

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Indonesia sebagai salah satu negara yang tergolong berkembang masih menghadapi tingkat permasalahan kesejahteraan sosial yang cukup tinggi. Penanganan terhadap persoalan kesejahteraan sosial tersebut tentu menjadi prioritas utama bagi pemerintah.¹ Tantangan yang dihadapi masyarakat umumnya berkaitan dengan kondisi ekonomi, di mana sebagian besar penduduk berada pada golongan ekonomi menengah ke bawah, sehingga angka kemiskinan di Indonesia masih menjadi perhatian serius. Selain itu, meningkatnya tingkat pengangguran turut memperburuk kondisi ekonomi, yang pada akhirnya mendorong sebagian orang melakukan berbagai bentuk pelanggaran sebagai upaya untuk mempertahankan hidup.²

Gelandangan dan pengemis merupakan dua fenomena sosial yang dapat ditemukan di berbagai negara, termasuk Indonesia. Keberadaan mereka di tengah masyarakat menjadi suatu realitas sosial yang menarik untuk dikaji dari perspektif sosiologi hukum. Fenomena ini tidak hanya menggambarkan kondisi ekonomi masyarakat, tetapi juga mencerminkan dinamika hubungan sosial, ketimpangan, serta kebijakan publik yang berlaku.³ Gelandangan dan pengemis

¹ Erly Pangestuti and Retno Sari Dewi, "Penerapan Sanksi Pidana Terhadap Pengemis Dan Gelandangan," *Jurnal Trasparansi Hukum* 06, no. 01 (2023): 1–11.

² Fardiana Putri Rachmawati et al., "Analisis Yuridis Terhadap Pasal 504 Kitab Undang- Undang Hukum Pidana Yang Berlaku Berdasarkan Undang- Undang Nomor 1 Tahun 1946 Tentang Praturan Hukum Pidana Dan Pasal 425 Undang- Undang NOMOR 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang- Undang Hukum Pidana," *Jurnal Pustaka Galuh Justisi* 3, no. 2 (2025): 214–227.

³ Ahmad Nur Fausy and Abshoril Fithry, "Analisis Sosiologi Hukum Fenomena Gelandangan Dan Pengemis Yang Ada Di Masyarakat," *Jurnal Wiraraja* 2, no. 1 (2023): 145–150.

mencerminkan permasalahan yang bersifat sistemik, berkaitan dengan keadilan sosial, pemerataan, memuat hak asasi manusia, serta berbagai isu kemanusiaan lainnya.⁴ Kerangka tersebut, pelanggaran terhadap ketertiban umum seperti keberadaan gelandangan dan pengemis (Gepeng) di area publik sering muncul sebagai persoalan sosial yang rumit karena menyangkut dimensi hukum, sosial, ekonomi, serta kemanusiaan secara bersamaan.

Sebagai negara yang tergolong berkembang, Indonesia masih menghadapi tingkat permasalahan kesejahteraan sosial yang cukup tinggi.⁵ Sesuai dengan pengertiannya, kejahatan merupakan suatu tindakan yang melanggar hukum serta menimbulkan kerugian, baik secara moral maupun finansial bagi masyarakat, sekaligus mengganggu ketertiban dan norma kesusilaan.⁶ Di sisi lain, Keberadaan pengemis telah menjadi fenomena yang melekat dan sulit dipisahkan dari dinamika kehidupan di berbagai kota besar di Indonesia.⁷

Gelandangan adalah individu yang hidup tanpa tempat tinggal tetap, tidak memiliki pekerjaan atau penghasilan yang layak, serta menjalani kehidupan berpindah-pindah di ruang publik. Mereka umumnya tidak memiliki hubungan sosial yang stabil dan menggantungkan aktivitas sehari-hari pada ruang-ruang

⁴ Fahriadi Adianto, "Kolaborasi Pemerintah Dalam Penertiban Dan Pembinaan Gelandangan Dan Pengemis Di Kota Pekanbaru," *Journal of Law Education and Business* 1, no. 2 (2023): 407–422.

