

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Hukum merupakan norma yang mengatur kehidupan dan pergaulan manusia di masyarakat, dalam perkembangannya hukum tidak lepas dari perkembangan pola pikir manusia yang menciptakan hukum tersebut untuk mengatur kehidupannya. Hukum ada pada setiap masyarakat manapun, primitif atau modern suatu masyarakat pasti memiliki hukum, oleh karena itu keberadaan hukum sifatnya universal, serta hukum tidak bisa dilepaskan dari masyarakat karena keduanya memiliki hubungan timbal balik.<sup>1</sup>

Pengertian hukum pidana menurut Moeljatno yang dikutip oleh Lukman Hakim adalah bagian dari keseluruhan hukum yang berlaku di suatu negara, yang mengadakan dasar-dasar aturan untuk:

1. Menentukan apa saja yang tidak boleh dilakukan, yang dilarang, disertai dengan ancaman atau sanksi yang berupa pidana tertentu bagi siapapun yang melanggar larangan tersebut.
2. Menentukan kapan dan dalam keadaan apa untuk mereka yang telah melanggar larangan-larangan tersebut dapat dikenakan atau dijatuhi pidana sebagaimana yang telah diancamkan.
3. Menentukan bagaimana cara pengenaan pidana itu dapat dilaksanakan apabila ada orang yang disangka telah melanggar larangan tersebut.<sup>2</sup>

Terkait perbuatan-perbuatan mana yang tidak boleh dilakukan, dengan disertai ancaman atau sanksi yang berupa pidana tertentu bagi barang siapa yang melanggar larangan tersebut dapat dikatakan sebagai perbuatan pidana atau delik.<sup>3</sup>

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) sendiri membagi tindak pidana dalam dua bentuk, yaitu berupa kejahatan yang ditempatkan dalam buku II dan pelanggaran di dalam buku III. Di dalam KUHP sendiri tidak ada penjelasan khusus mengenai tindak pidana. Dalam hukum pidana di Indonesia yang menggunakan KUHP yang merupakan kodifikasi aturan pidana warisan Belanda yang menjadi *Lex Generalis* atau aturan yang bersifat umum, memuat pengaturan mengenai pidana bagi Pengemis dalam Pasal 504 KUHP yang berbunyi:

---

<sup>1</sup> Syarani Riduan, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Bandung: PT.Citra Aditya Bakti, 2004, hlm.27.

<sup>2</sup> Lukman Hakim, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Yogyakarta: Deepublish, 2020, hlm.1.

<sup>3</sup> *Ibid*, hlm.1.

1. *Barang siapa mengemis di muka umum, diancam karena melakukan pengemisian dengan pidana kurungan paling lama enam minggu.*
2. *Pengemisian yang dilakukan oleh tiga orang atau lebih, yang berumur di atas enam belas tahun, diancam dengan pidana kurungan paling lama tiga bulan.*

Mengenai ketentuan pidana bagi pengemis tersebut dalam KUHP dikategorikan sebagai pelanggaran ketertiban umum.<sup>4</sup> Definisi pengemis dalam Pasal 1 angka 3 Peraturan Pemerintah Nomor 31 tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis yaitu:

*“Pengemis adalah orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta di muka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasih dari orang lain”.*<sup>5</sup>

Kemudian menurut R. Soesilo, pengemis adalah orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan cara meminta-minta, yaitu dengan cara melakukan kegiatan meminta-minta didepan umum untuk mengharap belas kasihan orang lain, dengan cara antara lain mengamen atau meminta sumbangan tanpa disertai dengan surat keterangan miskin yang di keluarkan oleh kepala desa atau camat yang memuat bahwa yang bersangkutan adalah fakir miskin atau anak yatim<sup>6</sup>

Pemberlakuan pidana bagi pengemis rasanya aneh bagi masyarakat Indonesia yang mempunyai budaya tolong-menolong dengan menyisihkan uang untuk orang yang tidak mampu dan memberikannya, walau sebenarnya Pasal 504 KUHP ini bukan melarang orang lain untuk membantu fakir miskin melainkan melarang perbuatan mengemis ini dilakukan di muka umum seperti di jalanan, stasiun, pasar, terminal dan lain sebagainya.

Kemudian terdapat faktor-faktor yang menyebabkan orang-orang melakukan kegiatan mengemis yaitu:<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Pasal 504.

<sup>5</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 31 tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis Pasal 1 ayat (3).

