

BAB III
PELAKSANAAN PERDA KAB. DEMAK NO. 2 TAHUN TENTANG
PENANGGULANGAN PENYAKIT MASYARAKAT DI MAKAM
KADILANGU

A. Perda No. 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat

Penyakit masyarakat merupakan 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 jamannya, 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.¹

Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2015 yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kabupaten Demak yang ditetapkan pada tanggal 4 Maret 2015 merupakan peraturan yang mengatur tentang penanggulangan penyakit masyarakat dalam rangka menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat dari wabah penyakit masyarakat. Adapun maksud dan tujuan dari pembentukan peraturan daerah dalam Bab II Pasal 2 dan 3, sebagai berikut :

Pasal 2

Penanggulangan penyakit masyarakat di daerah dimaksudkan untuk menanggulangi, membina, mengawasi, dan menindak dalam rangka mencegah

¹ Lihat Penjelasan Umum, *Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat*.

dan meluasnya perbuatan yang bertentangan serta melanggar peraturan perundang-undangan dan kesusilaan yang berlaku di masyarakat.

Pasal 3

Penanggulangan penyakit masyarakat di daerah bertujuan :

1. Mencegah perbuatan yang dapat merusak moral generasi muda.
2. Melindungi masyarakat dari segala kemungkinan yang dapat menimbulkan gangguan kesehatan dan gejala sosial lainnya.
3. Menciptakan kondisi masyarakat yang tertib dari kerawanan keamanan dan ketertiban dalam masyarakat.
4. Mendukung penegakan hukum secara maksimal berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan kegiatan dan/atau perbuatan yang dikategorikan 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.

Dalam menanggulangi penyakit masyarakat pemerintah Kabupaten Demak melakukan upaya penertiban, diantaranya melakukan tindakan preventif maupun represif dan menghentikan seluruh kegiatan yang berhubungan dengan penyakit masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Mengenai ketentuan larangan mengemis diatur dalam Pasal 19 ayat 1 huruf

(d) dan (e), bahwa setiap orang dilarang :

- Melakukan kegiatan menggelandang atau mengemis.
- Memberi barang atau uang kepada gelandangan atau pengemis.

Dan Pasal 2 huruf (d), badan dilarang :

- Mengkoordinasi atau menyediakan sarana dan prasarana yang digunakan sebagai tempat untuk menampung gelandangan atau pengemis.

Bagi pelanggar ketentuan Perda No. 27 Tahun 2015 dikenakan sanksi pidana kurungan dan denda. Hal ini disebutkan dalam Bab XIII Pasal 24 ayat 2, yaitu: “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).²

Dalam proses penyidikan, yang berhak melakukan penyidikan adalah Pejabat Penyidik. Penyidik adalah pejabat Polisi Negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh Undang-undang untuk melakukan penyidikan. Sedangkan ketentuan penyidikan ini juga terdapat dalam Bab XII pasal 23, sebagai berikut :

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 ditempat 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;

² *Ibid.*

- 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 memberitahukan 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.

B. Gambaran Umum Pengemis di Makam Kadilangu

a. Makam Kadilangu

Makam Sunan Kalijaga atau biasa disebut Makam Kadilangu terletak di Kelurahan Kadilangu Kecamatan Demak Kabupaten Demak. Kadilangu merupakan tanah perdikan³ Sunan Kalijaga, pemberian Raden Fattah sebagai imbalan atas bantuan Sunan Kalijaga yang membantu perjuangan Raden Fattah menyebarkan agama Islam di Pulau Jawa. Kadilangu dulunya adalah hutan belukar yang lebat letaknya di dataran rendah di dekat Demak, yang berbau “langu” (karena itu kemudian daerah tersebut dinamakan Kadilangu). Sunan Kalijaga menetap di Kadilangu hingga wafat dan dimakamkan di daerah tersebut. Maka dari itu masyarakat sekitar sering menyebutnya dengan Makam Kadilangu karena lokasinya yang berada di Kelurahan Kadilangu. Setiap harinya makam tersebut dipenuhi oleh pengunjung dari berbagai pelosok daerah, baik dari Demak maupaun dari luar Demak.

³ Perdikan/per-dik-an/ adalah orang (daerah) yang dibebaskan dari kewajiban membayar pajak kepada pemerintah (pada zaman Belanda). <http://kbbi.web.id>, (diakses pada 23 Oktober 2016, Pukul 21.53).