⁵ Nur Hasanah et al., "Analisis Sebaran Spasial Gelandangan Dan Pengemis," *Jurnal Penelitian Pendidikan Geografi* 9, no. 3 (2024): 195–203.

⁶ Jimmy Aji Santuni, Sry Wahyuni, and Helfira Citra, "Penegakan Hukum Pidana Terhadap Tindakan Pengemis Dan Gelandangan Di Kota Padang Berdasarkan Peraturan Daerah No 11 Tahun 2005 Tentang Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat," *Jurnal Kajian Hukum Dan Kebijakan Publik* 1, no. 2 (2025): 41–45.

⁷ Seva Maya Sari, "PENINDAKAN TERHADAP PENGEMIS PERSPEKTIF YUSUF AL QARADHAWI: Analisis Terhadap Pasal 504 KUHP Tentang Perbuatan Mengemis Di Muka Umum," *Justicia Islamica* 13, no. 2 (2016): 199–230.

umum seperti jalan, taman, atau bangunan terbuka. Pengemis adalah orang yang melakukan aktivitas meminta-minta kepada masyarakat di ruang publik, baik dengan cara menunjukkan kondisi fisik tertentu, menawarkan jasa sederhana, maupun menggunakan alasan belas kasihan untuk memperoleh uang atau barang. Sementara itu, gelandangan yaitu individu yang dimana tidak memiliki tempat tinggal tetap atau hunian yang jelas, sehingga kerap hidup di jalanan, taman, maupun di berbagai fasilitas umum lainnya.⁸

Dari sisi hukum pidana, tindakan meminta-minta atau mengemis dimuka umum telah diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Sosial (selanjutnya disebut Perda Kabupaten Pamekasan Nomor 1 Tahun 2017) dalam Pasal 4 dan 5 yaitu;

1. Setiap orang dilarang melakukan aktifitas sebagai gelandangan, pengemis, anak jalanan, pengamen, dan/atau pelaku asusila di tempat umum.
2. Setiap orang dilarang memberikan sumbangan dalam bentuk uang, barang dan/atau dalam bentuk apapun kepada gelandangan, pengemis, anak jalanan, dan/atau pengamen di tempat.

Adapun ketentuan pidana dalam perda ini yaitu:

1. Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 4, Pasal 5, Pasal 6, dan/atau Pasal 7 diancam dengan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp. 50.000.000 (lima puluh juta rupiah).
2. Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah pelanggaran.⁹

Pergeseran paradigma tentang pembuat tindak pidana turut memengaruhi paradigma tentang perbuatan terlarang yang merupakan bagian kedua struktur

⁸ Kadek Aprilia Wijayanti, Gede Yoga Wibawa, and Nyoman Widyani, "Implementasi Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2009 Tentang Ketertiban Umum Dalam Penanggulangan Gelandangan Dan Pengemis Di Kabupaten Buleleng," *Sabda Justitia* 4, no. 1 (2025): 66–80.

⁹ *Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Penyelenggara Ketertiban Umum*, n.d.

rumusan delik.¹⁰ Garis Kemiskinan Kabupaten Pamekasan pada Maret 2025 adalah sebesar Rp 482.278,00 per kapita per bulan. Dibandingkan Maret 2024, Garis Kemiskinan bertambah sebesar Rp14.785,00 per kapita per bulan yaitu Rp 467.493,00 per kapita sebulan atau meningkat sebesar 3,16 persen. Garis kemiskinan per rumah tangga merupakan gambaran mengenai besarnya rata-rata pengeluaran minimum dalam bentuk rupiah yang harus dipenuhi oleh suatu rumah tangga untuk memenuhi kebutuhan hidup anggota keluarga agar tidak termasuk dalam kategori miskin.¹¹

Karena jumlah rata-rata anggota rumah tangga miskin adalah 4,53 orang, maka secara rata-rata garis kemiskinan per rumah tangga pada Maret 2025 untuk Kabupaten Pamekasan sebesar Rp 2.184.719,00 per rumah tangga per bulan. Di Kabupaten Pamekasan jumlah penduduk miskin tahun 2025 yaitu 118,52 ribu jiwa, presentase penduduk miskin 12,77.¹² Adapun 81 data pengemis, anak jalanan yang ada di Pamekasan.