<sup>6</sup> Ahmad Nasrudin Najih, *Kriminalisasi Perbuatan Mengemis di Tempat Umum dan Pelancongan yang Tidak Mempunyai (Analisa Pasal 504 dan 505 KUHP dalam Perspektif Hukum Islam)*, Skripsi (untuk memperoleh gelar sarjana ilmu syariah pada fakultas syariah Institut Agama Islam Sunan Ampel), 2012, hlm.2

<sup>7</sup> Dimas Dwi Irawan, *Pengemis Undercover Rahasia Seputar Kehidupan Pengemis*, Jakarta: Titik Media Publisher, 2010, hlm.6

1. Merantau dengan modal nekad, banyak orang-orang yang merantau ke kota dengan harapan dapat mengubah nasib dirinya dan keluarganya, namun ternyata tidak sesuai dengan ekspektasinya karena merantau ke kota tanpa bekal baik materi maupun imateri dan akhirnya dikota menjadi pengangguran, pada akhirnya perantau tersebut mengambil jalan dengan melakukan kegiatan mengemis untuk bertahan hidup dikota.
2. Malas berusaha, malas berusaha merupakan alasan orang yang ingin mudah dalam mencari uang tanpa harus susah payah berusaha, hal tersebut membuat seseorang mengambil jalan pintas dengan menjadi pengemis.
3. Disabilitas fisik/cacat fisik, disabilitas fisik membuat orang mempunyai keterbatasan dalam melakukan suatu kegiatan, karena keterbatasan tersebut mengakibatkan kesulitan mendapatkan pekerjaan, karena kesulitan mendapat pekerjaan tetapi uang tetap dibutuhkan untuk bertahan hidup akhirnya menjadi pengemis dipilih agar tetap bisa bertahan hidup.
4. Tidak adanya lapangan kerja, sulitnya mencari lapangan kerja terutama bagi mereka yang putus atau tidak sekolah dan tidak mempunyai kemampuan akademis akhirnya membuat orang-orang mengambil jalan mengemis untuk mencari uang.
5. Tradisi turun temurun, mengemis dan menggelandang merupakan sebuah tradisi yang sudah ada dari zaman kerajaan dahulu bahkan berlangsung turun temurun hingga sampai kepada anak cucunya
6. Mengemis daripada menganggur, kondisi kehidupan yang semakin sulit dan serta sulit untuk mendapatkan pekerjaan membuat beberapa orang mempunyai mental dan pemikiran daripada menganggur maka lebih baik mengemis.
7. Harga kebutuhan pokok yang mahal, bagi sebagian orang, dalam menghadapi tingginya harga kebutuhan pokok dan memenuhi kebutuhannya adalah dengan giat bekerja tanpa mengesampingkan harga diri, namun ada sebagian yang lainnya lebih memutuskan untuk mengemis karena berpikir tidak ada cara lagi untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.

8. Kemiskinan dan terlilit masalah ekonomi, kebanyakan pengemis merupakan orang tidak mampu dalam menghadapi masalah ekonomi yang berkelanjutan. Permasalahan ekonomi yang sudah akut mengakibatkan orang-orang hidup dalam krisis ekonomi di hidupnya sehingga menjadi gelandangan dan pengemis adalah sebagai jalan bagi mereka untuk bertahan hidup.
9. Ikut-ikutan saja, kehadiran pendatang baru sebagai gelandangan dan pengemis sangat sulit dihindari, apalagi didukung oleh adanya pemberitaan tentang pengemis dan gelandangan yang begitu mudahnya mendapatkan uang di kota yang akhirnya membuat mereka yang melihat fenomena tersebut ikut-ikutan dan mengikuti jejak teman-temannya yang sudah lebih dahulu menjadi gelandangan dan pengemis.
10. Disuruh orang tua, biasanya alasan seperti ini ditemukan pada pengemis yang masih anak-anak. Mereka bekerja karena diperintahkan oleh orang tuanya dan dalam kasus seperti inilah terjadi eksploitasi anak
11. Korban penipuan, penyebab seseorang pengemis tidak tertutup kemungkinan dapat disebabkan oleh karena kondisi mereka yang menjadi korban penipuan. Hal ini biasanya dapat terjadi di kota besar yang memang rentan terhadap tindak kejahatan apalagi bagi pendatang baru yang baru sampai di kota, pendatang baru ini sering mengalami penipuan seperti yang disebabkan oleh hipnotis dan obat bius. Peristiwa seperti itu dapat membuat trauma bagi yang mengalaminya dan akibat tidak adanya pilihan lain akhirnya mereka pun memutuskan untuk menjadi peminta-minta untuk bisa pulang atau bertahan hidup di kota.