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. Sedangkan di dalam gedung makam Sunan Kalijaga selain Sunan Kalijaga dan istri ada beberapa makam lain yaitu putra-putri Sunan Kalijaga antara lain Panembahan Hadi, Ratu Retno Pembayun, Ratu Panenggak, Raden Abdurrachman. Kemudian Abdi Kinasih Sunan Kalijaga yaitu Kyai Derik dan Nyai Derik, di sisi timur makam Dewi Roso Wulan (adik Sunan Kalijaga) dan di sebelah barat makam Raden Tumenggung Wilotikto (ayah Sunan Kalijaga).

Bangunan induk makam Sunan Kalijaga telah mengalami pemugaran oleh presiden R.I. pertama yaitu Ir. Soekarno yaitu sekitar tahun 1963–1964. Kemudian pada tahun 2001 Yayasan Sunan Kalijaga Kadilangu telah merenovasi sirap atap makam Sunan Kalijaga hingga sampai sekarang kondisinya masih cukup baik. Pada bagian sekitar makam Sunan Kalijaga merupakan pemakaman khusus bagi para ahli waris keturunan Sunan Kalijaga dan keluarganya, sehingga bukan merupakan kuburan umum.

Makam Sunan Kalijaga dibuka pada setiap hari jum'at pon, jum'at kliwon, jum'at pahing dimulai pada jam 08.00 sampai 17.00. sebelum gedung makam sunan kalijaga dibuka, diadakan upacara do'a tahlil oleh sesepuh dan kerabat keturunan ahli waris sunan kalijaga. (sesepuh adalah tokoh spiritual yang menjalankan proses ritual dan adat istiadat). Setelah doa dan tahlil selesai dilaksanakan kemudian pintu gedung makam dibuka oleh juru kunci,

kemudian setelah pintu makam terbuka barulah proses ziarah makam Sunan Kalijaga dilaksanakan sesuai dengan tata cara diatas.⁴

b. Faktor-faktor yang menyebabkan munculnya pengemis

Pada umumnya penyebab munculnya pengemis bisa dilihat dari faktor internal dan eksternal. Faktor internal berkaitan dengan kondisi fisik sang pengemis, seperti sifat-sifat malas, tidak mau bekerja, mental yang tidak kuat, adanya cacat fisik ataupun psikis. Sedangkan dari faktor eksternal seperti faktor sosial, ekonomi, pendidikan, lingkungan, agama, budaya, dan letak geografis.

Kebanyakan pengemis berasal dari dalam kampung atau luar kota. Mereka mencoba peruntungannya di kota. Namun, keterbatasan kemampuan yang dimiliki dan tidak adanya modal, membuat mereka para perantau menjadi pengemis. Selain enak, santai, dan tanpa modal, untungnya yang didapat pun lebih besar dibandingkan harus bekerja sebagai karyawan.⁵

Pengemis bukan berarti orang yang harus dipandang sebelah mata. Keberadaan mereka bukan untuk disalahkan ataupun dibenarkan. Keberadaan mereka menimbulkan kesan serba salah, menyalahkan mereka bukan tindakan yang benar, tetapi membenarkan keberadaan mereka pun juga bukan tindakan yang benar pula.

Untuk mengetahui latar belakang seseorang melakukan pekerjaan mengemis, penulis melakukan wawancara yang dilakukan di kawasan makam

⁴ http://yayasansunankalijagakadilangu.blogspot.sg/2009/08/profile-yayasan-sunan-kalijaga_6734.html, (diakses pada 23 Oktober 2016, Pukul 22.11).

⁵ Dimas Dwi Irawan, *Op.cit*, hal. 1

Kadilangu. Dan subyek yang dipilih adalah subyek yang dianggap mengetahui bagaimana kondisi pekerjaan mengemis dan faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi subyek melakukan pekerjaan tersebut.

Subyek pertama yang ditemui penulis bernama Khotijah (\pm 35 tahun) asal Demak, seorang wanita dewasa yang mengemis sambil mengasuh anaknya. Ia berkata bahwa telah ditinggal suaminya merantau ke luar kota dan tak kunjung pulang hingga sekarang. Sementara ia harus bertahan hidup dengan dua anaknya. Maka dari itu ia memilih menjadi pengemis karena ini merupakan satu-satunya cara yang cepat dalam mencari uang untuk memenuhi kebutuhannya dan anaknya sehari-hari.