Adapun rasionalisasi penelitian ini adalah didasarkan pada pertimbangan akademik dan empiris. Pamekasan merupakan daerah yang memiliki peraturan daerah khusus terkait ketertiban umum dan pengelolaan gelandangan, pengemis, serta pemberi sumbangan, yaitu Peraturan Daerah Pamekasan Nomor 1 Tahun 2017. Pamekasan berada ditengah antara Sampang dan Sumenep, sehingga pengemis yang dari Sumenep dan Sampang melakukan

¹⁰ Muhammad Ainul Syamsu, *Penjatuhan Pidana & Dua Prinsip Dasar Hukum Pidana* (Depok: Prenadamedia Group, 2018). 35.

¹¹ BPS, *Profil Kemiskinan Di Kabupaten Pamekasan Maret 2025*, 2025.

¹² Ibid. 35

aksinya di Pamekasan dan Pamekasan ada kampung yang dimana bisa dikatakan kampung pengemis.

Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) di Kabupaten Pamekasan menunjukkan sikap penolakan terhadap keberadaan pengemis setiap kali melaksanakan operasi penjangkauan. Kepala Bidang Penegakan Perda Satpol PP Pamekasan, Nurhidayati Rasuli, menyampaikan bahwa modus yang digunakan para pengemis di wilayah Bumi Ratu Pamelangan semakin beragam dalam menjalankan aktivitasnya di jalanan.¹³ Salah satu kasus yang mencuat adalah seorang anak perempuan berinisial P yang kedapatan mengemis di salah satu persimpangan lampu lalu lintas di Kota Pamekasan. Anak berusia 10 tahun tersebut kemudian ditertibkan oleh petugas Satpol PP setelah videonya tersebar luas di berbagai media sosial. Selanjutnya, petugas membawa anak tersebut ke kantor Dinas Sosial (Dinsos) Kabupaten Pamekasan untuk dilakukan pemeriksaan serta diberikan pembinaan. Implementasi Pasal 4 dan 5 Peraturan Daerah Pamekasan Nomor 1 Tahun 2017 Terhadap Gelandangan dan Pengemis Serta Pemberi Sumbangan di Kota Pamekasan

Kabid Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial Pamekasan, Amir Mahmud, mengungkapkan bahwa anak perempuan yang melakukan aktivitas mengemis dan telah ditertibkan oleh petugas Satpol PP diketahui sudah beraktivitas selama beberapa hari di persimpangan lampu lalu lintas. Diketahui pula bahwa anak

¹³ Kabar Madura, *Sering Dirazia, Modus Pengemis di Pamekasan Semakin Variatif*, <https://kabarmadura.id/sering-dirazia-modus-pengemis-di-pamekasan-semakin-variatif/> di akses pada tanggal 10 Desember 2025

tersebut berdomisili di wilayah Kecamatan Kota Pamekasan.¹⁴ Kecamatan Tlanakan Di Kabupaten Pamekasan, Jawa Timur dikenal sebagai kecamatannya para pengemis. Mayoritas pengemis yang berkeliaran meminta-minta uang ke rumah warga di Pamekasan berasal dari sejumlah desa di Kecamatan Tlanakan.

Camat Kecamatan Tlanakan Sugianto mengakui jika daerahnya memang merupakan tempat pengemis. Bahkan, kata dia, berdasarkan hasil pantauan dan pengamatan pihaknya terungkap fakta mengejutkan bahwa mengemis bukan lagi masalah ekonomi tapi sudah beralih menjadi tradisi. "Hanya sebagian yang menganggap menjadi tradisi, sebagian lain memang warga miskin," katanya¹⁵

Meskipun sudah terdapat Peraturan Daerah Pamekasan Nomor 1 Tahun 2017 terutama pasal 4 dan 5 tetapi diindikasikan bahwa pengemis masih sering ditemukan dan bahkan meresahkan di kota Pamekasan. Oleh karena itu kondisi tersebut menarik untuk dipahami isu hukum berkaitan dengan pasal 4 dan 5 yakni epektifitas penerapan.

