah muncul dan dihadapi sejak proklamasi Negara Kesatuan Republik Indonesia pada 17 Agustus 1945. Untuk menjalankan dan menjaga keberlangsungan Negara Kesatuan Republik Indonesia, diperlukan adanya ketenangan dan keamanan umum dalam masyarakat agar pemerintahan yang telah terbentuk dapat berfungsi dengan baik. Oleh sebab itu, berdasarkan Surat Perintah Jawatan Praja di Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 1948, dibentuklah "Detasemen Polisi Pamong Praja" pada 30 Oktober 1948. Belum genap sebulan, nama detasemen ini diubah menjadi "Detasemen Polisi Pamong Praja" melalui Surat Perintah Jawatan Praja Daerah Istimewa Jogjakarta Nomor: 2 Tahun 1948 pada tanggal 10

November 1948. Lembaga ini merupakan cikal bakal terbentuknya Polisi Pamong Praja.

Pada tahun 1950, melalui Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor: 32/2/20 tanggal 3 Maret 1950, Detasemen Polisi Pamong Praja diubah menjadi "Kesatuan Polisi Pamong Praja." Tanggal 3 Maret 1950 ini kemudian ditetapkan sebagai hari jadi Satuan Polisi Pamong Praja yang dirayakan setiap tahun.

Seiring dengan keputusan tersebut, Menteri Dalam Negeri mengeluarkan Ketetapan Nomor: Up.32/2/2/21 mengenai pembentukan Satuan Polisi Pamong Praja di luar Yogyakarta. Setahun 1960 setelah sepuluh tahun, Menteri Dalam Negeri mengeluarkan Surat Keputusan Nomor 7 yang menetapkan pembentukan Kesatuan Polisi Pamong Praja di setiap daerah tingkat satu. Ini mendapat dukungan dari kalangan pimpinan militer, seperti yang dinyatakan oleh Kolonel Basuki Rahmad: "Keberadaan Tim Polisi Pamong Praja di setiap Kawedanan dan Kecamatan bertujuan untuk memulihkan kewibawaan pemerintah daerah demi menciptakan stabilitas pemerintahan secara keseluruhan.

Pada tahun 1962 sesuai dengan ketetapan Menteri Pemerintahan Umum Dan Otonomi Daerah Nomor 10 Tahun 1962, tanggal 11 Juni 1962 nama Kesatuan Polisi Pamong Praja dirubah menjadi 'Pagar Baya' dengan alasan untuk membedakan dari Korps Kepolisian Negara sebagaimana dimaksud Undang-Undang Pokok Kepolisian No. 13 Tahun 1961.

Selanjutnya, berdasarkan Keputusan Menteri Pemerintahan Umum dan Otonomi Daerah Nomor 1

Tahun 1963, nama 'Kesatuan Pagar Baya' diubah menjadi 'Kesatuan Pagar Praja'. Dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 mengenai Pokok-Pokok Pemerintahan Di Daerah, maka Kesatuan Pagar Praja kembali diubah menjadi 'Satuan Polisi Pamong Praja', sebagai perangkat daerah yang menjalankan tugas dekonsentrasi sesuai dengan ketentuan pasal 86 ayat 1.

Dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 mengenai Pemerintahan Daerah dan berdasarkan pasal 148, Polisi Pamong Praja diakui sebagai bagian dari struktur pemerintahan daerah yang memiliki tanggung jawab utama dalam menjaga ketertiban dan keamanan masyarakat serta melaksanakan Peraturan Daerah sebagai pelaksana desentralisasi.

Adapun visi misi dari Satpol PP Kabupaten Demak sebagai berikut:⁶⁹

VISI

1. Terwujudnya Ketentraman dan Ketertiban Umum dengan lebih meningkatkan kesadaran masyarakat terhadap Peraturan Daerah dan Peraturan Perundangan lainnya.

MISI

1. Terselenggaranya Penyuluhan dan Pembinaan terhadap masyarakat untuk lebih mematuhi Peraturan Daerah Kabupaten Demak dan Peraturan Perundangan lainnya.

⁶⁹ Satpol PP Demak, SATPOL PP DEMAK: VISI MISI, diakses pada 21 Maret 2025.

2. Terwujudnya Lembaga Satuan Polisi Pamong Praja yang kuat didukung anggota yang profesional.
3. Terselenggaranya penegakan dan penindakan pelanggaran Perda dan Perundangan lainnya dengan tetap menghormati Hak Asasi Manusia.

Susunan organisasi Satpol PP Demak terdiri dari:

- a. Kepala satuan
- b. Sekretariat yang membawahkan:
 1. Sub bagian program dan keuangan
 2. Sub bagian umum dan kepegawaian
- c. Bidang Penegakan Produk Hukum Daerah yang membawahkan:
 1. Seksi Pembinaan, Pengawasan dan Penyuluhan
 2. Seksi Penyelidikan dan Penyidikan
- d. Bidang Ketentraman dan Ketertiban Umum yang membawahkan:
 1. Seksi Operasional dan Pengendalian
 2. Seksi Kerjasama Penyelenggara Ketertiban Umum
- e. Bidang Perlindungan Masyarakat dan Pemadam Kebakaran yang membawahkan:
 1. Seksi Perlindungan Masyarakat
 2. Seksi Pemadam Kebakaran
- f. Unit Pelaksana Teknis Dinas
- g. Kelompok Jabatan Fungsional

Kedudukan, tugas dan fungsi Satpol PP Kabuaten Demak berdasarkan Perbub No. 46 Tahun 2016 yaitu:

Kedudukan Satpol PP Kabuaten Demak Pasal 3:

Ayat (1) *“Satuan merupakan unsur pelaksana Urusan Pemerintahan di bidang ketentraman dan*

ketertiban umum, perlindungan masyarakat, dan sub urusan kebakaran.”

Ayat (2) “Satuan dipimpin oleh Kepala Satuan yang berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah.”

Tugas Satpol PP Kabupaten Demak Pasal 4:

“Satuan mempunyai tugas membantu Bupati melaksanakan fungsi Urusan Pemerintahan di bidang ketentraman dan ketertiban umum, perlindungan masyarakat, dan sub urusan kebakaran”.

Fungsi Satpol PP Kabupaten Demak Pasal 5:

Huruf (a), “perumusan kebijakan bidang ketentraman dan ketertiban umum, perlindungan masyarakat dan sub urusan kebakaran”.

Huruf (b), “pelaksanaan kebijakan bidang ketentraman dan ketertiban umum, perlindungan masyarakat dan sub urusan kebakaran”

Huruf (c), “pelaksanaan evaluasi dan pelaporan bidang ketentraman dan ketertiban umum, perlindungan masyarakat dan sub urusan kebakaran”

Huruf (d), “pelaksanaan administrasi Dinas sesuai dengan lingkup tugasnya”

Huruf (e), “pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas

dan fungsinya”

BAB IV
ANALISIS EFEKTIVITAS PELAKSANAAN
PERATURAN DAERAH KABUPATEN DEMAK
NO. 2 TAHUN 2015 TENTANG
PENANGGULANGAN PENYAKIT
MASYARAKAT DAN IMPLEMENTASI SANKSI

PADA MASYARAKAT YANG MEMBERI UANG KEPADA PENGEMIS

A. ANALISIS EFEKTIVITAS PELAKSANAAN PERDA KABUPATEN DEMAK NO. 2 TAHUN 2015 DALAM MENANGGULANGI PENGEMIS DI KADILANGU SERTA KENDALA YANG DIHADAPI PEMERINTAH

Peraturan Daerah Kabupaten Demak No. 2 Tahun 2015 yang dikeluarkan oleh Pemerintah Demak, ditetapkan pada tanggal 4 Maret 2015, memiliki maksud serta tujuan. Maksud dan tujuan yang terkandung dalam pembentukan peraturan daerah tersebut terdapat dalam Bab II Pasal 2 dan 3, yang dijelaskan sebagai berikut:

Pasal 2

“Penanggulangan penyakit masyarakat bertujuan untuk mencegah meluasnya perbuatan-perbuatan yang tidak sesuai dengan hukum, peraturan, dan moral masyarakat serta merugikan masyarakat, serta bertujuan untuk mengembangkan, memantau, dan melaksanakan upaya penanggulangannya”.

Pasal 3

“Mengatasi penyakit masyarakat dengan tujuan:”

1. *Mencegah perbuatan-perbuatan yang dapat merusak moral generasi muda.*
2. *Melindungi masyarakat dari segala kemungkinan penyebab timbulnya gangguan kesehatan dan gejala sosial lainnya.*
3. *Menciptakan kondisi masyarakat yang tertata dari kesenjangan dan ketertiban sosial.*
4. *Mendukung penegakan hukum semaksimal mungkin sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai kegiatan dan/atau perbuatan yang dianggap sebagai penyakit masyarakat.*

Adapun ruang lingkup penyakit masyarakat yang dilarang dalam Pasal 4 Peraturan Daerah, meliputi:

1. Minuman keras.
2. Gelandangan dan pengemis.
3. Pelacuran.
4. Perjudian.

Pemerintah kabupaten Demak sudah melakukan upaya untuk menangani masalah pengemis di kabupaten Demak dengan melakukan berbagai tindakan seperti penertiban, Razia maupun sosialisasi. Mengenai ketentuan larangan mengemis diatur dalam Pasal 19 ayat (1) dan pasal 24 ayat (2) yaitu:

Pasal 19 ayat (1) Setiap orang dilarang:

Huruf (d), *“melakukan kegiatan menggelandang atau mengemis”;*

Huruf (e), “*memberi barang atau uang kepada gelandangan atau pengemis*”.

Pasal 19 ayat (2), Badan dilarang:

Huruf (d), “*mengkoordinasi atau menyediakan sarana dan prasarana yang digunakan sebagai tempat untuk menampung gelandangan atau pengemis*”.

Pasal 24 ayat (2), “*Setiap orang atau badan yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat (1) huruf d, dan huruf e, dan ayat (2) huruf d diancam pidana kurungan paling lama 7 (tujuh) hari dan/atau denda paling banyak Rp.5.000.000.- (lima juta rupiah)*.⁷⁰

Perda Nomor 2 tahun 2015 dibuat dengan tujuan untuk menaggulangi, membina, mengawasi, dan menindak perbuatan yang bertentangan dengan peraturan tersebut, khususnya yang berkaitan dengan aktivitas menggelandang dan mengemis. Pada pasal 10, 11, dan 12 dari perda tersebut dijelaskan bagaimana upaya penanggulangan gepeng seperti penyuluhan, pembinaan, dan rehabilitasi.⁷¹

Larangan bekerja dengan cara meminta-minta yang diatur dalam Pasal 19 ayat (1) ini sangat relevan untuk mencegah masyarakat dari terlibat dalam aktivitas tersebut. Namun, jika melihat kenyataan yang ada saat ini, masyarakat tidak mengindahkan larangan dalam Pasal itu dan masih banyak yang

⁷⁰ Penjelasan Umum, *Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat*.

⁷¹ Nindya Khasna A, Tri Yuniningsih, Ida Hayu D. *Evaluasi Program Penanggulangan Gelandangan Dan Pengemis (GEPENG) di Kabupaten Demak*. 32909-71930-1-SM.pdf. Hlm. 3. Diakses pada 11 Februari 2025.

terlibat dalam pekerjaan tersebut. Tempat para pengemis beroperasi bisa berubah atau berpindah-pindah, namun praktik pengemis terlihat sering di lokasi wisata religi Kabupaten Demak, seperti di Makam Kadilangu dan Masjid Agung Demak serta di beberapa titik lainnya di Kabupaten Demak seperti lampu lalu lintas SMP 1 Katonsari, Pasar Jebor, lampu lalu lintas Trengguli, lampu lalu lintas Jogoloyo, dan Pasar Bintoro.

Apabila merujuk pada teori Soerjono Soekanto mengenai hukum dianggap efektif apabila dapat mencapai tujuan yang dimaksudkan, terutama dalam hal pembentukan dan pelaksanaan hukum. Selain itu, hukum dianggap efektif apabila warganya dalam masyarakat berperilaku sesuai dengan hukum.⁷² Teori efektivitas hukum yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto terbagi menjadi 4 (empat) faktor yaitu faktor Hukum, faktor Penegak Hukum, faktor Sarana dan Fasilitas Hukum dan faktor Masyarakat.