“...terpaksa mas, wis urip susah, tambah ditinggal bojo. Meh ngrumati anak soko ngendi meneh. Saiki sembarang kalir regane larang, Sing cilik iki yo isih butuh susu”. (Khotijah, wawancara 6 Oktober 2016).

“...terpaksa mas, sudah hidup susah, ditambah lagi ditinggal suami. Mau menghidupi anak darimana lagi. Sekarang semua harganya mahal, yang kecil ini juga masih butuh susu”. (Khotijah, wawancara 6 Oktober 2016).

Dapat diketahui bahwa bahan-bahan pokok yang semakin mahal dan kebutuhan hidup yang harus terpenuhi adalah salah satu faktor yang memaksa seseorang untuk mengemis. Mereka berpikir bahwa tidak ada cara lain untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari selain dengan cara meminta-minta.

Pengakuan lain dinyatakan oleh Kusin (\pm 53 tahun) asal Purwodadi, Pria dengan kondisi tubuh yang cukup sehat yang memilih bekerja menjadi pengemis. Ia berkata hal yang menyebabkannya mengemis adalah karena sulitnya mendapat pekerjaan di tempat asal, dan memilih merantau ke daerah

lain untuk mencari pekerjaan lain. Akan tetapi Kusin ditawari seseorang untuk menjadi pengemis dan keterusan sampai saat ini.

“Wis males kerjo mas, mlayu rono-rene gak entuk-entuk, terus dijaki wong ngemis. Daripada nganggur mending ngemis wae, wis kadung penak”. (Kusin, wawancara 6 Oktober 2016).

“Sudah males kerja mas, ke sana kemari gak dapet-depet kerjaan, sekarang diajak orang untuk ngemis. Daripada menganggur lebih baik saya mengemis saja, sudah terlanjur nyaman”. (Kusin, wawancara 6 Oktober 2016).

Lapangan pekerjaan yang semakin sempit memaksa seseorang yang memiliki kemampuan terbatas menjadikan meminta-minta sebagai satu-satunya pekerjaan yang bisa dilakukan. Selain itu kebiasaan meminta dan mendapat uang tanpa susah payah membuat para pengemis menjadi malas berusaha. Kesadaran sosial yang kurang ini hanya akan mengakibatkan jumlah pengemis semakin meningkat.

Lain halnya dengan Ratmi (\pm 70 tahun), seorang wanita tua asal Pati yang menetap di daerah Demak. Ia mengaku sudah puluhan tahun menjadi pengemis untuk memenuhi kebutuhan ekonominya. Selain itu ia juga beralasan kondisi tubuh yang cacat membuat ia tidak bisa melakukan pekerjaan selain mengemis.

“Mbah mripate loro mas, isane mung nyekeli teken karo njaluk-njaluk, nek ono sing menehi yo Alhamdulillah, nek ora yo mbah mung iso sabar karo dungo”. (Ratmi, wawancara 6 Oktober 2016).

“Mata saya ini sakit mas, bisanya cuma megang tongkat sambil minta-minta, kalau ada yang nasi uang ya Alhamdulillah, kalau tidak ada saya cuma bisa sabar dan berdo'a”. (Ratmi, wawancara 6 Oktober 2016).

Cacat fisik bukanlah keinginan setiap manusia, dan tidak ada seorang pun yang menghendaki kondisi seperti itu. Dalam hal ini banyak pengemis yang

memanfaatkan kondisi fisiknya untuk meminta belas kasihan dari seseorang. Alasannya adalah tidak ada pekerjaan yang bisa dilakukan oleh orang yang mempunyai keterbatasan fisik atau cacat, dan hal ini bisa dianggap wajar oleh sebagian orang. Akan tetapi ada juga seseorang yang memanipulasi diri mereka agar terlihat cacat, untuk mendapatkan belas kasihan dari seseorang. Orang-orang seperti inilah yang seharusnya ditindak lanjuti dan diproses sesuai hukum yang berlaku.

Pak Man (\pm 68 tahun) asal Kudus, Zaed (\pm 75 tahun) asal Demak, serta Ratmi (\pm 70 tahun) asal Pati, memilih menjadi pengemis karena mereka merasa tidak mampu melakukan pekerjaan lain di usia mereka yang bukan usia produktif lagi. Hanya dengan meminta-minta mereka memperoleh penghasilan dan mendapat bantuan dari orang lain sehingga mereka dapat menyambung hidup.