Fenomena Pengemis yang terjadi dikota-kota besar kebanyakan adalah akibat dari kemiskinan, kemiskinan karena sulitnya mencari pekerjaan agar dapat hidup layak, walaupun ada beberapa oknum pengemis yang melakukan kegiatan mengemis karena malas berusaha atau karena ingin mudah mendapatkan uang, ada juga yang menjadi pengemis karena eksploitasi dari orang tua, pada intinya faktor utama dari seseorang melakukan kegiatan mengemis adalah kemiskinan.

Bila dilihat pemberlakuan pidana Pengemisan dalam Pasal 504 KUHP juga bertolak belakang dengan Pasal 34 UUD NRI Tahun 1945 yang mana seharusnya

negara memelihara fakir miskin dan memberikan jaminan sosial, jaminan sosial yang dimaksud adalah jaminan sosial yang arahnya adalah mensejahterakan masyarakat seperti yang disebutkan oleh Sentanoe Kertonegoro mendefinisikan jaminan sosial sebagai suatu perlindungan kesejahteraan masyarakat yang diselenggarakan atau dibina oleh pemerintah, untuk menjaga dan meningkatkan taraf hidup rakyat.<sup>8</sup>

Menurut hierarki perundang-undangan Indonesia UUD NRI Tahun 1945 merupakan peraturan tertinggi sehingga dalam pembuatan peraturan turunan atau yang di bawahnya tidak boleh bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 tersebut.

Sementara terkait tujuan pemidanaan, pemidanaan merupakan penjatuhan pidana/*sentencing* sebagai upaya yang sah yang dilandasi oleh hukum untuk mengenakan nestapa penderitaan pada seseorang yang melalui proses peradilan.

Menurut Packer yang dikutip oleh Lukman Hakim menyatakan bahwa ada dua pandangan konseptual mengenai pemidanaan yang masing-masing mempunyai implikasi moral yang berbeda satu sama lain, yakni pandangan retributif (*retributive view*), dan pandangan ultitarian (*ultitarian view*). Pandangan retributif mengandaikan pemidanaan sebagai ganjaran negatif terhadap perilaku menyimpang yang dilakukan oleh warga masyarakat sehingga pandangan ini melihat pemidanaan hanya sebagai pembalasan terhadap kesalahan yang dilakukan atas dasar tanggung jawab moralnya masing-masing. Pandangan ini dikatakan bersifat melihat ke belakang (*backward-looking*).

Pandangan ultitarian melihat pemidanaan dari segi manfaat atau kegunaannya di mana yang dilihat adalah situasi atau keadaan yang ingin dihasilkan dengan dijatuhkannya pidana itu. Di satu pihak, pemidanaan dimaksudkan untuk memperbaiki sikap atau tingkah laku terpidana dan di pihak lain pemidanaan itu juga dimaksudkan untuk mencegah orang lain dari kemungkinan melakukan

---

<sup>8</sup> Sentanoe Kertonegoro, *Jaminan Sosial Prinsip Dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Cet-2, Jakarta: Mutiara Sumber Widya, 1987, hlm. 8.

perbuatan yang serupa. Pandangan ini dikatakan berorientasi ke depan (*forward-looking*) dan sekaligus mempunyai sifat pencegahan (*deterrence*).<sup>9</sup>

Dalam Pasal 55 ayat (1) Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RKUHP) dinyatakan bahwa pemidanaan bertujuan:

1. Mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi perlindungan dan pengayoman masyarakat;
2. Memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan dan pembimbingan agar menjadi orang yang baik dan berguna;
3. Menyelesaikan konflik yang timbul akibat tindak pidana, memulihkan keseimbangan, serta mendatangkan rasa aman dan damai dalam masyarakat; dan
4. Menumbuhkan rasa penyesalan dan membebaskan rasa bersalah pada terpidana.<sup>10</sup>

Kemudian di Pasal 55 ayat (2) RKUHP disebutkan “*Pemidanaan bukan dimaksudkan untuk menderitakan manusia dan merendahkan martabat manusia*”<sup>11</sup>.

Perumusan empat tujuan pemidanaan dalam RKUHP tersebut tersimpul pandangan mengenai perlindungan masyarakat (*social defence*), pandangan rehabilitasi dan resosialisasi terpidana. Pandangan ini dipertegas lagi dengan mencantumkan bahwa pemidanaan bukan dimaksudkan untuk merendahkan martabat. Pandangan ini mengerucut pada dua kepentingan yakni perlindungan masyarakat dan pembinaan bagi pelaku.<sup>12</sup>

Tujuan pemidanaan yang disebutkan dalam RKUHP ini sepertinya juga selaras dengan pandangan utilitarian yang dikemukakan oleh Packer dimana tujuan pemidanaan bukan pembalasan namun sanksi ditujukan sesuai tujuannya, atau mencegah agar orang tidak melakukan kejahatan kembali.