1. Faktor Hukum

Hukum dibentuk bertujuan untuk memberikan suatu perubahan dalam kehidupan masyarakat dan bisa juga sebagai alat rekayasa sosial. Untuk menjamin agar fungsi hukum sebagai alat rekayasa sosial dapat berjalan, maka dibutuhkan ketersediaan hukum dalam arti hukum matriil atau peraturan, tidak hanya itu untuk melengkapinya juga terdapat jaminan atas perwujudan hukum materiil dalam praktik hukum atau adanya penegakan hukum

⁷² Soerjono Soekanto, *Efektivitas Hukum dan Penerapan Sanksi*, Ramadja Karya, Bandung, 1988, hlm. 80.

(*law enforcement*) yang baik.⁷³ Secara hukum untuk menangani para pengemis di Kabupaten Demak pemerintah Demak sudah membentuk Peraturan Derah Kabupaten Demak No.2 Tahun 2015 di dalam pasal 19 ayat (1) huruf (d) dan (e) tentang larangan mengemis.

Berdasarkan wawancara dengan Bapak Sardi, S.I.P., MM (Kabid Penegak Produk Hukum Daerah Satpol PP) beliau menjelaskan bahwa aturan mengenai larangan pengemis hanya terdapat pada Perda Kabupaten Demak No.2 Tahun 2015 saja tidak ada aturan lain maupun internal dari Satpol PP.⁷⁴

Dari wawancara tersebut dapat disimpulkan bahwa Perda Kabupaten Demak No. 2 tahun 2015 menjadi satu-satunya aturan yang mengatur mengenai larangan mengemis. Belum adanya aturan internal maupun aturan lain yang mengatur tentang larangan mengemis di kabupaten Demak membuat aturan Perda tersebut dinilai kurang efektif. Secara keseluruhan Perda Kabupaten Demak No. 2 Tahun 2015 merupakan langkah pemerintah Kabupaten Demak dalam menangani masalah sosial terkait pengemis, tetapi tantangan dalam pelaksanaannya masih perlu diatasi untuk mencapai tujuan yang diharapkan.

Secara substansi Perda Kabupaten Demak No. 2 tahun 2015 sudah jelas memberikan larangan untuk tidak melakukan kegiatan mengemis di kabupaten Demak. Meskipun Perda ini telah ditetapkan, namun dalam segi pelaksanaannya menghadapi berbagai

⁷³ Munir Fuady, 2003, *Aliran Hukum Kritis: Paradigma Ketidakberdayaan Hukum*. Bandung. Citra Aditya Bakti.

⁷⁴ Sardi. Wawancara. Demak, 6 Februari 2025.

tantangan seperti kurangnya sumber daya manusia dan fasilitas yang memadai untuk melakukan razia seperti kendaraan dan rehabilitasi seperti panti rehabilitasi sosial. Meskipun terdapat upaya dari pemerintah, namun efektivitas program masih perlu ditingkatkan agar tujuan untuk menanggulangi para pengemis dapat tercapai secara optimal.

Kondisi Lembaga Pemasyarakatan (LP) Kabupaten Demak yang penuh atau tidak mencukupi sulit diterapkan karena jenis sanksi pidananya berupa pidana kurungan. Sulit untuk menerapkan gagasan bahwa pengemis gelandangan harus dihukum karena keadaan ini. Untuk mengatasi situasi ini, hal-hal yang perlu dilakukan adalah sebagai berikut: Pertama, sanksi kurungan untuk gelandangan pengemis harus diterapkan lebih luas pada pengemis gelandangan yang telah ditertibkan oleh petugas atau terjaring razia berkali-kali. Kedua, perlu segera dilakukan terobosan hukum dengan memperbarui hukum pidana, terutama dalam jenis hukuman terhadap pengemis yang sesuai dengan peraturan daerah Kabupaten Demak. Ini perlu ditambahkan dengan sanksi rehabilitasi agar bagi mereka yang terbukti melanggar ketentuan peraturan daerah tersebut bisa dilakukan penanganan yang lebih menyeluruh. Penanganan ini tidak hanya berfungsi untuk memberikan efek jera, tetapi juga bertujuan untuk memperbaiki serta membina para pengemis agar tidak kembali melakukan kegiatan mengemis.

2. Faktor Penegak Hukum

Untuk menentukan seberapa efektif pemerintah daerah Kabupaten Demak No. 2 Tahun 2015 tentang penyakit masyarakat digunakan indikator pencapaian. Menurut Achmad Ali, sebagian besar

faktor yang dapat mempengaruhi efektivitas suatu perundang-undangan adalah pelaksanaan peran, wewenang, dan fungsi penegak hukum secara profesional, baik dalam menjalankan tugas yang dibebankan kepada mereka maupun dalam menegakkan undang-undang.⁷⁵ Mengenai penegak hukum telah diatur dalam Pasal 23 ayat (1) sampai dengan ayat (7). Pada elemen ini lebih fokus pada institusi atau aparat penegak hukum dan kinerjanya, serta sarana atau fasilitas pendukung yang berhubungan langsung dengan pelaksanaan penegakan hukum pidana terhadap para gelandangan dan pengemis di Kabupaten Demak.

Berbagai usaha telah dilakukan oleh penegak hukum seperti usaha preventif maupun usaha represif. Berdasarkan wawancara yang penulis lakukan dengan Satpol PP Kabupaten Demak bapak Sardi S.IP., MM (Kabid Penegak Produk Hukum Daerah Satpol PP) menjelaskan bahwa dari pihak Satpol PP sendiri sudah melakukan berbagai upaya untuk menangani pengemis di Kabupaten Demak seperti melakukan razia rutin disetiap bulan dan di setiap harinya terdapat petugas yang patroli kota di berbagai wilayah untuk mengawasi para pengemis. Pada hari selasa, 26 oktober 2021 dinas sosial melakukan razia PGOT oleh satpol pp dan dinas sosial kabupaten Demak. Hasil razia tersebut didapatkan sejumlah 12 PMKS/PPKS (Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial) terdiri dari 4 pengemis, 2 badut, 5 anak punk, 1 ODGJ dan 1 gelandangan. Hasil razia tersebut langsung dikirimkan ke Rumah Pelayanan Sosial (RUMPELSOS) yang beralamat di jalan Semboja RT 07 RW 6 Bintoro

⁷⁵ Achmad Ali, *Menguak teori Hukum dan Teori Peradilan*. Kencana. Jakarta. 2010. Hlm. 375.

kecamatan Demak kabupaten Demak untuk mendapatkan layanan rehabilitasi.

Dalam menjalankan operasi, pihak Satpol PP berkolaborasi dengan Dinas Sosial, TNI, dan Polri untuk melakukan penangkapan serta memberikan bimbingan selanjutnya. Dalam pelaksanaannya, Satpol PP hanya memiliki tanggung jawab untuk melakukan penangkapan, yang setelah itu akan diserahkan kepada Dinas Sosial untuk proses pendataan lebih lanjut. Selain melakukan razia dan patroli, Satpol PP Kabupaten Demak juga telah melakukan kampanye informasi kepada masyarakat mengenai hal-hal yang diperbolehkan dan tidak diperbolehkan sesuai dengan Perda Kab. Demak No. 2 Tahun 2015 mengenai Penanggulangan Penyakit Masyarakat, khususnya untuk para pengemis yang melakukan aktivitas mengemis di daerah Kabupaten Demak.⁷⁶

Pihak Pengelola Makam Kadilangu juga sudah melakukan berbagai upaya untuk menanggulangi masalah pengemis di Kadilangu seperti menyediakan beberapa kotak amal untuk para pengunjung yang ingin bersedekah dan juga pengelola Makam Kadilangu sudah membuat plang yang bertuliskan larangan untuk mengemis yang terdapat pada pintu masuk Makam Kadilangu.

Fakta di lapangan menunjukkan bahwa aparat penegak hukum yang berkaitan dengan hal ini, yaitu Kepolisian yang bertanggung jawab atas penegakan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan Satpol PP Kabupaten Demak yang bertanggung jawab atas penegakan Peraturan Daerah Kabupaten Demak,

⁷⁶ Sardi. *Wawancara*. Demak, 6 Februari 2025.

belum melakukan tugas mereka dengan baik dalam menangani masalah pengemis dan gelandangan di Kabupaten Demak.

Ini ditunjukkan oleh fakta bahwa tidak ada upaya penegakan hukum yang dilakukan terhadap Pasal 24 ayat (2) Perda Kabupaten Demak No. 2 Tahun 2015 yang mengatur mengenai ancaman pidana bagi pengemis. Artinya, tidak ada pengemis yang berkeliling atau melakukan aktivitas di Kabupaten Demak yang telah melalui proses hukum dan menerima hukuman pidana. Namun, seluruh tindakan penegakan hukum yang telah dilakukan hanya sebatas operasi dan razia, penampungan sementara untuk diseleksi dan selanjutnya dikembalikan ke daerah asal mereka, tetapi tanpa adanya pelimpahan untuk dibawa ke Pengadilan Negeri Demak.

Usaha pencegahan meliputi penyuluhan, bimbingan, serta dukungan. Tindakan repressif dilakukan saat terdapat pelanggaran, baik melalui institusi maupun secara independen, dengan tujuan mengatasi masalah tunawisma dan kemiskinan. Di sisi lain, rehabilitasi mencakup aspek pelatihan dan pendidikan, pemulihan keterampilan, serta pengembangan berkelanjutan agar individu yang terlibat dalam kegiatan mengemis dapat memperoleh kemampuan untuk hidup dengan lebih baik.

3. Faktor Sarana dan Fasilitas Hukum

Minimnya sarana dan prasarana menjadi hambatan bagi pemerintah untuk melakukan penertiban, seperti kurangnya kendaraan untuk razia. Selain itu, kurangnya biaya harus lebih diperhatikan. Saat ini, alokasi anggaran untuk program tersebut masih jauh dari cukup bahkan tidak sebanding dengan

kebutuhan. Selanjutnya terkait dengan terbatasnya tenaga kerja, seperti pekerja sosial, jumlah mereka di sini sangat minim sehingga harus menjalani beberapa peran yang sebenarnya bukan keahlian mereka, seperti berfungsi sebagai tenaga kesehatan, berperan sebagai satpam, dan sebagainya.⁷⁷

Selain transportasi dan tenaga kerja, tempat rehabilitasi salah satunya adalah minimnya fasilitas dan infrastruktur penting seperti Panti Rehabilitasi Sosial atau RUMPELSOS serta dukungan sosial bagi para pengemis juga harus diperhatikan oleh pemerintah karena jika pengemis ditangkap saat patroli dilaksanakan, mereka akan ditangkap atau dibawa ke panti rehabilitasi sosial. Untuk melakukan pencegahan, tempat tersebut akan ditampung secara sementara selama kira-kira tiga (tiga) bulan. Bimbingan sosial, bimbingan mental dan spiritual, bimbingan hukum, dan permainan adaptasi sosial atau outbond adalah tindakan pencegahan yang dilakukan selama masa penampungan sementara. Untuk mencegah razia, dilakukan pendekatan awal terhadap gelandangan, pengemis dan pengamen. Hal ini untuk mengidentifikasi dan mengetahui masalah utama yang memungkinkan para pengemis ini tetap melakukan aktivitasnya.

Dari pihak pengelola Makam Kadilangu sudah memberikan fasilitas kepada para pengunjung yang ingin bersedekah tanpa harus memberi uang kepada para pengemis. Di pintu masuk Makam kadilangu dan disepanjang jalan menuju makam sudah dipersiapkan kotak-kotak amal untuk para pengunjung yang ingin bersedekah. Selain itu,

⁷⁷ Nindya Khasna A, Tri Yuniningsih, Ida Hayu D. *Op.cit.* Hlm. 12

pengelola Makam Kadilangu juga sudah membuat plang yang bertuliskan larangan mengemis.

4. Faktor Masyarakat

Masyarakat menjadi salah satu peran penting dalam mewujudkan suatu keberhasilan suatu hukum sebagaimana terdapat didalam Peraturan Daerah Kabupaten Demak No. 2 Tahun 2015 dalam Pasal 11 ayat (2) dan Pasal 20 ayat (1) sampai dengan ayat (4).

Pasal 11 ayat (2) “*Masyarakat dapat berperan serta untuk melakukan penyuluhan, pembinaan dan rehabilitasi*”.

Pasal 20 berbunyi:

Ayat (1) “*Setiap oarng atau kelompok berkewajiban mencegah terjadinya perbuatan penyakit Masyarakat*”.

Ayat (2) “*Peran serta Masyarakat dalam upaya penanggulangan penyakit Masyarakat adalah perbuatan baik aktif maupun pasif guna terwujudnya kehidupan yang aman, tenram dan adil*”.