Isu hukum dalam penelitian ini adalah efektivitas Implementasi Pasal 4 dan 5 Peraturan Daerah Pamekasan Nomor 1 Tahun 2017 Terhadap Gelandangan dan Pengemis Serta Pemberi Sumbangan di Kota Pamekasan, terutama terkait larangan aktivitas gelandangan, pengemis, dan pemberi sumbangan, karena penegakan yang belum konsisten dan tidak berkelanjutan. Masalah kepastian hukum bagi pemberi sumbangan, karena meskipun Perda melarang masyarakat

¹⁴ Abdul Rafi, *Ini Alasan Bocah Perempuan yang Viral Jadi Pengemis di Traffic Light Pamekasan*, <https://maduraindepth.com/ini-alasan-bocah-perempuan-yang-viral-jadi-pengemis-di-traffic-light-pamekasan> di akses pada tanggal 10 Desember 2025

¹⁵ Tempo, *Mengemis di Pamekasan Beralih dari Masalah Ekonomi Menjadi Tradisi*, <https://www.tempo.co/arsip/mengemis-di-pamekasan-beralih-dari-masalah-ekonomi-menjadi-tradisi-1818063> di akses pada tanggal 10 Desember 2025

memberikan uang kepada gepeng, penindakan terhadap pelanggaran ini hampir tidak pernah dilakukan, sehingga norma berjalan secara diskriminatif. Implikasi hukum Pengenaan sanksi atas pelanggaran ketertiban umum, baik berupa tindakan *non-yustisial* (penertiban, pendataan, pembinaan) maupun sanksi administratif sesuai Perda, sehingga status hukum gepeng menjadi objek penegakan ketertiban daerah.

Berdasarkan hal tersebut menunjukkan pentingnya kajian mendalam mengenai bagaimana Implementasi Pasal 4 dan 5 Peraturan Daerah Pamekasan Nomor 1 Tahun 2017 Terhadap Gelandangan dan Pengemis Serta Pemberi Sumbangan di Kota Pamekasan dilaksanakan dalam praktik, khususnya terkait efektivitas penegakan, kendala pelaksanaan, serta dampaknya terhadap pengurangan jumlah pelanggaran ketertiban umum.

Penelitian ini diperlukan untuk memberikan gambaran empiris mengenai harmonisasi aturan nasional dan daerah dalam penanganan gepeng, dan berkeadilan sesuai tujuan hukum dan sosial yang ingin dicapai. Dengan demikian, penulis tertarik untuk melakukan penelitian secara lebih mendalam yang kemudian dituangkan dalam bentuk karya ilmiah berupa skripsi dengan judul **“IMPLEMENTASI PASAL 4 DAN 5 PERATURAN DAERAH PAMEKASAN NOMOR 1 TAHUN 2017 TERHADAP GELANDANGAN DAN PENGEMIS SERTA PEMBERI SUMBANGAN DI KOTA PAMEKASAN”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dalam latar belakang, rumusan masalah dalam penelitian skripsi ini adalah sebagai berikut; Bagaimana Implementasi Pasal 4 dan 5 Peraturan Daerah Pamekasan Nomor 1 Tahun 2017 Terhadap Gelandangan dan Pengemis Serta Pemberi Sumbangan di Kota Pamekasan?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah dipaparkan, penelitian ini bertujuan sebagai berikut;

Mengetahui dan menganalisis dasar hukum, mekanisme, serta efektivitas implementasi Pasal 4 dan 5 Peraturan Daerah Pamekasan Nomor 1 Tahun 2017 dalam penegakan ketertiban umum terhadap gelandangan, pengemis, dan pemberi sumbangan di Kota Pamekasan. Selain itu, penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi peran aparat penegak perda dalam pelaksanaan ketentuan tersebut, menganalisis kendala yang dihadapi di lapangan, serta merumuskan alternatif solusi dan rekomendasi guna meningkatkan efektivitas penegakan ketertiban umum di Kota Pamekasan.