---

<sup>9</sup> Lukman Hakim, *Penerapan dan Implementasi “Tujuan Pemidanaan” Dalam Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP)*, Yogyakarta: Deepublish, 2020, hlm.1.

<sup>10</sup> Rancangan Kitab Undang -Undang Hukum Pidana, Pasal 55 ayat (1).

<sup>11</sup> *Ibid*, Pasal 55 ayat (2).

<sup>12</sup> Lukman Hakim, *Penerapan dan Implementasi “Tujuan Pemidanaan” Dalam Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP)*, *Op.Cit*, hlm.15

Melihat pandangan utilitarian mengenai tujuan pemidanaan dan tujuan pemidanaan yang disebutkan dalam Pasal 55 ayat (1) dan (2) sejatinya ini adalah yang seharusnya digunakan dalam perjalanan hukum modern saat ini karena mengedepankan asas manfaat dalam penerapannya serta berorientasi pada perlindungan masyarakat. Ketika melihat lagi pada pemberlakuan pidana pada pengemis dalam Pasal 504 KUHP rasanya tidak sesuai dengan tujuan pemidanaan yang mengedepankan asas manfaat, karena pengemis merupakan masalah sosial yang harus ditanggulangi secara bersama-sama baik oleh pemerintah maupun masyarakat, dengan memidanakan pengemis tidak berarti pengemis tersebut akan berhenti melakukan pengemisannya kembali setelah mendapat ganjaran pidana.

Pengemis tidak boleh ditempatkan semata-mata sebagai subyek pelanggar ketertiban umum, namun merupakan permasalahan sosial yang kompleks, yang juga harus ditelusuri secara mendalam sebab-sebabnya dan penanganannya harus selaras dengan cita-cita bangsa. Berkaitan dengan politik hukum pidana dengan penerapan kebijakan sosial (*social policy*) termasuk dalam hukum acaranya adalah dengan memberikan perlindungan kepada masyarakat (*social defence*) dalam mencapai kesejahteraan (*social welfare*).<sup>13</sup>

Terkait pemberlakuan pidana pada pengemis dalam Pasal 504 KUHP terkesan hanya berorientasi pada pembalasan atas tindak pidana pelanggaran yang telah dilakukan pengemis, tidak memperhatikan tujuan atau alasan pemberlakuan pidana dalam mencapai tujuan pemidanaan untuk perlindungan serta kesejahteraan masyarakat.

Kemudian melihat data yang ada dalam direktori putusan mahkamah agung pada tindak pidana pengemisannya sendiri pada tahun 2019 ada 272 putusan dan di tahun 2018 ada 168 putusan,<sup>14</sup> dari data tersebut artinya pemidanaan terhadap pengemis telah dilaksanakan oleh penegak hukum. Di bawah ini adalah beberapa putusan hakim yang menjatuhkan putusan pidana pengemisannya.

---

<sup>13</sup> Al. Wisnubroto dan G. Widiartana, *Pembaharuan Hukum Acara Pidana*, Bandung :Citra Aditya Bakti, 2005, hlm. 13.

<sup>14</sup> <https://putusan3.mahkamahagung.go.id/search?q=pengemis> diakses 13 Maret 2020

Putusan Nomor 478/Pid.C/2019/PN.Mjk dengan terdakwa bernama Rudi Hariyanto, Usia 36 Tahun, yang dinyatakan bersalah telah melakukan Pengemisan di muka umum dengan cara mengamen, Rudi Hariyanto tertangkap tangan oleh satuan Sabhara polsek prajurit kulon sedang mengamen di ruko atau pertokoan di Jl. Majapahit dengan barang bukti sebuah ecek-ecek dan uang Rp.1500.00 (seribu lima ratus rupiah). Selanjutnya Majelis Hakim dalam perkara ini memutus pidana kurungan selama 7 hari.

Putusan Nomor 5/Pid.C/2019/PN.Psp dengan terdakwa bernama Saipul Hutagalung, usia 21 Tahun dan Muhammad Adil Nasution, usia 18 Tahun, mereka berdua dinyatakan bersalah telah melakukan Pengemisan di muka umum dengan cara meminta-minta uang dengan barang bukti uang sebesar Rp.10.000.00 (sepuluh ribu rupiah) serta buku kwitansi, selanjutnya Majelis Hakim dalam perkara ini memutus enam minggu pidana kurungan dengan masa percobaan selama enam bulan.