Ayat (3) “*Masyarakat wajib mealporkan kepada pihak yang berwenang apabila melihat perbuatan yang patut diduga sebagai penyakit Masyarakat*”.

Ayat (4) “*Apabila pelaku atau siapapun yang terlibat baik pasif maupun aktif dalam terjadinya perbuatan yang dikategorikan sebagai penyakit Masyarakat tertangkap tangan, wajib diserahkan kepada pejabat yang berwenang*”.

Menurut bapak Sardi S.IP., MM (Kabid Penegak Produk Hukum Daerah Satpol PP) masyarakat sekitar juga harus ikut andil dalam menangani permasalahan pengemis ini seperti, Ketika publik yang menyaksikan pengemis itu melakukan aktivitas meminta-minta untuk tidak memberikan uang atau kebaikan dalam bentuk apapun, lebih baik uangnya diberikan ke kotak amal yang telah disiapkan pengelola makam kadilangu di sepanjang pintu masuk makam kadilangu. Selain itu, pihak keluarga harus ikut memantau. Pada saat melakukan razia terdapat salah satu pengemis yang mempunyai keluarga namun dari pihak keluarganya membiarkan saja dan itupun berasal dari keluarga kalangan yang mampu.⁷⁸

Anak-anak, remaja, dan orang lanjut usia yang beraktivitas di lampu merah, tempat wisata religi dan tempat-tempat yang ramai orang adalah anggota masyarakat yang terjebak dalam penertiban gelandangan atau pengemis. Faktor ekonomi dan lingkup internal keluarga pada dasarnya menyebabkan banyak pengemis. Sosialisasi yang diberikan selama penertiban, dengan nasihat, bimbingan mental, dan spiritual, ternyata sangat sulit. Ini karena mengemis di jalanan lebih mudah mendapatkan uang tanpa kesulitan, dan mereka akhirnya kembali ke jalanan setelah mendapatkan bimbingan. Sementara masalah lainnya adalah fakta bahwa orang biasanya memberi pengemis sesuatu, seperti uang, seolah-olah mereka berjiwa sosial. Namun, hal ini dapat menyebabkan pengemis berkembang semakin banyak.

⁷⁸ Sardi. *Wawancara*. Demak, 6 Februari 2025.

Namun, banyak masyarakat yang tidak patuh terhadap larangan mengemis sesuai Pasal 19 ayat (1) huruf (d) dan (e), sehingga hal tersebut mengakibatkan penegakan hukum tidak berjalan maksimal. Dengan melihat kondisi dan kenyataan yang ada sekarang yang kemudian di kaitkan dengan teori efektivitas hukum dari Soerjono Soekanto dapat ditarik kesimpulan bahwa Peraturan Daerah Kabupaten Demak No. 2 Tahun 2015 khususnya Pasal 19 ayat (1) huruf (d) dan (e) dinilai belum efektif karena pada kenyataannya masih banyak dijumpai masyarakat yang melakukan kegiatan mengemis diberbagai wilayah kabupaten Demak tidak hanya di Kadilangu saja namun juga ditempat lain seperti Masjid Agung Demak, Pasar Bintoro dan Alun-alun Demak.

5. Faktor Kebudayaan

Faktor masyarakat dan kebudayaan berbeda karena masalah sistem nilai yang membentuk kebudayaan, baik spiritual maupun nonmaterial. Ini berbeda karena hukum mencakup kebudayaan, struktur, dan substansi sistem secara keseluruhan. Hukum juga mencakup struktur sistem itu sendiri, seperti hak dan kewajiban lembaga hukum formal, dan bagaimana mereka diatur. Sering kali budaya hukum diartikan sebagai kebiasaan masyarakat atau kebiasaan sehari-hari. Nilai-nilai yang mempengaruhi masyarakat dan budaya termasuk ketertiban, ketentraman, nilai kebendaan atau fisik, nilai akhlak atau rohani, dan nilai pembaharuan.⁷⁹

⁷⁹ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Ed.1 (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2008).

Budaya hukum merupakan pusat dari pemikiran sosial di dalam komunitas, serta merupakan kekuatan sosial yang menentukan cara hukum diterapkan, dihindari, atau disalahgunakan. Walaupun hukum telah diatur dengan baik, pelaksanaan hukum menjadi tidak efisien jika isi hukum dibuat tanpa adanya dukungan dari budaya hukum yang ada di masyarakat dan lembaga legislatif yang memiliki wewenang.⁸⁰

Budaya masyarakat kita sangat dipengaruhi oleh prinsip-prinsip kemanusiaan dan rasa persaudaraan. Kebudayaan ini mendorong setiap individu untuk saling mencintai dan membantu orang-orang yang sedang kesulitan. Prinsip-prinsip ini mendorong beberapa anggota masyarakat untuk menunjukkan kepedulian kepada para pengemis melalui sumbangan uang atau pangan. Untuk budaya hukum yang mencerminkan sikap masyarakat atau norma-norma, komitmen etika, serta kesadaran yang mendorong operasionalisasi sistem hukum, atau keseluruhan elemen yang menentukan cara sistem hukum dapat diterapkan di masyarakat Kabupaten Demak.

Berdasarkan fakta dilapangan menurut ibu Mukaromah (pengunjung makam Kadilangu) bahwa memberi pengemis uang merupakan hal yang dianggap sebagai beramal, infaq dan juga sedekah karena umat islampun diajarkan untuk bersedakah.⁸¹ Banyak para masyarakat dan pengunjung memiliki budaya memberi dengan melakukan hal memberi

⁸⁰ Nyimas Aziziah Jehan Yusaviera, dkk, *Kajian yuridis peraturan daerah mengenai larangan pengemis*, Volume 11, Jurnal Cakrawala Hukum, 2020, hal. 206.

⁸¹ Mukaromah. *Wawancara*. Demak, 3 Maret 2025.

uang kepada pengemis dengan menganggap hal tersebut adalah sedekah, padahal dari pihak pengelola makam Kadilangu sudah menyiapkan kotak untuk amal dipintu masuk makam dan juga disepanjang jalan menuju makam Kadilangu. Situasi ini kemudian memberikan rasa nyaman kepada banyak pengemis, sehingga mereka lebih mengandalkan aktivitas tersebut sebagai sumber penghasilan utama mereka. Tingginya tingkat ketidakpedulian masyarakat ini lantas mengakibatkan aspek-aspek lain tidak berfungsi secara optimal.

Dilihat dari sudut budaya hukum faktor penyebab seseorang melakukan kegiatan mengemis salah satunya dikarenakan seseorang tidak dapat memenuhi perekonomian kehidupannya. Kemiskinan menjadi salah satu alasan banyaknya para pengemis ditemukan di Kabupaten Demak. Menurut data dari BPS Kabupaten Demak pada tahun 2021 sebanyak 151,74 ribu jiwa penduduk miskin, pada tahun 2022 sebanyak 143,01 ribu jiwa, pada tahun 2023 sebanyak 143,26 ribu jiwa dan pada tahun 2024 sebanyak 142.92 ribu jiwa. Dari data tersebut dapat di lihat bahwa meskipun Peraturan Daerah Kabupaten Demak No. 2 tahun 2015 telah diundangkan pada 4 Maret 2015 akan tetapi sampai di tahun 2024 masih banyak dijumpai pengemis di kabupaten Demak. Hal ini menjadikan pernyataan apakah peraturan daerah tersebut dapat dianggap efektif sampai sekarang.

Didukung dengan adanya data rekap jumlah pengemis di kabupaten demak berdasarkan razia yang dilakukan oleh Satpol PP dari tahun 2021 hingga 2024 yaitu sebagai berikut:

Tabel 4.1 Rekap jumlah PGOT Tahun 2021-2024

Jumlah PGOT Yang Terkangkap Razia Tahun 2021-2024				
Bulan	2021	2022	2023	2024
Januari	-	1	-	-
Februari	4	6	1	-
Maret	2	-	12	-
April	5	3	5	5
Mei	7	6	6	8
Juni	3	4	1	-
Juli	-	1	3	-
Agustus	-	4	-	-
September	8	5	-	-
Oktober	8	2	4	-
November	-	4	-	5
Desember	6	-	-	-
Jumlah	43	36	32	18

Dari data diatas menunjukkan bahwa semakin tahun jumlah PGOT yang tertangkap razia oleh Satpol PP kabupaten Demak semakin berkurang, namun masih banyak dijumpai pengemis yaitu di tahun 2024 diangka 18 orang. Yang artinya di Kabupaten Demak belum benar-benar bersih dari pengemis. Oleh karena itu, diperlukan adanya kerjasama dari pemerintah dan masyarakat, untuk pemerintah dengan melakukan razia rutin untuk menertibkan pengemis dan dari masyarakat juga harus ikut andil dalam menertibkan pengemis yaitu dengan tidak memberikan uang kepada pengemis. Kerjasama ini yang harus terus dijaga agar Kabupaten Demak bersih dari pengemis yang berasal dari dalam kota maupun luar kota.

Dalam suatu peraturan pasti terdapat hal-hal yang menjadi kendala dalam penerapan maupun pelaksanaanya sehingga menyebabkan peraturan tersebut dinilai kurang efektif. Proses pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Demak No. 2 Tahun 2015 Pasal 19 ayat (1) huruf (d) dan (e) untuk menangani masalah pengemis di wilayah Kadilangu

telah mengalami beberapa kendala selama pelaksanaannya, yang membuatnya tidak berjalan mulus. Berikut adalah beberapa kendala yang dihadapi selama melaksanakan Perda Kabupaten Demak No. 2 Tahun 2015 sebagai berikut:

1. Peraturan Hukum yang Tidak Spesifik

Dengan digabungkannya peraturan yang lain seperti perjudian, minuman keras, pelacuran dan lain sebagainya didalam Perda Kabupaten Demak No. 2 Tahun 2015 mengenai Penyakit Masyarakat, oleh karena itu peraturan tersebut dinilai masih belum sempurna. Kurang tegasnya sanksi atas pelanggaran aturan mengenai larangan mengemis membuat para pengemis masih saja banyak dijumpai disekitar wilayah Demak.

Setelah peneliti melakukan wawancara dengan bapak Sardi, S.I.P., MM, selaku Kabid Penegakan Produk Hukum Daerah Satpol PP Demak menjelaskan bahwa dalam melaksanakan pengamanan terdapat beberapa instansi pemerintah yang ikut serta dalam melakukan penertiban selain Satpol PP terdapat juga Dinas Sosial, TNI serta Polri. Namun, setelah dilakukan razia oleh Satpol PP yang selanjutnya diserahkan kepada Dinas Sosial untuk dilakukan pembinaan.⁸²

Dalam Pasal 19 ayat (1) huruf (d) dan (e) Peraturan Daerah Kabupaten Demak No. 2 Tahun 2015 tentang Penyakit Masyarakat menyatakan bahwa: Huruf (d), “melakukan kegiatan menggelandang atau mengemis” dan Huruf (e), “memberi barang atau

⁸² Sardi. *Wawancara*. Demak, 6 Februari 2025.

uang kepada gelandangan atau pengemis”. Meskipun pasal tersebut jelas menyatakan bahwa setiap orang dilarang mengemis, pengemis tetap ada di wilayah Kabupaten Demak dan di tempat wisata religi seperti Kadilangu. Dipasal tersebut juga dijelaskan bahwa seseorang dilarang memberikan uang maupun barang kepada pengemis, dan apabila melanggaranya maka dapat dikenakan sanksi sebagaimana yang tertera dalam Pasal 24 ayat (2), “*Setiap orang atau badan yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat (1) huruf d, dan huruf e, dan ayat (2) huruf d diancam pidana kurungan paling lama 7 (tujuh) hari dan/atau denda paling banyak Rp.5.000.000.- (lima juta rupiah)*”.

Berdasarkan Pasal 20 ayat (3), warga masyarakat berkewajiban untuk melaporkan kepada pihak berwenang jika mereka mendapati tindakan yang dicurigai sebagai masalah sosial. Hal ini mengindikasikan bahwa warga juga berkontribusi dalam menjaga ketertiban umum dan lingkungan sekitar. Akan tetapi, jika kesadaran hukum masyarakat mengenai peraturan ini masih minim, maka peraturan yang sudah ada dianggap tidak efisien dan dapat menyebabkan masalah pengemis tetap terjadi di Kabupaten Demak.