1.4 Kegunaan Penelitian

a. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat secara teoritis, khususnya dalam memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu

pengetahuan yang berkaitan dengan, Kontribusi terhadap pengembangan teori mengenai penegakan hukum terhadap pelanggaran ketertiban umum yang melibatkan gelandangan, pengemis, dan pemberi sumbangan. Memperkuat pemahaman akademis mengenai hubungan antara hukum pidana Perda Pamekasan Nomor 1 Tahun 2017 dalam konteks penanganan masalah sosial. Memberikan dasar empiris bagi penelitian-penelitian selanjutnya yang mengkaji efektivitas regulasi daerah dan penerapan pasal-pasal pidana terhadap fenomena sosial di ruang publik.

b. Kegunaan Praktis

Penelitian ini diharapkan memiliki kegunaan praktis sebagai suatu bentuk gambaran yang lebih jelas berkaitan dengan, Pemerintah daerah dan aparat penegak hukum; Menyediakan gambaran empiris mengenai kendala, efektivitas, serta kebutuhan perbaikan dalam penerapan Pasal 4 dan 5 Perda Nomor 1 Tahun 2017 di lapangan.

Untuk para pengambil kebijakan, hal ini dapat dijadikan bahan pertimbangan dalam menyusun kebijakan baru maupun melakukan revisi terhadap peraturan yang ada, dengan tujuan meningkatkan pembicaraan umum serta menangani permasalahan gelandangan dan pengemis secara lebih manusiawi dan berkelanjutan. Untuk masyarakat, Memberikan pemahaman mengenai konsekuensi hukum aktivitas meminta-minta, menggelandang, serta memberikan sumbangan di tempat umum, sehingga meningkatkan kepatuhan terhadap aturan yang berlaku.

1.5 Keaslian Penelitian

Sebagai bahan perbandingan orisinalitas Penelitian dengan judul “Implementasi Pasal 4 dan 5 Peraturan Daerah Pamekasan Nomor 1 Tahun 2017 Terhadap Gelandangan dan Pengemis Serta Pemberi Sumbangan di Kota Pamekasan” dilakukan penelusuran di beberapa perpustakaan memperlihatkan mengenai orisinalitas penelitian penulisan hukum skripsi ini dan korelasinya dengan hasil penulisan penelitian hukum skripsi yang sebelumnya sebagaimana dalam tabel berikut ini:

Tabel 1 Penelitian Terdahulu

No	Judul Penelitian Sebelumnya	Rumusan Masalah	Pembahasan
1.	Dwi Nur Hasanah, Remaja Dan Manusia Silver (Studi Tentang Kehidupan Remaja Menjadi Manusia Silver Di Kota Madiun), UIN Sunan Ampel Surabaya, 2023	1. Bagaimana kehidupan remaja yang menjadi manusia silver di Kota Madiun? 2. Apa yang melatarbelakangi remaja menjadi manusia silver di Kota Madiun? 3. Tanggapan masyarakat mengenai manusia silver di Kota Madiun	Penelitian sebelumnya berfokus pada ranah sosiologi, sehingga pendekatan yang digunakan lebih memotret kondisi sosial-ekonomi, dinamika kehidupan sehari-hari, serta faktor internal maupun eksternal yang mempengaruhi pilihan seorang remaja menjadi manusia silver. Sedangkan penelitian ini Penelitian ini juga menelaah bagaimana aparat penegak hukum, pemerintah daerah, dan perangkat teknis terkait melakukan penindakan terhadap gelandangan, pengemis, dan pemberi sumbangan di ruang publik.
2.	M. Ridho Rivaldi, Fenomena Menjamurnya Manusia Silver Dan Boneka Di Kota Palembang,	1. Apa motif manusia silver dan manusia boneka dibalik drama yang mereka lakonkan dengan cara	Penelitian ini berfokus pada dinamika perilaku pengamen jalanan, strategi pencarian belas kasihan, serta konstruksi identitas yang mereka tampilkan di ruang publik.