Putusan Nomor 169/Pid.C/2019/PN.Byw dengan terdakwa bernama Hasan, Usia 45 tahun yang dinyatakan bersalah telah melakukan Pengemisan di muka umum dengan cara meminta-minta, dengan barang bukti berupa sebuah dompet dan uang sebesar Rp.68.000.00 ( enam puluh delapan ribu rupiah), selanjutnya Majelis Hakim dalam perkara ini menjatuhkan hukuman berupa denda sebesar Rp.200.000.00 (dua ratus ribu rupiah), atau pidana kurungan selama Lima Hari

Putusan Nomor 572/Pid,C/2019/PN.Tlg dengan terdakwa bernama Selamat Sutoyo, Usia 49 Tahun, dinyatakan bersalah karena melakukan Pengemisan di muka umum dengan cara meminta-minta dan mengamen, selanjutnya Majelis Hakim dalam perkara ini memutus hukuman satu bulan pidana kurungan dengan masa percobaan selama dua bulan.

Putusan Nomor 974/Pid.C/2019/PN.Tlg dengan terdakwa bernama Meseri yang dinyatakan bersalah karena melakukan Pengemisan di muka umum dengan cara meminta-minta, dengan barang bukti berupa uang Rp.4000.00 ( empat ribu rupiah), selanjutnya Majelis Hakim dalam perkara ini memutus hukuman empat belas hari pidana kurungan dengan masa percobaan selama satu bulan.

Terhadap Kelima Putusan Pengadilan di atas merupakan contoh kasus pemidanaan terhadap pengemis dengan menggunakan Pasal 504 KUHP. Di mana dalam lima putusan tersebut Majelis Hakim dalam perkara-perkara tersebut memutus berdasarkan pengakuan terdakwa dan keterangan saksi serta beberapa barang bukti. Adapun pertimbangan yang meringankan untuk para terdakwa pengemis pada umumnya terkait pengakuan para terdakwa dan permohonan maaf tidak akan mengulangi perbuatan tersebut kembali.

Penulis berpendapat bahwa pengenaan Pasal 504 KUHP terhadap para terdakwa hanya berfokus pada perbuatan yang telah terdakwa dari sudut hukum pidana saja yang dilakukan tanpa memperhatikan tujuan pemidanaan itu sendiri. Tujuan pemidanaan yang dimaksud penulis yaitu tujuan pemidanaan yang berorientasi pada manfaat dilakukannya suatu pemidanaan.

Berdasarkan apa yang telah diuraikan di atas maka penulis akan membahas lebih lanjut mengenai pemberlakuan pidana pengemisan dan menuangkannya dalam karya tulis Skripsi berjudul: **Tinjauan Yuridis Kriminalisasi Pengemis Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dikaitkan dengan Tujuan Pemidanaan.**

## **1.2. Identifikasi dan Rumusan Masalah**

### **1.2.1. Identifikasi masalah**

Berdasarkan apa yang telah diuraikan pada latar belakang penulisan maka identifikasi masalah yang dapat diuraikan yaitu:

Bahwa Pengemis tidak boleh ditempatkan semata-mata sebagai subyek pelanggar ketertiban umum, namun merupakan permasalahan sosial yang kompleks, yang juga harus ditelusuri secara mendalam sebab-sebabnya dan penanganannya harus selaras dengan cita-cita bangsa dan dengan memidanakan pengemis tidak berarti pengemis tersebut akan berhenti melakukan pengemisan kembali setelah mendapat ganjaran pidana.

Bahwa dalam politik hukum pidana dengan penerapan kebijakan sosial (*social policy*) termasuk dalam hukum acaranya adalah dengan memberikan

perlindungan kepada masyarakat (*social defence*) dalam mencapai kesejahteraan (*social welfare*).

Bahwa dalam pemberlakuan pidana bagi pengemis dalam kitab undang-undang hukum pidana Pasal 504 harus memperhatikan tujuan pemidanaan untuk mencapai perlindungan masyarakat (*social defence*).

### **1.2.2. Rumusan masalah**

1. Bagaimanakah pemberlakuan pidana bagi pengemis dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dikaitkan dengan tujuan pemidanaan?
2. Bagaimana upaya penghapusan pidana bagi pengemis dalam perspektif kebijakan hukum pidana untuk mencapai perlindungan masyarakat dan kesejahteraan sosial?

## **1.3. Tujuan Dan Manfaat Penelitian**

### **1.3.1. Tujuan penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan penulis di atas dapat disebutkan bahwa penelitian ini mempunyai 2 (dua) tujuan pokok yang mana dua tujuan pokok tersebut adalah:

1. Untuk menganalisis pemberlakuan pidana bagi pengemis dalam kitab undang-undang hukum pidana (KUHP) yang dikaitkan dengan tujuan pemidanaan.
2. Untuk menganalisis upaya penghapusan pidana bagi pengemis dalam kebijakan hukum pidana untuk mencapai perlindungan dan kesejahteraan masyarakat.