2. Pola Pikir Pengemis

Penolakan terhadap Pasal 19 ayat (1) huruf (d) dan (e) Peraturan Daerah Kabupaten Demak disebabkan oleh anggapan sejumlah pengemis yang meyakini bahwa meminta-minta adalah pekerjaan yang simpel dan memberi pendapatan yang lebih tinggi dibandingkan menjadi pegawai atau buruh. Cara pandang seperti ini mencerminkan sifat malas yang sering terlihat pada pengemis, yang lebih

memilih bergantung pada kedermawanan orang lain melalui permohonan dan enggan berjuang dengan keras demi mendapatkan uang.

Berdasarkan wawancara penulis dengan pengemis di Kadilangu yaitu bapak Susman usia 65 tahun mengenai alasan lebih lanjut tetap mengemis walaupun sudah tahu mengenai aturan larangan mengemis karena bapak Susman berpikir bahwa menurutnya lebih baik mengemis untuk memenuhi kebutuhannya sehari-hari dari pada melakukan tindakan mencuri.⁸³

Pola pikir yang seperti itu beralasan karena moral dan etika, para pengemis merasa bahwa mengemis adalah cara yang lebih bermartabat untuk meminta bantuan dibandingkan harus mencuri barang milik orang lain. Selain itu risiko hukum mencuri lebih lama dibandingkan dengan mengemis, sanksi mengemis dikenakan pidana kurungan paling lama 7 (tujuh) hari dan/atau denda paling banyak Rp. 5.000.000.- (lima juta rupiah) sedangkan mengemis pada Pasal 362 Kitab Undang-undang Hukum Pidana bahwa mencuri diancam dengan pidana perjara 5 (lima) tahun atau denda sebanyak-banyaknya enam puluh rupiah. Selain itu mencuri dapat mengakibatkan penangkapan, penahanan dan catatan criminal yang dapat memperburuk situasi dimasa depan.

3. Kemiskinan

Kebanyakan dari mereka tidak mampu mengatasi masalah ekonomi yang berkelanjutan, mayoritas orang memilih menjadi pengemis. Salah satu alasan mengapa pekerjaan mengemis masih ada

⁸³ Susman. *Wawancara*. Demak, 30 Januari 2025.

dan terus bertambah adalah tingginya angka kemiskinan di Kabupaten Demak saat ini. Meskipun angka kemiskinan di Kabupaten Demak telah menurun hingga 0,12% pada tahun 2024 (BPS Kabupaten Demak, 2024), hal ini tidak berarti bahwa pengemis tidak ada lagi di Kabupaten Demak.

Adapun kemiskinan yang disebabkan oleh struktur sosial dan kultur sosial, salah satunya menyebabkan adanya pengemis di suatu wilayah. Rasa pesimis, juga dikenal sebagai penyakit simiskin, adalah sumber kemiskinan dalam masyarakat. Ada banyak contoh dari sikap pesimis, seperti menjadi malas, mementingkan penampilan, tidak memiliki harga diri, menunda-nunda waktu dan tidak peduli dengan hal lain. Namun, kemiskinan yang bersifat struktural sosial terjadi ketika kemiskinan muncul karena minimnya akses ke sumber daya dan berlangsung dalam suatu sistem budaya dan politik sosial yang tidak memfasilitasi keluar dari kemiskinan, tetapi seringkali justru menguatkan kemiskinan itu sendiri.⁸⁴

Salah satu solusi untuk menangani masalah kemiskinan ini memerlukan pendekatan holistik, pendekatan yang memberikan dukungan secara menyeluruh, dimana semua pihak dilibatkan bukan hanya kebutuhan kesehatan mentalnya, termasuk pemberdayaan ekonomi dan pendidikan bagi kelompok rentan serta adanya kebijakan sosial yang dapat membantu mereka keluar dari lingkungan kemiskinan.

⁸⁴ Muhammad Ihsan, *Pengentasan Kemiskinan Melalui Pemberdayaan Ekonomi Umat Menurut Perspektif Islam*, Al-Falah: Journal of Islamic Economics, 2017, Vol. 2, No. 1.

4. Malas Bekerja

Berikut data jumlah pengangguran di Kabupaten demak:

Gambar 4.1 Jumlah Pengangguran Di Kabupaten Demak

Jenis Kegiatan (1)	Jenis Kelamin		
	Laki-laki (2)	Perempuan (3)	Jumlah (4)
Bekerja	379.287	255.984	635.271
Pengangguran	18.078	18.058	36.136
Sekolah	35.194	41.336	76.530
Mengurus RT	10.384	141.210	151.594
Lainnya	33.350	16.016	49.366
Total	476.293	472.604	948.897

Salah satu penyebab mengapa sejumlah individu lebih memilih untuk mencari nafkah melalui cara meminta-minta atau mengemis adalah minimnya kesempatan kerja. Berdasarkan informasi dari BPS Kabupaten Demak pada Agustus 2023, tercatat ada 36.136 orang yang menganggur. Banyak orang yang mengemis meyakini bahwa mengemis merupakan cara yang simpel dan tidak memerlukan usaha yang besar seperti pekerjaan biasa yang umumnya memerlukan lebih banyak tenaga. Dengan cara berpikir seperti ini, orang menjadi malas untuk bekerja lebih baik. Banyak lapangan kerja yang membutuhkan pekerja harus berlatar belakang pendidikan yang tinggi, hal ini menjadi salah satu alasan para pengemis susah mendapatkan perkerjaan yang lebih layak.

Beberapa pengemis memilih untuk tetap mengemis karena merasa mengemis lebih nyaman tanpa adanya tekanan pekerjaan atau tanggung jawab tertentu. Mereka memanfaatkan belas kasihan orang lain untuk mendapatkan uang tanpa usaha fisik yang signifikan. Selain itu juga dipengaruhi kurangnya akses Pendidikan dan peluang kerja, Sebagian orang terjebak dalam kemiskinan karena tidak memiliki modal sosial dan ekonomi yang cukup untuk beralih ke pekerjaan lain.

B. ANALISIS PELAKSANAAN SANKSI KEPADAMASYARAKAT YANG MEMBERIKAN UANG KEPADA PENGEMIS.

Perda Kabupaten Demak No. 2 Tahun 2015 telah mengatur bahwa setiap orang tidak boleh memberikan uang kepada pengemis, hal itu terdapat dalam Pasal 19 ayat (1), Setiap orang dilarang:

Huruf (e) “*memberi barang atau uang kepada gelandangan atau pengemis*”.

Apabila masyarakat masih tetap melanggar larangan tersebut maka akan dikenakan sanksi yang terdapat dalam Pasal 24 ayat (2), bahwa:

“*Setiap orang atau badan yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat (1) huruf d, dan huruf e, dan ayat (2) huruf d diancam pidana kurungan paling lama 7 (tujuh) hari dan/atau denda paling banyak Rp. 5. 000.000.- (lima juta rupiah)*”.

Dari Perda diatas sudah jelas bahwa masyarakat tidak boleh memberikan uang maupun barang kepada pengemis dan apabila hal tersebut dilanggar maka akan dikenakan sanksi.

Adanya budaya memberi yang melekat dalam kehidupan masyarakat membuat Perda tersebut tidak berjalan lancar. Banyak masyarakat yang berpikir bahwa dengan memberi uang kepada pengemis dianggap sebagai sedekah, padahal bisa saja terjadi bahwa pengemis itu berlatar belakang dari keluarga yang berada dan dalam keadaan ekonomi yang cukup. Seperti halnya berdasarkan wawancara dengan bapak Sardi (Penegak Produk Hukum Satpol PP Kabupaten Demak), beliau menjelaskan bahwa ditemui salah satu pengemis yang tertangkap razia pada saat di data itu berasal dari keluarga yang mampu.

Pemerintah sudah menyiapkan lembaga bagi masyarakat yang ingin berzakat maupun bersedekah yaitu sebagai berikut:

1. Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS)
2. Lembaga Amil Zakat (LAZ)
3. Dompet Dhuafa
4. NU Care-LAZISNU
5. Baitulmaal Muamalat (BMM), dll.

Selain itu, pengelola Kadilangu juga telah menyiapkan kotak amal bagi pengunjung yang ingin bersedekah tanpa harus memberikan uang kepada pengemis.

Dalam islam terdapat juga larangan untuk mengemis yaitu:

الْمَسْأَلَةُ كُلُّ يَكْتُبُهَا الرَّجُلُ وَجْهَهُ إِلَّا أَنْ يَسْأَلَ الرَّجُلُ سُلْطَانًا أَوْ فِي أَمْرٍ لَا يُدْرِكُهُ

“*Meminta-minta adalah seperti seseorang mencakar wajahnya sendiri kecuali jika ia meminta-minta pada penguasa atau pada perkara yang benar-benar ia butuh.*” (HR. An Nasai no. 2600, At Tirmidzi no. 681, dan Ahmad 5/19).⁸⁵

Mengemis menurut hukum islam secara umum adalah makruh dan merupakan pekerjaan yang tidak mulia, karena dalam islam kita diajarkan untuk berikhtiar dan berusaha. Pada pengemis yang benar-benar cacat dan memang tidak mampu maka hukumnya makruh, sedangkan bagi pengemis yang pura-pura cacat dan menggunakan berbagai macam modus dengan menipu untuk mendapatkan uang hukumnya haram.

Berdasarkan wawancara dengan bapak Sardi, S. IP., MM, beliau menjelaskan bahwa para pengunjung maupun masyarakat yang memberikan uang tidak dikenakan sanksi melainkan hanya ditegur dan beri pengertian untuk tidak memberikan uang kepada pengemis. Walaupun di Perda telah terdapat sanksi yang mengatur namun dari pihak Satpol PP tidak memberlakukannya, dari orang yang melakukan pengemisan atau masyarakat yang memberikan uang tidak ada satupun yang di kenakan sanksi. Para pengemis yang tertangkap razia akan di bawa ke

⁸⁵ Muhammad Abdurrahman Tuasikal. 2011. “*Jangan Jadi Pengemis*”. <https://rumaysho.com/1938-jangan-jadi-pengemis.html>. Diakses pada 25 April 2025.

RUMPELSOS yang beralamat di jalan Semboja RT 07 RW 6 Bintoro kecamatan Demak kabupaten Demak untuk dilakukan pendataan dan bimbingan, kemudian dari pihak keluarga akan dihubungi supaya dijemput dan dikembalikan kepada keluarga. Sedangkan masyarakat yang memberikan uang kepada pengemis hanya diberikan pengertian ditempat tanpa dikenakan sanksi.

BAB V

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan tentang permasalahan yang diangkat dalam skripsi ini maka penulis menyimpulkan bahwa:

1. Permasalahan pengemis di Kabupaten Demak masih menjadi permasalahan yang memerlukan perhatian serius. Tidak hanya orang tua saja yang menjadi pengemis namun juga terdapat anak-anak yang masih dibawah umur melakukan kegiatan pengemis dan meminta-minta dimana kegiatan tersebut seharusnya tidak dilakukan oleh mereka. Banyaknya pengemis dapat membuat citra wilayah Demak menjadi jelek. Perda Kabupaten Demak No. 2 Tahun 2015 dirasa kurang efektif untuk menanggulangi permasalahan pengemis, dibuktikan dengan pengemis masih saja banyak dijumpai di wilayah Demak seperti Kadilangu, pasar dan lampu merah. Tidak efektifnya Perda tersebut salah satunya karena tidak diberlakukannya sanksi kepada pengemis. Maka dari itu, para pengemis tidak menghiraukan adanya larangan mengemis dan tetap melakukan pengemisan.
2. Para pengemis dan masyarakat yang melanggar Pasal 19 ayat (1) seharusnya dikenakan sanksi, namun pada kenyataannya tidak ada yang dikenakan sanksi. Pengemis yang tertangkap razia hanya dibawa ke rumpelos untuk dilakukan pembinaan, sedangkan Masyarakat yang memberikan uang kepada pengemis hanya diberikan himbauan di tempat tanpa dikenakan sanksi apapun.