“...aku iki wis tuo mas, wis ora isu ngopo-ngopo, meh mbo kon kerjo opo? Yo ngene iki, isaku mung jaluk-jaluk. Dikei sewu-rongewu wis iso kanggo mangan”. (Zaed, wawancara 6 Oktober 2016).

“...saya ini sudah tua mas, sudah tidak bisa melakukan apa-apa lagi, mau disuruh kerja apa lagi? Ya seperi ini, cuma bisa minta-minta saja. Dikasi seribu dua ribu sudah bisa dibuat makam”. (Zaed, wawancara 6 Oktober 2016).

Tidak semua alasan pengemis bernada negatif, sebagian besar memiliki alasan logis dan bahkan bisa diterima oleh agama. Bagi yang sudah tua renta yang berusaha bertahan hidup, mengemis adalah satu-satunya cara yang bisa mereka lakukan. Kondisi usia tua ini sering menjadi penyebab seseorang

harus menjadi pengemis karena sudah tidak ada penghasilan dari bekerja, berpisah dari anak, dan akhirnya harus meminta-minta.⁶

Dari beberapa wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa alasan para pengemis sangat bervariasi, tetapi alasan yang paling mendasar dan yang paling sering di ungkapkan para pengemis adalah faktor kemiskinan. Selain itu alasan lain karena kondisi umur yang semakin tua dan semakin lemah. Dan beberapa diantara mereka juga ada yang mengalami cacat fisik, sulit mendapat pekerjaan, dan tidak adanya tulang punggung keluarga untuk merawat anak-anaknya.

Untuk mengetahui bagaimana pemahaman agama yang dimiliki pengemis di Makam Kadilangu, penulis mewawancarai kepada subyek yang bernama Mas 'Udah (\pm 45 tahun) asal Jepara, yang menyatakan sebagai berikut:

"...Aku Islam mas. Nek wektune sholat yo sholat, bar kui ngemis neh. Aku ngerti nek ngemis kui ora entuk ning agomo Islam, tapi njur pie neh wong keadaan wis terpaksa ngene." (Mas 'Udah, wawancara 6 Oktober 2016).

"...Saya Islam mas. Kalau waktunya shalat ya shalat, setelah itu ngemis lagi. Saya tau kalau di agama Islam mengemis itu tidak boleh, tapi harus gimana lagi keadaanya yang sudah terpaksa begini." (Mas 'Udah, wawancara 6 Oktober 2016).

Dari hasil wawancara dan pengamatan, dapat disimpulkan bahwa mayoritas pengemis yang ada di Makam Kadilangu beragama Islam dan mengetahui bahwa kegiatan meminta-minta dilarang oleh agama. Namun, terkadang pemahaman keagamaan ini belum dipraktekkan dalam kehidupan

⁶ Maghfur Ahmad, *Strategi Kelangsungan Hidup Gelandangan dan Pengemis (Gepeng)*, (Jurnal Penelitian STAIN Pekalongan: Vol. 7. No. 2, 2010), Hal. 4.

sehari-hari mereka. Hal inilah yang terjadi pada para pengemis, mereka mengakui beragama Islam namun tingkah laku mereka justru bertentangan dengan ajaran Islam.

Dalam wawancara selanjutnya penulis berusaha mengetahui berapa pendapatan pengemis dalam sehari di makam Kadilangu. Subyek yang penulis pilih bernama Burhan (\pm 65 tahun) asal Semarang, sebagai berikut :

“...Tergantung mas, nak wayah sepi telung puluh ewu, rame ramene yo paling seket ewu.” (Burhan, wawancara 6 Oktober 2016).

“...Tergantung mas, kalau saat sepi tiga puluh ribu, saat ramai paling cuma lima puluh ribu.” (Burhan, wawancara 6 Oktober 2016).

Pertanyaan sama juga penulis tanyakan kepada Kusin (\pm 53 tahun), yang menurut penulis mendapatkan penghasilan lebih besar daripada subyek diatas, sebagai berikut :

“...entuk sitik mas, paling ora nganti satus ewu/” (Kusin, 6 Oktober 2016).

“...dapet sedikit mas, mungkin tidak sampai seratus ribu.” (Kusin, 6 Oktober 2016).