### **1.3.2. Manfaat penelitian**

Manfaat penelitian dalam karya tulis ini dibagi menjadi 2 yaitu:

#### **1. Manfaat Teoritis**

Manfaat teoritis dalam penelitian ini adalah untuk pengembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum pidana khususnya dalam pidana bagi pengemis yang diatur dalam Pasal 504 KUHP dengan Tujuan

Pemidanaan, serta mengenai penghapusan pidana bagi pengemis bila dilihat dari perspektif kebijakan hukum pidana.

## 2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis dari penelitian ini yaitu sebagai bahan masukan pada penegakan hukum pidana, khususnya dalam hukum pidana bagi pengemis serta untuk menambah literatur atau bahan bacaan pada perpustakaan berkenaan dengan Hukum Pidana. Selain itu yang terpenting adalah untuk memperoleh gelar sarjana hukum di Universitas Bhayangkara Jakarta Raya

### 1.4. Kerangka Teoritis, Kerangka Konseptual, Dan Kerangka Pemikiran

#### 1.4.1. Kerangka teoritis

Kerangka teoritis merupakan konsep-konsep khusus yang merupakan abstraksi dari hasil pemikiran atau kerangka acuan yang pada dasarnya bertujuan mengadakan identifikasi terhadap dimensi-dimensi sosial yang dianggap relevan oleh peneliti.<sup>15</sup>

Dalam melakukan penelitian pada karya tulis ini penulis menggunakan tiga (2) teori yaitu:

#### 1. Teori Kebijakan Hukum Pidana

Kebijakan hukum pidana atau dapat dikatakan kebijakan kriminal atau politik kriminal (*criminal policy*) merupakan usaha dari suatu masyarakat untuk menanggulangi kejahatan. Dimana didefinisi ini diambil dari Marc Ancel yang merumuskan sebagai “*the rational organization of the control of crime by society*”.<sup>16</sup>

Mengenai Politik kriminal yang juga merupakan bagian yang meliputi upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) serta upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*), maka dapat diartikan bahwa tujuan akhir atau tujuan utama dari politik kriminal atau kebijakan kriminal

---

<sup>15</sup> Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum Cet ke-3. Jakarta: UI. Press. 1986, hlm. 125.

<sup>16</sup> John Kennedy, *Kebijakan Kriminal (Criminal Policy) Dalam Negara Hukum Indonesia: Upaya Mengejahterakan Masyarakat (Social Welfare)*, AL-IMARAH: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam, Vol. 2/No.1/ 2017, hlm.17.

adalah perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian dapatlah dikatakan, bahwa politik kriminal pada hakekatnya juga merupakan bagian integral dari politik sosial.<sup>17</sup>

Tiga bentuk politik kriminal, antara lain:

1. Penerapan hukum pidana (*criminal law application*).
2. Pencegahan tanpa pidana (*prevention without punishment*); dan
3. Mempengaruhi pandangan masyarakat mengenai kejahatan dan pemidanaan lewat mass media (*influencing views of society on crime and punishment*)

Dengan demikian politik kriminal disamping dapat dilakukan secara represif melalui upaya *non penal/criminal law application*, dapat pula melalui sarana *non penal/prevention without punishment*.<sup>18</sup>

## 2. Teori Tujuan Pemidanaan

Muladi membagi teori-teori tentang tujuan pemidanaan menjadi 3 kelompok yakni:<sup>19</sup>

1. Teori absolut (retributif) yang memandang bahwa pemidanaan merupakan pembalasan atas kesalahan yang dilakukan sehingga berorientasi pada perbuatan dan terletak pada terjadinya kejahatan itu sendiri. Teori ini mengedepankan bahwa sanksi dalam hukum pidana dijatuhkan semata-mata karena orang telah melakukan sesuatu kejahatan yang merupakan akibat mutlak yang harus ada sebagai suatu pembalasan kepada orang yang melakukan kejahatan sehingga sanksi bertujuan untuk memuaskan tuntutan keadilan.
2. Teori teleologi (tujuan) yang memandang bahwa pemidanaan bukan sebagai pembalasan atas kesalahan pelaku tetapi sarana mencapai tujuan yang bermanfaat untuk melindungi masyarakat menuju kesejahteraan masyarakat. Sanksi ditekankan pada tujuannya, yakni untuk mencegah agar orang tidak melakukan kejahatan, maka bukan bertujuan untuk memuaskan absolut atas keadilan.
3. Teori retributif-teleologi memandang bahwa tujuan pemidanaan bersifat plural, karena menggabungkan antara prinsip-prinsip teleologi (tujuan) dan retributif sebagai satu kesatuan. Teori ini bercorak ganda, di mana pemidanaan mengandung karakter retributif sejauh pemidanaan dilihat sebagai suatu kritik moral dalam