	Universitas Sriwijaya, 2022	berpenampilan seperti itu? 2. Bagaimana bentuk fromt stage dan back stage manusia silver dan manusia boneka di kota Palembang ? Bagaimana strategi yang dilakukan manusia silver dan manusia boneka untuk mendapatkan perhatian pengguna jalan?	Dengan demikian, Penelitian ini menunjukkan perbedaan yang cukup jelas dan signifikan dibandingkan dengan penelitian sebelumnya. Apabila studi terdahulu lebih menitikberatkan pada fenomena sosial serta pemaknaan terhadap tindakan, penelitian ini justru berfokus pada aspek hukum, implementasi peraturan, sanksi, dan mekanisme penegakan terhadap pelanggaran ketertiban umum di Pamekasan.
3.	Farhan Salim, Keharmonisan Keluarga Pengemis di Kelurahan Sapuro Pekalongan, Universitas Islam Negeri K.H. Abdurrahman Wahid Pekalongan, 2024	1. Bagaimana upaya dalam mewujudkan keharmonisan keluarga di kalangan keluarga pengemis di Sapuro Pekalongan? 2. Apa saja faktor pendukung dan penghambat dalam upaya mewujudkan keharmonisan keluarga pengemis di Sapuro Pekalongan?	Penelitian sebelumnya berfokus pada dinamika internal keluarga, khususnya bagaimana keluarga pengemis membangun dan mempertahankan keharmonisan, serta faktor pendukung dan penghambat yang memengaruhinya. Sedangkan penelitian ini memiliki fokus kajian yang sepenuhnya berbeda. Penelitian ini menempatkan gelandangan, pengemis, serta pemberi sumbangan sebagai subjek hukum, bukan sebagai unit keluarga

Berdasarkan tabel tersebut, terlihat adanya persamaan sekaligus perbedaan dengan penelitian sebelumnya, yakni sebagian kajian sebelumnya hanya menyoroti penegakan hukum terhadap gelandangan dan pengemis secara umum, tanpa mengaitkannya secara spesifik dengan Implementasi Pasal 4 dan 5

Peraturan Daerah Pamekasan Nomor 1 Tahun 2017 Terhadap Gelandangan dan Pengemis Serta Pemberi Sumbangan di Kota Pamekasan. namun fokus dan substatansi dalam penelitian ini terletak pada analisis yuridis mengenai bagaimana kedua regulasi tersebut diterapkan terhadap pelaku aktivitas sebagai gelandangan, pengemis, serta pihak yang memberikan sumbangan, termasuk melihat keselarasan norma, mekanisme penegakan, dan realitas implementasinya di lapangan.

Penelitian ini juga mengkaji berbagai faktor yang mendukung maupun yang menghambat aparat dalam mengimplementasikan ketentuan tersebut., dan penelitian tentang pengemis banyak, tapi yang menggabungkan antara pelanggaran oleh pengemis dan pemberi sumbangan dalam konteks penegakan ketertiban umum daerah masih sangat jarang, jadi penelitian ini memiliki nilai kebaruan dalam melihat dua sisi pelanggaran sekaligus sehingga penelitian ini bersifat orisinal.

1.6 Metode Penelitian

Penelitian hukum adalah seluruh aktivitas yang dilakukan untuk menjawab permasalahan di bidang hukum, baik yang bersifat akademis maupun praktis, yang meliputi kajian terhadap asas-asas hukum, norma-norma yang hidup dan berkembang dalam masyarakat, serta realitas hukum yang terjadi di tengah kehidupan sosial. Disiplin ilmu hukum pada umumnya dipahami sebagai suatu sistem pemikiran mengenai hukum, baik sebagai norma maupun sebagai kenyataan yang diwujudkan dalam perilaku atau tindakan. Oleh karena itu, ilmu

hukum tidak hanya memandang hukum sebagai konsep yang bersifat ideal, tetapi juga sebagai realitas yang terjadi dalam kehidupan masyarakat.¹⁶

Penelitian merupakan suatu proses penyelidikan yang dilakukan secara sistematis atau secara cermat dan kritis guna menemukan fakta dalam rangka menentukan suatu hal.¹⁷ Penelitian ini termasuk dalam kategori penelitian lapangan (*field research*) atau penelitian survei, yang juga sering disebut sebagai penelitian yuridis sosiologis. Penelitian hukum empiris dengan pendekatan ini fokus pada perilaku masyarakat sebagai objek kajiannya. yang Perilaku yang diamati merupakan respon yang muncul akibat interaksi individu dengan sistem norma yang berlaku dalam masyarakat.