Berbeda dengan pernyataan yang diungkapkan oleh Imam Fikri, S.Sos selaku Kepala Seksi Operasional dan Wastibum, Satpol PP Kabupaten Demak, menyatakan sebagai berikut :

“Jika para pengemis disana ada yang bilang bahwa pendapatan sehari mereka itu lima puluh ribu, itu bohong mas. Berbeda lagi kalau sudah ditangkap petugas kami, mereka baru mengaku kalau sehari bisa mendapatkan dua ratus ribu bahkan lebih, jika dihitung-hitung lebih lanjut pendapatan mereka dengan gaji kami mungkin lebih besar pendapatan mereka”. (Imam Fikri, S.Sos, wawancara 30 September 2016).

Dengan demikian dapat kita ketahui, bahwa pendapatan pengemis di makam Kadilangu sebenarnya sudah lebih dari cukup untuk memenuhi kebutuhan keseharian mereka. Jadi dapat disimpulkan bahwa faktor mental lah yang mempengaruhi mereka untuk tetap menjadi pengemis. Maksud mental di sini adalah mental malas melakukan sesuatu. Jadi pengemis dengan miskin mental seperti ini sudah banyak terlihat. Sebagai contoh, ada seorang pria dengan fisik sehat dan kuat meminta-minta di pinggir jalan. Padahal fisiknya bagus dan bugar, namun mental malas yang dimilikinya membuat ia malas berusaha mendapatkan uang.

Dari hasil pengamatan penulis dan juga berdasarkan pada pernyataan Imam Fikri, S.Sos, bahwa rata-rata pengunjung/wisatawan makam Kadilangu memberikan uang kepada pengemis adalah Rp. 2000,-. Jika dalam 1 menit seorang pengemis mendapatkan Rp. 2000,- dan dalam waktu 60 menit/1 jam maka pengemis itu bisa mendapatkan uang Rp. 120.000,-. Dan bagaimana jika ia melakukannya seharian, maka tidak ada alasan lagi untuk mengatakan kesulitan ekonomi bagi pengemis itu.

c. Pengemis dan Peraturan Daerah

Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Demak No. 2 Tahun 2015 tentang penyakit masyarakat, telah dijelaskan secara rinci dan sangat jelas bahwa kegiatan mengemis dan memberi pengemis dikenakan pidana kurungan paling lama 7 (tujuh) hari dan/atau denda paling banyak Rp. 5.000.000,- (lima juta rupiah). Lalu bagaimana tanggapan pengemis di makam Kadilangu,

apakah mereka mengetahui bahwa adanya larang yang diberikan Pemerintah terhadap kegiatan tersebut. Berikut kutipan wawancara yang penulis lakukan:

“...ya ngerti mas, tapi meh pie meneh, jenenge wong golek duit kanggo mangan. Isane mung jaluk-jaluk, nek dilarang pemerintah yo nyolong-nyolong wae pas ora ono petugas mas, nek ono petugas teko yo kene mlayu sek.” (Pak Man, wawancara 6 Oktober 2016).

“...ya tau mas, tapi mau gimana lagi, namanya juga cari uang untuk makan. Bisanya cuma minta-mita saja, kalau dilarang pemerintah ya curi-curi kesempatan saja waktu tidak ada petugas mas, kalau pas ada petugasnya saya lari duluan.” (Pak Man, wawancara 6 Oktober 2016).

Pernyataan lain diungkapkan oleh Mas'udah (45 tahun), sebagai berikut:

“Ngertos nek dilarang mas, tapi mboten ngertos nek dipenjara juga. Cuman ngerti-ngerti wae mas.” (Mas'udah, wawancara 6 Oktober 2016).

“Tau kalau dilarang mas, tapi tidak tahu kalau sampai dipenjara juga. Cuma tau-tau saja mas.” (Mas'udah, wawancara 6 Oktober 2016).