B. SARAN

Berdasarkan dari hasil penelitian penulis, maka Adapun saran atau rekomendasi dari penulis yaitu:

1. Kepada Pemerintah Kabupaten Demak disarankan untuk menindak lanjuti dan melakukan pembaharuan terkait dengan Perda Kabupaten Demak No. 2 Tahun 2015 tentang Penyakit Masyarakat.
2. Kepada Satpol PP Kabupaten Demak harus bertindak tegas dalam menerapkan sanksi kepada para pelanggar Perda agar memberikan dampak jera kepada pengemis berupa ketentuan pidana untuk para pengemis yang susah diatur ataupun pengemis yang telah dirazia berulang kali.
3. Kepada masyarakat perlu memahami penegakan hukum yang berkaitan dengan pengemis. Selain itu, diharapkan masyarakat dapat mengurangi sikap simpati berlebihan terhadap tunawisma dan pengemis, tetapi juga bisa berkontribusi secara aktif dalam membantu mereka mengembangkan keterampilan atau bahkan menyediakan kesempatan kerja informal agar hal ini tidak membuat para pengemis enggan untuk berupaya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Artikel Ilmiah

A, Nindya Khasna., dkk. *Evaluasi Program Penanggulangan Gelandangan Dan Pengemis (GEPENG) di Kabuaten Demak*. Universita Diponegoro. Semarang. 3-12.

Abdurrahman. (1980). *Aneka masalah dalam praktek penegakan hukum di Indonesia*. Bandung: Alumni. 14.

Ali, Achmad. (2010). *Menguak teori Hukum dan Teori Peradilan*. Kencana. Jakarta. 375.

Ali, Achmad. (2015). *Menguak Tabir Hukum*. Edisi Kedua. Jakarta: Kencana. 63.

Arfianto, S. R. (2016). *Analisis Hukum Islam Terhadap Pelaksanaan Sanksi Pidana Perda Kab. Demak No. 2 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat Bagi Pengemis Dimakam Kadilangu*. Skripsi Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Walisongo Semarang.

Arief, B. N. (2010). *Masalah Penegakan Hukum Dan Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Kejahatan*. Semarang: Kencana. 4.

Arief, Barda Nawawi. (2010). *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Bandung: Citra Aditya Bakti. 316-317.

Armia, M. S. (2022). *Penentuan Metode dan Pendekatan Penelitian Hukum*. Aceh: Lembaga Kajian Konstitusi Indonesia. 12.

Atmasasmita, Romli. (2010). *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*. Jakarta: Kencana.67-68

Bachtiar. (2018) *Metode Penelitian Hukum*. Pamulang: Unpam Press. 62.

Beni Ahmad Saebani, B. A & Jamaludin, A. N. (2017). *Sosiologi Perkotaan, Memahami Masyarakat Kota dan Problematikanya*. Bandung: CV Pustaka Setia. 231

Bungin, M. B. (2007). *Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group. 118.

Consuelo G. Sevilla, et.al. (1993). *Pengantar Metode Penelitian*. Jakarta: Universitas Indonesia. 73.

Febriken, A. T., dkk. (2016). *Kebijakan Hukum Pidana Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis di Kota Semarang*. Diponegoro Law Journal, Vol. 5 No. 4

Fuady, Munir. (2003). *Aliran Hukum Kritis: Paradigma Ketidakberdayaan Hukum*. Bandung. Citra Aditya Bakti.

Gaffar, Affan. (2009). *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan*. Jogja: Pustaka Pelajar Kedasama. Hlm. 294.

Halim, Ridwan. (2005). *Pengantar Ilmu Hukum Dalam Tanya Jawab*. Edisi Kedua. Bogor: Ghalia Indonesia. 72

Hatta, Moh. (2009). *Beberapa Masalah Penegakan Hukum Pidana Umum dan Pidana Khusus*. Yogyakarta: Liberty Yogyakarta. 1

Ihsan, M. (2017). *Pengentasan Kemiskinan Melalui Pemberdayaan Ekonomi Umat Menurut Perspektif Islam*. Al-Falah: Journal of Islamic Economics, Vol. 2, No. 1

Ishaq. 2008. *Dasar-dasar Ilmu Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika. Hlm. 244.

Kamus Besar Bahasa Indonesia. (2002). Jakarta: Balai Pustaka. 284.

Muhammad Aldi Lubis. (2019). *EFEKTIVITAS PROGRAM REHABILITASI SOSIAL TERHADAP GELANDANGAN DAN PENGEMIS...* Skripsi UIN Sunan Gunung Djati. 1

Mujahidin, Ahmad. (2007). *Peradilan Satu Atap di Indonesia*. Bandung: Refika Aditama. 48

Mulkhis, Z. A. (2019). *Analisis Hukum Islam Dalam Pelaksanaan Pasal 15 Peraturan Daerah Kota Tangerang Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Larangan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis dan Pengamen Kegiatan Dijalan*. Skripsi Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Walisongo Semarang.

Natah, L.C.B & Marwanto. (2020). *Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen yang Mengkonsumsi Produk Kosmetik Impor Ilegal yang Mengandung Bahan Berbahaya*. Jurnal Kertha Semaya Vol. 8. No. 2. 217.

Nurliah. (2015). Skripsi. *Implementasi Peraturan Daerah No. 6 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Takalar*. Sulawesi Selatan: Universitas Negeri Makassar. 9-12.

Prasetyo, Teguh. (2010). *Hukum Pidana*. Edisi Revisi. Yogyakarta: PT Raja Grafindo Persada. 117

Prastiwi, A. M., Waluyo & Najicha, F. U. (2022). *Peran Dinas Sosial dalam Penertiban gelandangan dan Pengemis di Kota Surakarta*. Jurnal Discretie: Jurnal Bagian Hukum Administrasi Negara, Vol. 3, No. 2.

Rahardjo, Satjipto. *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*. 7

Sangadah, Z. (2015). *Manajemen Yayasan Sunan Kalijaga Kadilangu Demak Dalam Mengelola Wisata Religi*. Skripsi, Fakultas Dakwah Dan Komunikasi Program S1. Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang.

Simatupang, N. & Faisal. (2017). *Kriminologi Suatu Pengantar*. Medan:Pustaka Prima. 256- 260.

Soekanto, S. (2008). *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Ed.1. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Soekanto, Soerdjono. (1976). *Beberapa Permasalahan Hukum Dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia*. Jakarta;Universitas Indonesia. 45-50.

Soekanto, Soerjono & Sulistyowati, Budi. (2017). *Sosiologi, Suatu Pengantar*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada. 319

Soekanto, Soerjono. (1982). *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*. Jakarta Rajawali Pers. 112-115.

Soekanto, Soerjono. (1984). *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia Pres. 2.

Soekanto, Soerjono. (1988). *Efektivitas Hukum dan Penerapan Sanksi*, Ramadja Karya, Bandung. 80.

Sugiyono. (2013). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, R&D*. Bandung: Alfabeta. 224-249.

Sukandarrumidi. (2012). *Metode Penelitian*. Jakarta: Gajah Mada University Press. 69-100

Sulistyawati. (2023). *Buku Ajar Metode Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta: K-Media. cet. I, 28.

Suteki & Taufani, Galang. (2018). *Metodologi Penelitian Hukum*. Depok: PT Raja Grafindo Persada. 214.

Tamaulina br. Sembiring. dkk. (2024). *Buku Ajar Metodologi Penelitian (Teori dan Praktik)*. Karawang: Saba Jaya Publisher. cet.I. 75

Tambunan, R. L. K. (2016). *Penegakan Hukum terhadap Pengemis di Muka Umum Berdasarkan Pasal 504 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana oleh Kepolisian Resor Kota Pekanbaru*. JOM Fakultas Hukum, Vol. 3 No. 1.

Tiyudha, William. (2020). *Penegakan Hukum Pidana Terhadap Tindakan Penggelandangan Dan Pengemisan Ditempat Umum (Studi Dinas Sosial Kota Medan)*. Skripsi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Medan.

Warjiyati, Sri. (2018). *Memahami Dasar Ilmu Hukum. Konsep Dasar Ilmu Hukum*. Jakarta: Kencana. 30-31.

Widiarty, W. S. (2024). *Buku Ajar Metode Penelitian Hukum*. Yogyakarta: Publika Global Media. cet. I. 37

Yuliarti, Lita. (2013). Jurnal ilmiah: *Perilaku Pengemis di Alun-Alun Kota Probolinggo*. <http://repository.unej.ac.id>.

Yusaviera, N. A. J., dkk. (2020). *Kajian yuridis peraturan daerah mengenai larangan pengemis*, Volume 11, Jurnal Cakrawala Hukum. 206.

Peraturan Perundang-Undangan

Pasal 504 ayat (1) dan (2). *KUHP & KUHAP*. Bandung: Citra Umbara, 2013. 159.

Pemerintah Kabupaten Demak. Pasal 19 ayat (1) huruf (d) dan (e), ayat (2) huruf (d) jo. Pasal 24 ayat ayat (2). *Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat di Kabupaten Demak*. Demak: Pemerintah Kabupaten Demak.

Penjelasan Umum, *Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat*. Demak: Pemerintah Kabupaten Demak.

Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 6 Tahun 2003 Tentang Larang Gelandangan Dan Pengemisan Serta Praktek Susila Di Kota Medan. 314-315.

Website

Badan Pusat Statistik Kabupaten Demak. (2023). *Kabupaten Demak dalam Angka 2023*. Dikutip dari <https://demakkab.bps.go.id/id/publication/2023/02/28/d0266516b57be8546ce11d5b/kabupaten-demak-dalam-angka-2023.html>. Diakses pada 03 Maret 2025.

Badan Pusat Statistik Kabupaten Demak. (2024). *Kabupaten Demak dalam Angka 2024*. Dikutip dari <https://demakkab.bps.go.id/id/publication/2024/02/28/0a23b78977c3997ab86da46f/kabupaten-demak-dalam-angka-2024.html>. Diakses pada 20 Februari 2025.

Badan Pusat Statistik Kabupaten Demak. *Jumlah Penduduk Miskin (Ribu Jiwa) 2021-2023*.

Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Tengah. (2016). *Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) Menurut Kabupaten/Kota di Jawa Tengah (Jiwa) 2016*. Dikutip dari <https://jateng.bps.go.id/id/statistik-table/2/ODE5lzl=/data-penyandang-masalah-kesejahteraan-sosial-pmks-menurut-kabupaten-kota-di-jawa-tengah.html>. Diakses pada 5 Maret 2025.

Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Tengah. (2011). *Penjelasan Data Kemiskinan*. Dikutip dari <https://www.bps.go.id/id/pressrelease/2011/01/27/884/penjelasan-data-kemiskinan.html>. Diakses pada 23 April 2025.

Dinas Pariwisata Kabupaten Demak. (2023). *Pintu Bledeg Masjid Agung Demak yang Melegenda*. Dikutip dari <https://pariwisata.demakkab.go.id/?p=20092#:~:text=Demak%2DMasjid%20Agung%20Demak%20merupakan,Masehi%20setelah%20keruntuhan%20Kerajaan%20Majapahit>. Diakses pada 17 oktober 2024.

Dinas Pariwisata Kabupaten Demak. (2024). *Lonjakan Wisatawan Libur Nataru di Demak Capai Angka 366.270 Pengunjung*. Dikutip dari <https://pariwisata.demakkab.go.id/?p=22680>. Diakses pada 20 November 2024.

Jowo News. (2022). *Makam Sunan Kalijaga Kadilangu Demak, Pusara Sang Wali Yang Tak Pernah Sepi Peziarah*. Dikutip dari <https://jowonews.com/makam-sunan-kalijaga-kadilangu-demak/>. Diakses pada 26 Desember 2024.

Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi. (2024). *Angka Kemiskinan dan Ketimpangan Indonesia Menurun*. Dikutip dari <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/berita->

daerah/angka-kemiskinan-dan-ketimpangan-indonesia-menurun. Diakses pada 24 September 2024.

Satpol PP Kabupaten Demak. *Visi Misi Satpol PP Kabupaten Demak.* Dikutip dari <https://satuanpolisipamongprajakabupaten.demak.blogspot.com/p/visi-misi.html>. Diakses pada 21 Maret 2025.

Tuasikal, Muhammad Abduh. (2011). *Jangan Jadi Pengemis.* Dikutip dari <https://rumaysho.com/1938-jangan-jadi-pengemis.html>. Diakses pada 25 April 2025.

Yayasan Sunan Kalijaga. *Profil Yayasan Sunan Kalijaga.* Dikutip dari http://yayasansunankalijagakadilangu.blogspot.sg/2009/08/profile-yayasan-sunan-kalijaga_6734.html. Diakses pada 4 Desember 2024.