1.6.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian empiris. Penelitian hukum empiris, yang sering disebut sebagai penelitian hukum sosiologis empiris atau penelitian lapangan, menitikberatkan pada kondisi nyata yang terjadi di tengah masyarakat. Sebagai penelitian sosiologis empiris, penelitian hukum dapat diwujudkan melalui kajian terhadap efektivitas hukum yang berlaku maupun melalui identifikasi terhadap hukum itu sendiri.¹⁸

Penelitian mengenai efektivitas hukum adalah kajian yang menelaah bagaimana hukum dijalankan dan berfungsi di tengah masyarakat. Jenis

¹⁶ Ali Zainuddin, *Metode Penelitian Hukum* (jakarta: Sinar Grafika, 2009). 19.

¹⁷ Santoso Aris Agus et al., *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum* (Yogyakarta: Pustakabaru Press, 2022). 14

¹⁸ Efendi Jonaedi and Ibrahim Johnny, *Metode Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris* (jakarta: Kencana, 2020).149.

penelitian ini sangat relevan, khususnya di negara-negara berkembang seperti Indonesia.¹⁹ Melalui pendekatan ini, penelitian mengungkap kesenjangan antara hukum normatif dan kondisi faktual, sekaligus mengevaluasi sejauh mana regulasi berjalan sesuai tujuan pembentukannya.

1.6.2 Metode Pendekatan

Pendekatan penelitian ini menggunakan pendekatan yakni Penelitian eksplanatoris merupakan suatu penelitian yang dilakukan untuk memperoleh keterangan, informasi, penejelasan, dan data mengenai hal-hal yang belum diketahui.²⁰ Pada penelitian ini pendekatan eksplanatoris bertujuan menguji suatu teori norma hukum pidana untuk mengungkap bagaimana norma tersebut diterjemahkan dalam praktik, termasuk keberhasilan dan kendala penegakan hukum di Kota Pamekasan.

1.6.3 Sumber Data

Sumber data adalah referensi utama yang digunakan sebagai dasar dalam proses penulisan. Adapun jenis sumber data yang dimanfaatkan dalam penulisan ini meliputi:

1. Data Primer

Sumber data primer merupakan data yang diperoleh secara langsung dari sumber utama. Data tersebut berasal dari responden, informan, maupun narasumber. Dalam penelitian hukum empiris, data utama diperoleh dari lapangan, yaitu melalui informasi yang diperoleh

¹⁹ Agus et al., *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum*. 60

²⁰ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum* (Mataram: Mataram University Press, 2020). 26

langsung dari responden, informan, serta para ahli yang bertindak sebagai narasumber.²¹

2. Data sekunder adalah bahan pustaka yang dikumpulkan melalui studi kepustakaan guna memperoleh informasi, pendapat, serta pandangan yang berkaitan dengan penelitian ini. Adapun sumber data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas:

- a. Sumber Data Hukum Primer

Sumber bahan hukum primer adalah bahan hukum yang berhubungan dengan isu hukum yang diteliti antara lain:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana;
- 3) Peraturan Daerah Pamekasan Nomor 1 Tahun 2017 tentang penyelenggara ketertiban sosial

- b. Sumber Data Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah seluruh publikasi di bidang hukum yang tidak termasuk ke dalam dokumen resmi. Publikasi tersebut mencakup buku teks yang membahas satu atau beberapa persoalan hukum, termasuk skripsi, tesis, dan disertasi di bidang hukum, serta kamus hukum dan jurnal hukum.²²

²¹ Ibid. 26

²² Zainuddin, *Metode Penelitian Hukum*. 54.