Dari beberapa pernyataan diatas dapat disimpulkan bahwa para pengemis di makam Kadilangu sudah mengetahui bahwa kegiatan mengemis di daerah tersebut dilarang oleh Pemerintah. Akan tetapi, peraturan itu dihiraukan begitu saja oleh mereka. Kondisi makam Kadilangu yang di singgahi para pengemis juga sudah sering dikeluhkan oleh pengunjung dan warga sekitar. Seperti salah satu pengunjung yang diwawancarai oleh penulis, sebagai berikut :

“Sebenarnya risih juga mas melihat pengemis yang ada di setiap sudut, baru turun dari bus sudah dicegat sama pengemis, setelah masuk kawasan makam ada lagi pengemis, keluar makam ketemu lagi sama pengemis. Saya setuju, ada larangan memberi. Tetapi Untuk pemerintah juga saya harap secepatnya bisa diatasi, soalnya selain mengganggu juga bikin pemandangan nggak enak bagi pengunjung dari luar kota seperti saya.” (Ahmad Bisri (34 Tahun), wawancara 6 Oktober 2016).

Lain pula yang di keluhkan oleh Bapak Udin, selaku warga yang tinggal di dekat makam Kadilangu, sebagai berikut :

“Saya yang sudah lama tinggal di sini saja risih mas melihat pengemis ini setiap hari, apa lagi sampean dan pengunjung lain. Kami warga di sini sebenarnya sudah pernah memberitahu kepada para pengemis supaya tidak mengemis di sini lagi. Tapi mau gimana lagi mas, petugas satpol pp juga sudah sering menangkap tapi masih saja balik lagi ke sini.” (Bapak Udin, wawancara 6 Oktober 2016).

Dari pernyataan diatas dapat diketahui bahwa kondisi kawasan makam Kadilangu yang dipenuhi dengan pengemis, telah membuat pengunjung/wisatawan dan warga sekitar merasa terganggu dengan keberadaan pengemis. Dan juga penetapan larangan memberi kepada pengemis sangat didukung oleh masyarakat. Akan tetapi dukungan yang diberikan hanya sebagian dari masyarakat yang sadar akan hukum, selebihnya beralasan menjalankan kewajiban agama untuk memberikan shodaqah tanpa menyadari dampak kedepannya.

C. Pelaksanaan Sanksi Pidana bagi Pengemis

Mengenai larangan kegiatan mengemis sebagaimana yang diatur dalam Perda Kab. Demak No. 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat Pasal 19 ayat (1) huruf (d)⁷ adalah dilarang melakukan kegiatan menggelandang dan mengemis dimuka umum baik dijalan, dan tempat-tempat lain di Kabupaten Demak dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain. Pelanggaran tersebut masih kerap terjadi di Kabupaten Demak.

⁷ Lihat Pasal 19 ayat (1) huruf (d). *Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat di Kabupaten Demak.*

Ketidaksiplinan para pengemis tersebut menjadi perhatian oleh pihak para penegak Perda dalam hal ini ditujukan kepada Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), peran Satpol PP sebagai garda terdepan dalam penertiban dan penegak hukum sangat dibutuhkan agar terciptanya keamanan dan ketertiban. Para pengemis tersebut sudah jelas melanggar ketentuan Pasal 19 ayat (1) huruf (d). Pelanggaran ini kerap terjadi di wilayah hukum Satpol PP Kab. Demak, khususnya di tempat wisata religi Makam Kadilangu.

Kondisi tempat wisata yang ramai menjadikan tempat strategis untuk melakukan kegiatan mengemis. Jumlah pengemis yang selalu bertambah setiap waktu tidaklah menyurutkan upaya Satpol PP Kab. Demak untuk terus melakukan penanggulangan terhadap pengemis yang kerap mangkal di kawasan tempat wisata tersebut. Menurut Bapak Yulianto, SH yang merupakan Kepala Satpol PP Kab. Demak, telah melakukan upaya-upaya untuk menekan kasus pelanggaran terhadap gepeng di wilayah Kab. Demak, yakni :

1) Sosialisasi

Melakukan sosialisasi kepada masyarakat luas terkait apa saja yang boleh dilakukan dan tidak boleh dilakukan yang tercantum dalam Perda Kab. Demak No. 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat, khususnya bagi pengemis yang melakukan kegiatan mengemis di wilayah Kabupaten Demak.

Akan tetapi sosialisasi tersebut belum menjangkau seluruh lapisan masyarakat, sebagaimana dikemukakan oleh Bapak Yulianto, SH Kepala Satpol PP Kab. Demak :

“Dalam sosialisasi terkait Peraturan Daerah No.2 Tahun 2015 tentang penanggulangan penyakit masyarakat, kami mengaku mengalami kesulitan terutama karena terbatasnya dana dan SDM, sehingga dalam penanggulangan pengemis kurang maksimal”. (Bapak Yulianto, SH, wawancara 30 September 2016).