LAMPIRAN-LAMPIRAN

Lampiran I

Daftar Pertanyaan Wawancara Satpol PP Kabupaten Demak

1. Sebelumnya apakah bapak/ibu mengetahui larangan mengemis yang terdapat pada Perda Kabupaten Demak No. 2 Tahun 2015?
2. Apa yang mendasari Satpol PP untuk melakukan pengamanan maupun penertiban pengemis di Makam Kadilangu?
3. Dari banyaknya pengemis yang ada di demak khususnya di kadilangu, apakah terdapat aturan internal mengenai larangan mengemis dari Satpol PP atau tidak?
4. Apakah kegiatan pelaksanaan Razia tersebut dilakukan dalam jangka waktu yang telah ditentukan atau melihat kondisi tertentu saja?
5. Siapa saja yang ikut terlibat dalam penertiban/pengamanan pengemis di kawasan Makam Kadilangu Demak?
6. Kendala/Kesulitan apa saja yang dihadapi oleh Satuan Polisi Pamong Praja dari tahun ketahun saat menertibkan pengemis di kawasan Makam Kadilangu Demak?
7. Apakah kendala tersebut dari tahun ketahun sama atau kah berbeda?
8. Apakah ada sosialisasi untuk para pengemis dari Satpol PP? Kalau ada bagaimana bentuk sosialisasi tersebut?
9. Bagaimana dengan pengunjung yang memberi uang kepada pengemis, apakah ditangkap dan diproses secara hukum?

10. Bagaimana saran dari bapak/ibu dengan melihat banyaknya para pengemis di makam Kadilangu?

Lampiran II

Daftar Pertanyaan Wawancara Dinas Sosial Kabupaten Demak

1. Sebelumnya apakah bapak/ibu mengetahui larangan mengemis yang terdapat pada Perda Kabupaten Demak No. 2 Tahun 2015?
2. Bagaimana pelaksanaan dari pihak Dinas Sosial setelah mengetahui aturan Perda tersebut dalam mengurangi gelandangan dan pengemis di kawasan Makam Kadilangu Demak?
3. Adakah pembinaan yang dilakukan Dinas Sosial untuk pengemis? Jika ada, seperti apa pembinaan tersebut?
4. Bagaimana usaha/program apa saja yang dilakukan Dinas Sosial Kabupaten Demak dalam menanggulangi penyakit masyarakat khususnya bagi pengemis?
5. Kendala apa saja yang dihadapi Dinas Sosial dalam melakukan di kawasan Makam Kadilangu Demak?
6. Apakah kendala tersebut dari tahun ke tahun sama ataukah berbeda?
7. Bagaimana saran dari bapak/ibu untuk pemerintah maupun untuk para pengemis yang ada di Makam Kadilangu?

Lampiran III

Daftar Pertanyaan Wawancara Pengelola Makam Kadilangu

1. Sebelumnya apakah bapak/ibu mengetahui larangan mengemis yang terdapat pada Perda Kabupaten Demak No. 2 Tahun 2015?
2. Lalu apakah dari pihak pengelola Makam Kadilangu sendiri membuat aturan internal mengenai larangan mengemis di Makam Kadilangu?
3. Apakah dari pihak pengelola sudah memberi tahu kepada para pengemis bahwa ada larangan mengemis di Makam Kadilangu?
4. Terkait pelaksanaanya apakah pihak pengelola pernah memberikan sanksi atau teguran kepada pengemis di Makam kadilangu?
5. Apakah terdapat kendala dalam menangani para pengemis di Makam Kadilangu?
6. Bagaimana saran bapak/ibu untuk pengemis maupun untuk pemerintah mengenai kegiatan mengemis di Kadilangu?

Lampiran IV

Daftar Pertanyaan Wawancara Pengemis Dimakam Kadilangu

1. Apakah bapak/ibu mengetahui bahwa sudah ada aturan mengenai larangan mengemis di kadilangu?
2. Apakah bapak/ibu sudah pernah diberi tahu oleh pemerintah maupun pengelola makam kadilangu agar tidak mengemis di makam Kadilangu?
3. Bapak/ibu mengetahui bahwa sudah dilarang untuk mengemis, tapi mengapa tetap saja masih mengemis disini?
4. Apakah bapak/ibu sudah lama jadi pengemis di Makam Kadilangu?
5. Apakah bapak/ibu selama 24 jam disini atau tidak? Apabila tidak bapak/ibu tinggal dimana?

6. Kalau boleh tahu penghasilan sehari bapak/ibu bisa mencapai angka berapa?
7. Apakah bapak/ibu/saudara pernah tertangkap razia Satpol PP?
8. Apabila bapak/ibu tertangkap Razia apakah diberi sanksi atau hanya diberi pengarahan saja?
9. Bagaimana saran dari bapak/ibu untuk pemerintah supaya para pengemis tidak melakukan mengemis lagi?

Lampiran V

Dokumentasi Wawancara

Dokumentasi Wawancara Dengan Kabid Penegakan Produk Hukum, Bapak Sardi, S.IP., MM. (Kamis 6 Februari 2025)





Dokumentasi Razia Pengemis



Dokumentasi saat dibawa ke Rumpelsos



Dokumentasi Suasana Makam Kadilangu



Lampiran VI

Data Pelanggaran Penegakan Peraturan Daerah Satpol PP

Tahun 2021

HASIL PELANGGARAN PENEGAKAN PERATURAN DAERAH 2021
SATUAN POLISI PAMONG PRAJA KABUPATEN DEMAK TAHUN ANGGARAN 2021
TRIWULAN I-IV

NO	BULAN	HASIL KEGIATAN 2021															JUMLAH		
		PGOT	PSK	PENJUAL MIRAS	PK	PKL	PELAJAR BOLOS	PARASAN TIRAKAH TIRAM MIRAS MASSA	PENGUSARA KARAOKE	BILYARD	PROKSI COVID-19	REKLAME	TOKO MODEREN	PENGULINGAN PAM	PERPARKIRAN				
1	1 JANUARI	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	PEMINUMAN MIRAS	
2	2 FEBRUARI	4	2	1	8				3		130								18
3	3 MARET	2		1	2	15			2										151
4	4 APRIL	5		4	2				28										33
5	5 MEI	7				22					17								39
6	6 JUNI	3				22			8		60								51
7	7 JULI				2	43			4		13	25							93
8	8 AGUSTUS	3	1	17							86								87
9	9 SEPTEMBER	8	2	35	2														107
10	10 OKTOBER	8			29	4			7										74
11	11 NOVEMBER						2												48
12	12 DESEMBER	6		7		10													14
	JUMLAH	43	7	18	153	61	16	2	50	0	226	111	0	23	5				715
																	5	1419	

TRIWULAN I: 184 TARGET: 687

TRIWULAN II: 183

TRIWULAN III: 281

TRIWULAN IV: 85

JUMLAH: 713

Mengetahui :

KABID. PENEGAKAN PRODUK HUKUM DAERAH

ENYELIDIKAN DAN PENYIDIKAN

SARDI, SIP

Penata Tk. I

NIP. 19730601 199503 1 003

ARYO SOERAJOE, S.Sos

Penata Tk. I

NIP. 19700104 199303 1 006

Tahun 2022

HASIL PELANGGARAN PENEGAKAN PERATURAN DAERAH 2022 SATUAN POLISI PAMONG PRAJA KABUPATEN DEMAK TAHUN ANGGARAN 2022 TRIWULAN I-IV

NO	BULAN	HASIL KEGIATAN 2022														JUMLAH	
		PGOT	PSK	PENJUAR LIMBAS	PK	PKL	PELAJAR BOLOS	PENGUNJANG OMBOTEL	TERAKALAHF VAKUM KARAOKE	BILVARD	PROKES COVID-19	REKLAME	TOKO MURAH	PENGURANG FAH	PERPARKIRAN	PENINJAU MIRAS	
1	JANUARI	2	4	3	0	2	9	0	11	10	13	14	15	16	17	18	70
2	FEBRUARI	6	0	11	20		6	0	20	0							560
3	MARET	1	1	20				0	18	110	0	0	3				830
4	APRIL	0	0	8	0		0	0	2	0	0	0					144
5	MEI	0	0	8						8		0					283
6	JUNI	4	0	19			32	0					0				270
7	JULI	0	0	0			10				23						406
8	AGUSTUS	0	0	3	5		0				41						406
9	SEPTEMBER	5	0	0	0		13	1			37						432
10	OCTOBER	2	4	3	0		13	1	144								414
11	NOVEMBER	0	0	0	36	13	29	2			102						1740
12	DESEMBER	0	4	1	1	13											1728
	JUMLAH	36	3	9	22	127	26	77	35	0	248	327	0	17	21	4	162
																	953

TRIWULAN I : 291 TARGET : 700

TRIWULAN II : 127

TRIWULAN III : 157

TRIWULAN IV : 177

JUMLAH : 953

Mengetahui :
KAHID. PENEGAKAN PRODUK HUKUM DAERAH

ENYELIDIKAN DAN PENYIDIKAN

SARDI SIP
Penulis
NIP. 19730801 199503 1 003ARYO SOEBAJOE, S.Sos
Penulis TK. I
NIP. 19700104 199503 1 006

Tahun 2023

HASIL PELANGGARAN PENEGAKAN PERATURAN DAERAH 2023 SATUAN POLISI PAMONG PRAJA KABUPATEN DEMAK TAHUN ANGGARAN 2023 TRIWULAN I-IV

NO	BULAN	HASIL KEGIATAN 2023														JML				
		PGOT	PSK	PENJUAR LIMBAS	PK	PKL	PELAJAR BOLOS	TAKSIAN TIRAKAH (TURHUMAH)	PENGUSAHA KARAOKE	SELVARI	BANGUN LAIR	SEKLAM	TOKO MODERN	PENGELINGAN PAS	PENGUSAHA KOS	PERPARKIRAN	RANGUNAN LAIR	APK		
1	JANUARI	3	4	5	0	7	4	9	10	1	12	13	14	16	17	18	39	20	22	
2	FEBRUARI	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
3	MARET	32	10	8						92	4							115		
4	APRIL	5	1	9	2		25									3			45	
5	MEI	6	1	16			11		99										133	
6	JUNI	1	7	15					41										64	
7	JULI	3	3	1	11	15	6								5	4		46		
8	AGUSTUS	2	3	67			1		10										83	
9	SEPTEMBER			163	9				68								1	110	351	
10	OCTOBER	4	3	2	8	24		6							3			40		
11	NOVEMBER	11	4	20			13												48	
12	DESEMBER						21		8										29	
	JUMLAH	32	3	36	9	317	69	8	64	0	0	422	0	13	11	4	11	110	1109	

TRIWULAN I : 258 TARGET : 710

TRIWULAN II : 242 LEHPI : -399

TRIWULAN III : 482

TRIWULAN IV : 177

1109

Tahun 2024

**HASIL PELANGGARAN PENEGAKAN PERATURAN DAERAH 2024
SATUAN POLISI PAMONG PRAJA KABUPATEN DEMAK TAHUN ANGGARAN 2024**

Lampiran VII

Perda Kabupaten Demak No. 2 Tahun 2015 tentang Penyakit Masyarakat



SALINAN

BUPATI DEMAK
PROVINSI JAWA TENGAH
PERATURAN DAERAH KABUPATEN DEMAK
NOMOR 2 TAHUN 2015

TENTANG

PENANGGULANGAN PENYAKIT MASYARAKAT
DI KABUPATEN DEMAK

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

BUPATI DEMAK,

Menimbang : a. bahwa penyakit masyarakat merupakan perbuatan yang terjadi ditengah-tengah masyarakat yang tidak menyenangkan atau meresahkan masyarakat dan dapat merugikan masyarakat, sehingga dapat menimbulkan gejolak sosial di Kabupaten Demak yang pada akhirnya dapat mengancam keamanan dan ketertiban di masyarakat;

b. bahwa maraknya perkembangan penyakit masyarakat di Kabupaten Demak tidak terlepas dari kurangnya kontrol sosial di tengah-tengah masyarakat dan upaya penegakan hukum yang belum maksimal;

c. bahwa dalam rangka penanggulangan penyakit masyarakat sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b telah ditetapkan Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 1 Tahun 2000 tentang Larangan Minuman Keras, Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 9 Tahun 2001 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis di Wilayah Kabupaten Demak, Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 10 Tahun 2001 tentang Larangan Pelacuran di Wilayah Kabupaten Demak dan Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 33 Tahun 2002 tentang Larangan Perjudian di Wilayah Kabupaten Demak, namun dengan berkembangnya masyarakat dan kebutuhan hukum di masyarakat sehingga Peraturan Daerah tersebut perlu untuk disesuaikan;

d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat di Kabupaten Demak;

Mengingat : 1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 52);

3. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1974 tentang Penertiban Perjudian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 54, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3040);

4. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaga Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209);

5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 24, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5589);

6. Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1980 Nomor 51, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3177);

7. Peraturan Presiden Nomor 74 Tahun 2013 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 190);

Dengan Persetujuan Bersama

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN DEMAK
dan
BUPATI DEMAK

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN DAERAH TENTANG PENANGGULANGAN PENYAKIT MASYARAKAT.