---

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>19</sup> Lukman Hakim, *Penerapan dan Implementasi "Tujuan Pemidanaan" Dalam Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP)*, Op. Cit, hlm.11.

menjawab tindakan yang salah. Sedangkan karakter teleologinya terletak pada ide bahwa tujuan kritik moral tersebut ialah suatu reformasi atau perubahan perilaku terpidana dikemudian hari.

#### **1.4.2. Kerangka konseptual**

Kerangka konseptual adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus yang merupakan kumpulan dari arti-arti yang berkaitan dengan istilah yang diteliti. Kerangka konseptual juga berisi batasan-batasan mengenai apa saja yang dianggap penting dan berhubungan dengan penelitian pada karya tulis ini, untuk sumber konsep tersebut berasal dari undang-undang, buku-buku, atau kamus, adapun kerangka konseptual dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut:

##### **1. Hukum Pidana**

Pengertian hukum pidana menurut Moeljatno dalam Lukman Hakim bahwa hukum pidana adalah bagian dari keseluruhan hukum yang berlaku di suatu negara, yang mengadakan dasar-dasar aturan untuk:

1. Menentukan perbuatan-perbuatan mana yang tidak boleh dilakukan, yang dilarang, dengan disertai ancaman atau sanksi yang berupa pidana tertentu bagi barang siapa melanggar larangan tersebut.
2. Menentukan kapan dan dalam hal apa kepada mereka yang telah melanggar larangan-larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhi pidana sebagaimana yang telah diancamkan.
3. Menentukan bagaimana cara pengenaan pidana itu dapat dilaksanakan apabila ada orang yang disangka telah melanggar larangan tersebut<sup>20</sup>

##### **2. Kriminalisasi**

Kriminalisasi diartikan sebagai proses penetapan suatu perbuatan seseorang sebagai perbuatan yang dapat dipidana. Proses yang diakhiri dengan terbentuknya undang-undang di mana perbuatan itu diancam dengan suatu sanksi yang berupa pidana. kriminalisasi apabila dilihat dari perspektif nilai, dalam hal ini yang dimaksudkan dengan kriminalisasi adalah perubahan

---

<sup>20</sup> Lukman Hakim, *Asas-Asas Hukum Pidana, Loc. Cit.*

nilai yang menyebabkan sejumlah perbuatan yang sebelumnya merupakan perbuatan yang tidak tercela dan tidak dituntut pidana, berubah menjadi perbuatan yang dipandang tercela dan perlu dipidana.<sup>21</sup>

### 3. Tindak Pidana

Definisi tindak pidana menurut Vos yaitu delik adalah *feit* yaitu perbuatan yang dinyatakan dapat dihukum oleh undang-undang sedangkan menurut van hammel delik adalah suatu serangan atau ancaman atas hak orang lain. Menurut Simons delik adalah suatu tindakan melanggar hukum yang telah dilakukan dengan sengaja ataupun tidak sengaja oleh seseorang yang dapat di pertanggungjawabkan tindakannya, dan oleh undang-undang telah dinyatakan sebagai suatu perbuatan atau tindakan yang dapat di hukum.<sup>22</sup>

Simons menerangkan bahwa *strafbaar feitt* adalah kelakuan (*handeling*) yang diancam dengan pidana, yang bersifat melawan hukum, yang berhubungan dengan kesalahan dan yang dilakukan oleh orang yang mampu bertanggung jawab. Kemudian Van Hammel merumuskan *strafbaar feit* sebagai kelakuan orang (*menselijkegedraging*) yang dirumuskan dalam wet, yang bersifat melawan hukum, yang patut dipidana (*strafwarding*) dan dilakukan dengan kesalahan.<sup>23</sup>

### 4. Penegakan hukum

Penegakan hukum adalah suatu rangkaian kegiatan dalam rangka usaha pelaksanaan ketentuan-ketentuan hukum baik yang bersifat penindakan maupun pencegahan yang mencakup seluruh kegiatan penegakan hukum yang dilaksanakan oleh aparat penegak hukum sehingga dapat melahirkan suasana aman, damai, dan tertib untuk mendapatkan kepastian hukum dalam masyarakat.<sup>24</sup>

### 5. Pengemis

---

<sup>21</sup> Rusli Effendi dkk, "Masalah Kriminalisasi dan Dekriminalisasi dalam Rangka Pembaruan Hukum Nasional" dalam BPHN, Simposium Pembaruan Hukum Pidana Nasional Indonesia, , Jakarta: Binacipta, 1986, hlm. 65.