Dari pernyataan diatas dapat diketahui bahwa dalam proses sosialisasi tersebut tentu saja pihak Satpol PP Kab. Demak berharap terlaksana secara maksimal, karena banyaknya hambatan yang terjadi seperti terbatasnya dana dan sumber daya manusia, sehingga proses sosialisasi tidak bisa terlaksana dengan baik dan belum bisa menjangkau ke seluruh lapisan masyarakat daerah Kab. Demak.

2) Patroli

Dalam hal ini Patroli yang dilakukan oleh Satpol PP Kab. Demak yang bertujuan untuk mencegah bertemunya faktor niat dan kesempatan yang memungkinkan timbulnya pelanggaran yang berkaitan dengan Perda Kab. Demak No. 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat. Pencegahan dimaksudkan untuk menjaga ketertiban dan keamanan, serta perlindungan kepada masyarakat.

3) Operasi/razia

Pelaksanaan operasi/razia dilakukan kurang lebih dua kali dalam sebulan di seluruh wilayah Kab. Demak yang sekiranya sering didatangi oleh pengemis, seperti kawasan Masjid Agung Demak dan Makam Kadilangu.

Cara tersebut cukup efektif untuk menertibkan para pengemis. Namun, ada saja kendala yang dijumpai sehingga dalam pelaksanaannya tidak mendatangkan hasil atau kurang berhasil. Ketika operasi/razia dilancarkan di satu lokasi, informasi operasi/razia tersebut cepat menyebar, sehingga sudah diketahui oleh beberapa pengemis di lokasi yang akan ada operasi/razia pengemis. Demikian juga kendaraan operasional yang digunakan dalam penjemputan pengemis, sudah sangat dikenal baik oleh pengemis. Hal ini menyebabkan pengemis sudah mengetahui terlebih dahulu kendaraan operasional Satpol PP ataupun dari Dinas Sosial yang akan melintas, sehingga para pengemis segera meninggalkan lokasi tersebut.

Operasi/razia terhadap para pengemis di dilaksanakan secara terpadu, sebagaimana diungkapkan Bapak Yulianto, SH Kepala Satpol PP Kab. Demak, sebagai berikut:

"Operasi/razia dilaksanakan secara terpadu antara Satpol PP, dan Dinas Sosial juga bantuan dari Polsek setempat jika memang sudah dianggap meresahkan. Satpol PP disini hanya bertugas menangkap para pengemis saja, kemudian diserahkan kepada petugas Dinas Sosial untuk dibina lebih lanjut". (Bapak Yulianto, SH, wawancara 30 September 2016).

Dalam melakukan operasi/razia pihak Satpol PP bekerja sama dengan pihak Dinas Sosial untuk melakukan penangkapan dan pembinaan lebih lanjut. Dalam hal ini Satpol PP hanya bertugas untuk menangkap saja, setelah itu diserahkan kepada pihak Dinas Sosial untuk dilakukan pendataan lebih lanjut. Adapun pernyataan dari petugas Satpol PP mengenai hambatan saat melakukan operasi/razia, sebagai berikut :

"Yang namanya pengemis pasti balik lagi setelah ditangkap, jadi hambatannya mungkin itu saja. Kasihan juga melihat pengemis yang ditangkap, tapi itu sudah menjadi kewajiban kami. Sebenarnya operasi/razia ini sifatnya cuma pendataan dan pembinaan saja lalu dilepas, selanjutnya balik ke diri pengemisnya lagi, kalau balik ya kami tangkap lagi". (Imam Fikri, S.Sos, wawancara 30 September 2016).

Upaya untuk mengurangi jumlah pengemis oleh pihak Satpol PP Kab.

Demak tidak akan ada artinya bila tidak ada peran aktif masyarakat di dalamnya. Peran masyarakat dalam hal ini sangat diperlukan, selain itu apabila masyarakat yang melihat pengemis tersebut melakukan kegiatan meminta-minta untuk tidak memberikan uang atau belas kasihan dalam bentuk apapun. Agar tidak menjadi kebiasaan yang turun-temurun bagi pengemis tersebut, sehingga penanggulangan pengemis berjalan dengan baik.