BAB I
KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:

1. Daerah adalah Kabupaten Demak.
2. Pemerintah Daerah adalah Bupati dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
3. Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
4. Bupati adalah Bupati Demak.
5. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Demak.
6. Masyarakat adalah sejumlah manusia dalam arti seluas-luasnya dan terikat oleh suatu kebudayaan yang mereka anggap sama.
7. Pejabat adalah Pegawai yang diberi tugas untuk melakukan penertiban dan/atau penindakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
8. Penyakit masyarakat adalah hal-hal atau perbuatan yang terjadi di tengah-tengah masyarakat yang tidak menyenangkan masyarakat atau meresahkan masyarakat dan merugikan masyarakat yang tidak sesuai dengan norma agama dan adat istiadat serta kesusilaan.
9. Penanggulangan adalah serangkaian perbuatan atau tindakan untuk mencegah, merintangi, menolak, melarang dan memberantas sehingga tidak terjadi perilaku yang dikategorikan penyakit masyarakat.
10. Badan adalah suatu bentuk Badan Usaha yang meliputi Perseroan Terbatas, perseroan komanditer, perseroan lainnya, badan usaha milik negara atau daerah dengan nama dan bentuk apapun, persekutuan, perkumpulan, firma, kongsi, koperasi, yayasan, atau organisasi yang sehensus, lembaga, dana pension, bentuk usaha tetap, serta bentuk usaha lainnya.
11. Minuman beralkohol adalah minuman yang mengandung ethanol (C_2H_5OH) yang diproses dari bahan hasil pertanian yang mengandung karbohidrat, dengan cara fermentasi dan destilasi atau fermentasi tanpa destilasi, baik dengan cara memberikan perlakuan terlebih dahulu atau tidak menambahkan bahan lain atau tidak, maupun yang diproses dengan cara mencampur konsentrat dengan ethanol atau dengan cara pengenceran minuman mengandung ethanol atau jenis-jenis minuman lain yang dapat menjadikan orang mabuk.

12. Oplosan adalah mencampur, meramu atau membuat dengan cara-cara tertentu dari bahan-bahan beralkohol atau bahan-bahan lain sehingga menjadi jenis minuman baru yang beralkohol yang dapat membuat orang mabuk.
13. Mabuk adalah keadaan seseorang karena pengaruh minuman keras sehingga tingkat kesadarannya menjadi berkurang atau terganggu.
14. Gelandangan adalah setiap orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat serta tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan tetap di wilayah tertentu dan hidup berkeliaran.
15. Pengemis adalah setiap orang yang mendapatkan penghasilan dengan cara meminta-minta di muka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain.
16. Pelacur adalah setiap orang baik laki-laki atau perempuan yang menyediakan dirinya untuk dapat diajak atau mengajak melakukan perbuatan senggama/persetubuhan, cabul atau mesum dengan orang lain yang bukan suami atau istrinya baik dengan memberi atau menerima imbalan atau tanpa memberi atau menerima suatu imbalan.
17. Pelacurana adalah suatu bentuk pekerjaan untuk melakukan hubungan seksual diluar pernikahan atau kegiatan seksual lainnya untuk mendapatkan kepuasan dan/atau materi.
18. Perbuatan cabul atau mesum adalah perbuatan yang tidak senonoh dan melanggar norma-norma agama, hukum, kesusilaan serta kesopanan.
19. Perjudian adalah perbuatan mengundi nasib dalam bentuk permainan dengan harapan untuk menang mendapatkan sejumlah uang atau sesuatu dalam bentuk lain yang dapat dinilai dengan uang sebagaimana yang diatur dalam Pasal 303 Kitab Undang-undang Hukum Pidana.
20. Tempat adalah lokasi yang dipergunakan sebagai sarana untuk melakukan perbuatan yang dikategorikan sebagai penyakit masyarakat.
21. Perantara adalah orang yang sebagai penghubung atau mencari keuntungan secara langsung maupun tidak langsung atas terlaksananya perbuatan yang dikategorikan sebagai penyakit masyarakat.
22. Pelindung adalah seseorang atau kelompok yang melindungi atau memberikan jasa untuk melindungi baik secara fisik maupun non fisik sehingga terjadi perbuatan yang dikategorikan sebagai penyakit masyarakat.
23. Preventif adalah usaha pencegahan secara terorganisir yang meliputi penyuluhan, bimbingan, latihan dan pendidikan, pemberian bantuan, pengawasan serta pembinaan lanjut kepada berbagai pihak yang ada hubungannya dengan pergelangan dan pengemisan.

24. Represif adalah usaha penindakan yang terorganisir, baik melalui lembaga maupun bukan dengan maksud menghilangkan pergelandangan dan pengemisan, serta mencegah meluasnya di dalam masyarakat.
25. Rehabilitasi adalah usaha pemulihan keadaan yang terorganisir meliputi usaha-usaha penyantunan, pemberian latihan dan pendidikan, pemulihan kemampuan dan penyauran kembalik baik ke daerah-daerah pemukiman baru melalui transmigrasi maupun ke tengah-tengah masyarakat, pengawasan serta pembinaan lanjut sehingga dengan demikian para gelandangan dan pengemis, kembali memiliki kemampuan untuk hidup secara layak sesuai dengan martabat manusia sebagai Warga Negara Republik Indonesia.
26. Penyidik Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PPNS adalah penyidik Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Pemerintah Daerah yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan terhadap pelanggaran Peraturan Daerah.
27. Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia yang selanjutnya disebut Penyidik Polri adalah penyidik yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan.

BAB II MAKSUD DAN TUJUAN

Pasal 2

Penanggulangan penyakit masyarakat di daerah dimaksudkan untuk menanggulangi, membina, mengawasi dan menindak dalam rangka mencegah meluasnya perbuatan yang bertentangan serta melanggar peraturan perundang-undangan dan kesusilaan yang berlaku di masyarakat.

Pasal 3

Penanggulangan penyakit masyarakat di daerah bertujuan:

- a. mencegah perbuatan yang dapat merusak moral generasi muda;
- b. melindungi masyarakat dari segala kemungkinan yang dapat menimbulkan gangguan kesehatan dan gejala sosial lainnya;
- c. menciptakan kondisi masyarakat yang tertib dari kerawanan keamanan dan ketertiban dalam masyarakat; dan
- d. mendukung penegakan hukum secara maksimal berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan kegiatan dan/atau perbuatan yang dikategorikan sebagai penyakit masyarakat.

BAB III
RUANG LINGKUP PENYAKIT MASYARAKAT

Pasal 4

- (1) Ruang lingkup penyakit masyarakat dalam Peraturan Daerah ini meliputi:
 - a. minuman keras;
 - b. gelandangan dan pengemis;
 - c. pelacuran; dan
 - d. perjudian.
- (2) Penyakit masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah perbuatan yang dilarang berdasarkan Peraturan Daerah ini.

BAB IV
MINUMAN KERAS

Bagian Kesatu
Produksi

Pasal 5

- (1) Produksi atau pembuatan minuman beralkohol dilakukan berdasarkan izin yang diterbitkan oleh Menteri yang membidangi urusan perindutrian berdasarkan peraturan perundang-undangan dibidang izin usaha industri.
- (2) Pengawasan usaha pembuatan minuman beralkohol secara tradisional dilakukan oleh Bupati berdasarkan pedoman yang ditetapkan Menteri yang membidangi urusan perindutrian.

Bagian Kedua
Golongan Minuman Beralkohol

Pasal 6

- (1) Minuman beralkohol yang berasal dari produksi dalam negeri atau asal impor dikelompokkan dalam golongan sebagai berikut:
 - a. minuman beralkohol golongan A adalah minuman yang mengandung etil alkohol atau ethanol (C_2H_5OH) dengan kadar sampai dengan 5% (lima perseratus);
 - b. minuman beralkohol golongan B adalah minuman yang mengandung etil alkohol atau ethanol (C_2H_5OH) dengan kadar lebih dari 5% (lima perseratus) sampai dengan 20% (dua puluh perseratus); dan
 - c. minuman beralkohol golongan C adalah minuman yang mengandung etil alkohol atau ethanol (C_2H_5OH) dengan kadar lebih dari 20% (dua puluh perseratus) sampai dengan 55% (lima puluh lima perseratus).

(2) Minuman beralkohol sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah minuman keras.

**Bagian Ketiga
Peredaran**

Pasal 7

Setiap orang atau badan dilarang mengedarkan, menjual, menyediakan dan menyajikan minuman keras sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) di Kabupaten Demak.

**BAB V
GELANDANGAN DAN PENGEMIS**

**Bagian Kesatu
Kegiatan Gelandangan dan Pengemis**

Pasal 8

Barang siapa yang melakukan kegiatan menggelandang atau mengemis di Kabupaten Demak diancam hukuman sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah ini.

Pasal 9

Barang siapa yang mengkoordinasi atau menyediakan sarana dan prasarana yang digunakan sebagai tempat untuk menampung gelandangan atau pengemis dengan maksud untuk mengeksplorasi atau mengkaryakan diancam hukuman sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah ini.

**Bagian Kedua
Upaya Penanggulangan**

Pasal 10

Untuk menanggulangi, mencegah serta mengurangi kegiatan gelandangan dan pengemis dilakukan upaya pencegahan berupa penyuluhan, pembinaan dan rehabilitasi.

Pasal 11

- (1) Upaya penyuluhan, pembinaan dan rehabilitasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 dilakukan oleh Pemerintah Daerah.
- (2) Masyarakat dapat berperan serta untuk melakukan penyuluhan, pembinaan dan rehabilitasi.

Pasal 12

Selain upaya preventif dapat pula dilakukan upaya represif dengan mengambil tindakan berdasarkan ketentuan dan prosedur hukum yang berlaku.

BAB VI PELACURAN

Pasal 13

Barang siapa yang melakukan kegiatan pelacuran di Kabupaten Demak diancam hukuman sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah ini.

Pasal 14

- (1) Barang siapa yang mengkoordinasi atau menampung pelacur dan atau menyediakan sarana dan prasarana yang dapat digunakan sebagai tempat untuk menampung pelacur, baik untuk melakukan maupun tidak melakukan kegiatan pelacuran diancam hukuman sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah ini.
- (2) Terhadap sarana dan prasarana yang digunakan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan penutupan atau penyegelan.

Pasal 15

- (1) Barang siapa yang karena tingkah lakunya menimbulkan anggapan bahwa ia seorang pelacur maka yang bersangkutan tidak diperbolehkan mangkal atau mondarmandir di sekitar jalan umum, lapangan-lapangan, hotel atau penginapan, pesanggrahan, rumah makan, asrama, balai pertemuan, tempat umum, tempat keramaian umum, warung, pasar dan tempat-tempat umum lainnya baik dengan menggunakan kendaraan maupun tidak.
- (2) Aparatur negara dan/atau petugas keamanan lain memberikan peringatan secara lisan kepada mereka yang dianggap sebagai pelacur sebagaimana yang dimaksud ayat (1) untuk segera meninggalkan tempat-tempat.

BAB VII
PERJUDIAN

Bagian Kesatu
Bentuk dan Jenis Perjudian

Pasal 16

Bentuk dan jenis perbuatan yang termasuk sebagai kategori perjudian adalah:

- a. toto gelap (togel);
- b. nalo;
- c. kasino;
- d. loto;
- e. cap ji kie;
- f. rolet;
- g. remi/domino;
- h. sabung ayam; dan
- i. perbuatan-perbuatan lain dengan cara atau nama apapun yang menurut jenis dan sifatnya dapat dikategorikan sebagai perjudian.

Bagian Kedua
Kegiatan Perjudian

Pasal 17

Kegiatan perjudian meliputi:

- a. setiap orang atau badan yang turut serta dalam perbualan perjudian yang menyediakan peralatan dan/atau sarana prasarana yang dapat digunakan untuk melakukan perbuatan perjudian;
- b. setiap orang atau badan yang bertindak sebagai bandar dan/atau panyandang dana yang digunakan untuk perbualan perjudian;
- c. setiap orang atau badan yang bertindak sebagai agen perjudian atau penyalur perjudian;
- d. setiap orang atau badan yang bertindak sebagai penjual atau pengedar kupon perjudian;
- e. setiap orang atau badan yang bertindak sebagai pembeli kupon atau sarana lain yang dimaksudkan untuk perjudian sebagaimana dalam Pasal 16; dan
- f. setiap orang atau badan yang melindungi perbuatan perjudian.