<sup>22</sup> Ismu Gunadi, Jonaedi Efendi, *Cepat & Mudah Memahami Hukum Pidana jilid 1*, Surabaya : PT. Prestasi Pustaka, 2011, hlm. 41.

<sup>23</sup> Lukman Hakim, *Asas-Asas Hukum Pidana, Op.cit*, hlm.7.

<sup>24</sup> Lutfvi Febryka, "Upaya Perlindungan Hukum Secara Terpadu Bagi tenaga Kerja Indonesia (TKI), NEGARA HUKUM: VOL 7/No.1/ Juni 2016, hlm.38.

Menurut R.Soesilo pengemis adalah orang-orang yang mendapat penghasilan dengan meminta-minta di muka umum untuk mengharapkan belas kasihan orang lain.<sup>25</sup> Kemudian menurut PP Nomor 31 tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis Pasal 1 angka 3 yaitu “Pengemis adalah orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta di muka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasih dari orang lain”.

## 6. Pidana

Menurut Soedarto perkataan pidana adalah sinonim dengan istilah penghukuman. penghukuman itu berasal dari kata dasar hukum, sehingga dapat diartikan sebagai menetapkan hukum atau memutuskan tentang hukumnya.<sup>26</sup>

Menurut Moeljatno pidana merupakan penjatuan pidana /*sentencing* sebagai upaya yang sah yang dilandasi oleh hukum untuk mengenakan nestapa penderitaan pada seseorang yang melalui proses peradilan pidana terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan suatu tindak pidana. Jadi pidana berbicara mengenai hukumannya dan pidana berbicara mengenai proses penjatuan hukuman itu sendiri.<sup>27</sup>

Von Furbach mengemukakan tiga hal yang penting dalam pidana yaitu:

1. *Nulla poena sine lege* yaitu setiap penjatuan pidana haruslah didasarkan undang-undang
2. *Nulla poenna sine crimne* yaitu suatu penjatuan pidana hanyalah dapat dilakukan jika perbuatan yang bersangkutan telah diancam dengan suatu pidana oleh undang-undang
3. *Nullum crimnen sine poenali legali* yaitu perbuatan yang telah diancam dengan pidana oleh undang-undang dan jika dilanggar dapat berakibat dijatuhkannya pidana seperti yang diancamkan oleh undang-undang terhadap pelanggarnya.<sup>28</sup>

### 1.4.3. Kerangka pemikiran

---

<sup>25</sup> Ahmad Nasrudin Najih. *Op.Cit*, hlm.2.

<sup>26</sup> Failin, *Sistem Pidana dan Pidana dalam Pembaharuan sistem Pidana di Indonesia*, Jurnal Cendekia Hukum: Vol. 3, No 1, September 2017, hlm.20.

<sup>27</sup> Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta : Rhineka Cipta, Revisi 2013, hlm.169.

<sup>28</sup> Suharyono AR, *Pembaruan Pidana Denda Diindonesia*, Depok: Papas Sinar Sinanti , 2012 , hlm .59.



## 1.5. Sistematika penulisan

### **BAB I PENDAHULUAN**

Pada BAB I akan membahas mengenai Latar belakang masalah, Rumusan Masalah, Tujuan dan Manfaat Penelitian, Kerangka Teoritis, Kerangka Konseptual, dan Kerangka Pemikiran, serta Sistematika Penulisan.

### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Pada BAB II akan membahas mengenai landasan penelitian seperti teori-teori, doktrin, atau dasar hukum yang dipergunakan. Dalam penelitian ini digunakan Teori Penegakan Hukum dan Teori Pemidanaan

### **BAB III METODE PENELITIAN**

Pada BAB III akan membahas mengenai Metode Penelitian yang digunakan oleh penulis dalam karya tulis ini.

### **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Pada BAB IV akan membahas tentang pemberlakuan pidana terhadap pengemis yang dikaitkan dengan tujuan pemidanaan dan upaya penghapusan pidana pengemis dalam perspektif kebijakan hukum pidana untuk mencapai perlindungan dan kesejahteraan masyarakat.

#### **BAB V PENUTUP**

Pada BAB V akan membahas mengenai Kesimpulan dan Saran dari Hasil Penelitian.