4) Pemberian Sanksi

Sesuai dengan ketentuan Perda No. 2 Tahun 2015 bahwa kegiatan mengemis diancam dengan sanksi kurungan paling lama 7 hari dan denda maksimal Rp.5.000.000,- (lima juta rupiah). Akan tetapi, pemberian sanksi ini tidak dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Demak. Sesuai dengan wawancara yang penulis lakukan dengan Bapak Yulianto, SH Kepala Satpol PP Kab. Demak, sebagai berikut :

"Razia memang sudah sering kami lakukan, tetapi untuk pemberian sanksi seperti yang ditetapkan dalam Perda belum pernah dikenakan. Karena melihat kondisi pengemis yang tidak berdaya dan tidak mempunyai apa-apa, maka kami memilih untuk menindak lanjuti dengan cara memberikan pembinaan yang dilakukan oleh Dinas Sosial".

Dari pernyataan diatas dapat kita ketahui bahwa dalam pemberian sanksi pidana sesuai ketentuan dalam Perda belum bisa dilaksanakan karena dalam pelaksanaannya pihak terkait masih memberikan hati kepada pengemis. Maka

dari itu, tindakan yang diambil hanya melakukan pembinaan, dan dalam pemberian sanksi pidana tidak dilaksanakan.

5) Pemberdayaan/Pembinaan

Dalam hal ini, kegiatan pemberdayaan yang ditujukan kepada pengemis dilakukan oleh Dinas Sosial Kab. Demak. Kegiatan ini merupakan aktivitas yang terpadu dalam pelaksanaan kebijakan penanggulangan pengemis. Pemberdayaan yang dimaksudkan dalam Perda No. 2 Tahun 2015 yakni usaha rehabilitasi sosial, usaha untuk memberdayakan dengan memberikan keterampilan, pembinaan, hingga diberikan bantuan modal.

Kegiatan pemberdayaan ini dilakukan oleh Dinas Sosial Kab. Demak dan bekerja sama dengan instansi-instansi yang terkait seperti pekerja sosial profesional, serta anggota lembaga sosial masyarakat yang telah mengikuti bimbingan teknis sebelumnya dan pelatihan pendampingan. Dalam usaha pemberdayaan ini, berdasarkan pernyataan Bukhori, S. Sos selaku Kepala Bidang Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial Kab. Demak, beliau menyebutkan kegiatan pemberdayaan yang dilakukan yaitu sebagai berikut :

“Dalam hal pemberdayaan pengemis ini, biasanya kami melakukan bimbingan mental, bimbingan fisik, bimbingan sosial, dan bimbingan keterampilan. Kegiatan pemberdayaan ini harus di awasi, di pantau secara berkala agar nantinya mereka tidak kembali ke jalan dan melakukan aktifitas yang sama di jalan-jalan yang berada di Kabupaten Demak. (Bukhori, S.sos Wawancara 23 September 2016).

Dapat diketahui ada beberapa macam bentuk pemberdayaan yang dimaksud seperti bimbingan mental dan spiritual, bimbingan fisik, bimbingan keterampilan, serta bimbingan sosial. Untuk lebih jelasnya penulis akan menguraikan sebagai berikut :

1. Bimbingan mental dan spiritual, kegiatan ini dilakukan untuk pembentukan sikap serta perilaku. Pembentukan sikap dan perilaku ini diharapkan dapat memberikan efek positif kepada mereka yang terjaring ketika dikembalikan dalam lingkungan masyarakat. Sedangkan dalam pemberian bimbingan spiritual yang dilakukan yaitu memberikan bimbingan secara keagamaan, bimbingan terhadap budi pekerti serta bimbingan akan norma-norma dalam kehidupan.
2. Bimbingan Fisik, kegiatan ini dilaksanakan untuk menjaga dan memulihkan kesehatan serta kebugaran fisik. Kegiatan ini meliputi meliputi olahraga, seni, serta melakukan pemeriksaan kesehatan.
3. Bimbingan Sosial, meliputi memberikan pengetahuan tentang cara hidup bermasyarakat, hubungan antar manusia, menumbuhkan kemandirian, pendidikan kesejahteraan keluarga.
4. Bimbingan keterampilan, kegiatan ini diberikan bertujuan untuk membekali penyandang masalah sosial agar setelah dilepas ke kehidupan masyarakat mempunyai keterampilan dalam bidang pekerjaan dan meninggalkan pekerjaan lamanya seperti mengemis.