BAB VIII PENERTIBAN

Pasal 18

Dalam rangka penertiban, Bupati atau pejabat yang ditunjuk berwenang memerintahkan untuk:

- a. melakukan tindakan preventif maupun represif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku; dan
- b. menghentikan seluruh kegiatan yang berhubungan dengan penyakit masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan kesusilaan yang berlaku.

BAB IX LARANGAN

Pasal 19

(1) Setiap orang dilarang:

- a. memproduksi atau membuat minuman beralkohol sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5;
- b. melakukan kegiatan produksi, mengoplos atau pembuatan minuman keras dengan segala cara yang dapat mengakibatkan orang mabuk;
- c. mabuk karena minuman keras atau minuman oplosan;
- d. melakukan kegiatan menggelandang atau mengemis;
- e. memberi barang atau uang kepada gelandangan atau pengemis;
- f. melakukan kegiatan pelacuran;
- g. mengkoordinasi atau menampung pelacur dan/atau menyediakan sarana dan prasarana yang dapat digunakan sebagai tempat untuk menampung pelacur;
- h. melakukan kegiatan perjudian dalam segala bentuk dan jenisnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16; dan
- i. menjadi perantara dan/atau melindungi perbuatan yang dikelasifikasikan dalam penyakit masyarakat.

(2) Badan dilarang:

- a. memproduksi atau membuat minuman beralkohol sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5;
- b. melakukan kegiatan produksi, mengoplos atau pembuatan minuman keras dengan segala cara yang dapat mengakibatkan orang mabuk;
- c. menyediakan tempat, sarana dan prasarana untuk penjualan minuman keras;
- d. mengkoordinasi atau menyediakan sarana dan prasarana yang digunakan sebagai tempat untuk menampung gelandangan atau pengemis;

- e. mengkoordinasi atau menampung pelacur dan/atau menyediakan sarana dan prasarana yang dapat digunakan sebagai tempat untuk menampung pelacur; dan
- f. menyediakan tempat, sarana dan prasarana untuk melakukan perjudian.

BAB X
PERAN SERTA MASYARAKAT

Pasal 20

- (1) Setiap orang atau kelompok berkewajiban mencegah terjadinya perbuatan penyakit masyarakat.
- (2) Peran serta masyarakat dalam upaya penanggulangan penyakit masyarakat adalah perbuatan baik aktif maupun pasif guna terwujudnya kehidupan yang aman, tenram dan adil.
- (3) Masyarakat wajib melaporkan kepada pihak yang berwenang apabila melihat perbuatan yang patut diduga sebagai penyakit masyarakat.
- (4) Apabila pelaku atau siapapun yang terlibat baik pasif maupun aktif dalam terjadinya perbuatan yang dikategorikan sebagai penyakit masyarakat tertangkap tangan, wajib diserahkan kepada pejabat yang berwenang.

Pasal 21

Setiap orang atau kelompok berkewajiban melakukan tindakan Pemberantasan dalam bentuk pencegahan terhadap perbuatan yang dikategorikan sebagai penyakit masyarakat berupa:

- a. peringatan kepada setiap orang atau kelompok agar tidak melakukan tindakan yang dikategorikan sebagai penyakit masyarakat.
- b. mencegah dijadikannya tempat-tempat tertentu untuk melakukan kegiatan yang dikategorikan sebagai penyakit masyarakat.
- c. melaporkan kepada pejabat yang berwenang atau kepada perangkat desa/kelurahan, Rukun Warga (RW) dan/atau Rukun Tetangga (RT) apabila patut diduga akan dan telah terjadi perbuatan yang dikategorikan sebagai penyakit masyarakat.

BAB XI
SANKSI ADMINISTRASI

Pasal 22

Setiap badan yang menyalahgunakan tempat usaha untuk kegiatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e dan huruf f maka izin usahanya dapat dicabut.

BAB XII
KETENTUAN PENYIDIKAN

Pasal 23

- (1) PPNS melakukan penyidikan atas pelanggaran terhadap Peraturan Daerah ini.
- (2) PPNS berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab kepada Bupati.
- (3) Penyidik Polri dapat melakukan penyidikan atas pelanggaran Peraturan Daerah ini.
- (4) Dalam melaksanakan tugas, PPNS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berada dibawah koordinasi dan pengawasan Penyidik Polri.
- (5) Wewenang Penyidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah:
 - a. menerima laporan atau pengaduan dari seseorang atau badan tentang adanya tindak pidana atas pelanggaran Peraturan Daerah;
 - b. melakukan tindakan pertama pada saat itu di tempat kejadian dan melakukan pemeriksaan;
 - c. menyuruh berhenti seseorang tersangka dan memeriksa tanda pengenal diri tersangka;
 - d. melakukan penyitaan benda atau surat;
 - e. mengambil sidik jari dan memotret tersangka;
 - f. memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;
 - g. mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungan dengan pemeriksaan perkara;
 - h. mengadakan penghentian penyidikan setelah mendapat petunjuk dari penyidik bahwa tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut bukan merupakan tindak pidana dan selanjutnya melalui penyidik meberitahukan hal tersebut kepada Penuntut Umum, Tersangka atau keluarganya; dan
 - i. melakukan tindakan lain menurut hukum yang dapat dipertanggungjawabkan.

- (6) Dalam hal pelanggaran terhadap Peraturan Daerah tertangkap tangan, PPNS melakukan penangkapan atau penahanan untuk jangka waktu paling lama 24 (dua puluh empat) jam.
- (7) PPNS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memberitahukan dimulainya penyidikan dan menyampaikan hasil penyidikan kepada Penyidik Polri berdasarkan ketentuan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana yang berlaku.

BAB XIII KETENTUAN PIDANA

Pasal 24

- (1) Setiap orang atau badan yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf g, dan huruf i dan ayat (2) huruf a, huruf b, huruf c dan huruf e diancam dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan dan/atau denda paling banyak Rp 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah).
- (2) Setiap orang atau badan yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1) huruf d, huruf e, dan huruf f, dan ayat (2) huruf d diancam dengan pidana kurungan paling lama 7 (tujuh) hari atau 3 (tiga) bulan) dan/atau denda paling banyak Rp 5.000.000,- (lima juta rupiah).
- (3) Setiap orang atau badan yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1) huruf h dan ayat (2) huruf f dikenakan pidana kurungan berdasarkan ketentuan Pasal 303 dan 303 bis Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1974 tentang Penertiban Perjudian.

BAB XIV KETENTUAN PERALIHAN

Pasal 25

Pada saat Peraturan Daerah ini mulai berlaku, semua peraturan pelaksanaan dari Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 1 Tahun 2000 tentang Larangan Minuman Keras, Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 9 Tahun 2001 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis di Wilayah Kabupaten Demak, Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 10 Tahun 2001 tentang Larangan Pelacuran di Wilayah Kabupaten Demak Serta Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 33 Tahun 2002 tentang Larangan Perjudian di Wilayah Kabupaten Demak tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Peraturan Daerah ini.

BAB XV
KETENTUAN PENUTUP

Pasal 26

Pada saat Peraturan Daerah ini mulai berlaku:

- a. Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 1 Tahun 2000 tentang Larangan Minuman Keras;
- b. Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 9 Tahun 2001 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis di Wilayah Kabupaten Demak;
- c. Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 10 Tahun 2001 tentang Larangan Pelacuran di Wilayah Kabupaten Demak; dan
- d. Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 33 Tahun 2002 tentang Larangan Perjudian di Wilayah Kabupaten Demak, dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Pasal 27

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Agar setiap orang dapat mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Demak.

Ditetapkan di Demak
pada tanggal 4 Maret 2015
BUPATI DEMAK,
ttd
MOH. DACHIRIN SAID

Diundangkan di Demak
pada tanggal 6 Maret 2015

PLT.SEKRETARIS DAERAH KABUPATEN DEMAK,
ttd
SINGGIH SETYONO

LEMBARAN DAERAH KABUPATEN DEMAK TAHUN 2015 NOMOR 02
NOREG PERATURAN DAERAH KABUPATEN DEMAK, PROVINSI JAWA TENGAH :
(2/2015)

PENJELASAN

ATAS

PERATURAN DAERAH KABUPATEN DEMAK
NOMOR 2 TAHUN 2015

TENTANG

PENANGGULANGAN PENYAKIT MASYARAKAT

I. UMUM

Penyakit masyarakat merupakan kegiatan atau perbuatan yang meresahkan masyarakat dan dapat merugikan masyarakat, pada hakekatnya bertentangan dengan norma agama, hukum, kesusilaan dan kesopanan. Selain itu, Kabupaten Demak adalah sebagai Kota Wali, kota santri dan pernah menjadi pusat kerajaan Islam yang terbesar di kawasan Nusantara pada jamaninya, merupakan suatu keprihatinan kita bersama apabila Kota Wali tersebut pada perkembangannya dicemari dengan berbagai kegiatan dan perbuatan penyakit masyarakat, sehingga dapat merubah citra sebagai kota agamis.

Dalam rangka menanggulangi penyakit masyarakat di Kabupaten Demak selain dilakukan oleh aparat penegak hukum juga dapat melibatkan unsur-unsur atau elemen-elemen dalam masyarakat agar diperoleh hasil yang maksimal, karena tanpa dukungan dan partisipasi masyarakat secara penuh maka penanggulangan penyakit masyarakat tidak akan mendapat hasil seperti yang kita harapkan.

Dengan diterbitkannya Peraturan Presiden Nomor 74 Tahun 2013 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol, diperlukan pengaturan kembali terhadap pengadaan, peredaran, dan penjualan minuman beralkohol sehingga dapat memberikan perlindungan serta menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat dari dampak buruk penyalahgunaan minuman beralkohol. Berdasarkan Peraturan Presiden tersebut, Bupati dapat menetapkan pembatasan peredaran minuman beralkohol di tempat-tempat umum. Dan oleh karena itu dipandang perlu menetapkan Peraturan Daerah yang mengatur tentang penanggulangan penyakit masyarakat di Kabupaten Demak.

II. PASAL DEMI PASAL

Pasal 1

Cukup jelas

Pasal 2

Cukup jelas

Pasal 3

Cukup jelas

Pasal 4

Cukup jelas

Pasal 5
 Cukup jelas
Pasal 6
 Cukup jelas
Pasal 7
 Cukup Jelas
Pasal 8
 Cukup Jelas
Pasal 9
 Cukup Jelas
Pasal 10
 Cukup Jelas
Pasal 11
 Cukup Jelas
Pasal 12
 Cukup Jelas
Pasal 13
 Cukup Jelas
Pasal 14
 Cukup Jelas
Pasal 15
 Cukup Jelas
Pasal 16
 Cukup Jelas
Pasal 17
 Cukup Jelas
Pasal 18
 Cukup Jelas
Pasal 19
 Cukup Jelas
Pasal 20
 Cukup Jelas
Pasal 21
 Cukup Jelas
Pasal 22
 Cukup Jelas
Pasal 23
 Cukup Jelas
Pasal 24
 Cukup Jelas
Pasal 25
 Cukup Jelas
Pasal 26
 Cukup Jelas
Pasal 27
 Cukup Jelas

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

A. Data Pribadi

Nama : Eva Desy Fatmasari
NIM : 2102056013
Jurusan : Ilmu Hukum
Fakultas : Fakultas Syariah dan Hukum
Tempat/Tgl Lahir : Demak, 28 Desember 2003
Alamat : Desa Donorojo, Manyar RT06 RW 02 Demak
No HP : 087831203361
Jenis Kelamin : Perempuan
Agama : Islam
Kewarganegaraan : Indonesia
Email : evadesyfatmasari@gmail.com
Status : Mahasiswa

B. Pendidikan

2009 – 2015 : SD Negeri 2 Donorojo
2015 – 2018 : SMP Negeri 5 Demak
2018 – 2021 : SMA Negeri 1 Demak
2021 – : UIN Walisongo Semarang

C. Pengalaman Magang

1. Kejaksaan Negeri Batang
2. Pengadilan Negeri Kelas II Batang
3. Pengadilan Agama Kelas IB Batang
4. Kantor Advokat dan Konsultan Hukum Faqihudin, S.H.I., M.H dan Rekan.