1.6.4 Teknik Pengumpulan Data

Sumber data dalam konteks ini Merujuk pada asal diperolehnya data penelitian, yang bertujuan untuk memudahkan proses pengumpulan data. Sementara itu, data primer dalam penelitian ini diperoleh langsung dari sumber utama di lapangan, yakni pihak-pihak yang terlibat atau memiliki pengetahuan langsung mengenai penerapan Peraturan Daerah Pamekasan Nomor 1 Tahun 2017 dalam pasal 4-5 terhadap gelandangan, pengemis, serta pemberi sumbangan di Kota Pamekasan. Adapun teknik yang digunakan meliputi:

a. Wawancara

Secara sederhana, wawancara dapat diartikan sebagai proses interaksi antara dua orang yang bertujuan untuk bertukar informasi dan gagasan melalui tanya jawab, sehingga diperoleh pemahaman mengenai suatu topik tertentu. Informasi yang disampaikan dalam proses tersebut berupa dialog atau tanya jawab yang disusun secara sistematis.²³ Informan tersebut antara lain; Petugas Satpol PP yang menengani penertiban gepeng, Dinas Sosial yang berwenang dalam pembinaan, gelandangan dan pengemis, warga yang memberi sumbangan.

b. Observasi

Observasi adalah salah satu teknik pengumpulan data yang mempunyai karakteristik berbeda dengan wawancara. Jika

²³ Agus et al., *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum*. 111.

wawancara lebih menitikberatkan pada proses komunikasi dengan individu, maka observasi tidak hanya terfokus pada manusia, tetapi juga mencakup berbagai objek yang ada di lingkungan sekitar.²⁴ Observasi berperan dalam memastikan bahwa data yang diperoleh tidak semata-mata bersumber dari keterangan informan, tetapi juga didukung oleh fakta empiris yang diamati langsung oleh peneliti di Kabupaten Pamekasan.

c. Studi Dokumentasi

Teknik dokumentasi dilakukan dengan cara menghimpun berbagai dokumen yang relevan, baik berupa data resmi maupun arsip lapangan. Dokumentasi adalah teknik pengumpulan data yang menggunakan berbagai sumber tertulis, seperti arsip, buku teori, pendapat ahli, ketentuan hukum, serta referensi lain yang berkaitan dengan permasalahan penelitian. Metode ini digunakan untuk melengkapi data hasil wawancara dan observasi, baik yang berasal dari dokumen maupun rekaman dalam penelitian kualitatif.²⁵

1.6.5 Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Pamekasan , khususnya pada lokasi-lokasi yang menjadi tempat aktivitas pengemis, seperti persimpangan lampu lalu lintas dan pusat keramaian. Justifikasi Pemilihan Lokasi, didasarkan pada pertimbangan akademik dan empiris. Pamekasan merupakan daerah yang

²⁴ Ibid. 111

²⁵ Abdussamad Zuchri, *Metode Penelitian Kualitatif* (Makassar: CV. Syakir Media Press, 2021). 149.

memiliki peraturan daerah khusus terkait ketertiban umum dan pengelolaan gelandangan, pengemis, serta pemberi sumbangan, yaitu Perda Pamekasan Nomor 1 Tahun 2017.

Pemilihan lokasi penelitian didasarkan pada kenyataan bahwa praktik mengemis di Kota Pamekasan masih sering ditemukan meskipun Peraturan Daerah tersebut telah diberlakukan. Berdasarkan hasil observasi awal dan informasi dari instansi terkait, pengemis yang beroperasi di Kota Pamekasan tidak hanya berasal dari masyarakat Kabupaten Pamekasan, tetapi juga berasal dari daerah lain di luar Kabupaten Pamekasan. Kondisi ini menunjukkan bahwa penanganan gelandangan dan pengemis tidak hanya berkaitan dengan penegakan peraturan daerah, tetapi juga dipengaruhi oleh mobilitas pelaku dan faktor sosial-ekonomi lintas daerah.

Selain itu, penelitian ini juga mempertimbangkan adanya wilayah yang oleh masyarakat dikenal sebagai "kampung pengemis", yaitu daerah asal sebagian pengemis yang menjadikan aktivitas mengemis sebagai mata pencaharian turun-temurun. Keberadaan fenomena tersebut menjadi salah satu alasan penting untuk mengkaji sejauh mana implementasi Pasal 4 dan Pasal 5 Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan Nomor 1 Tahun 2017 telah berjalan secara efektif, baik terhadap pengemis maupun masyarakat sebagai pemberi sumbangan, serta mengidentifikasi faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilan maupun hambatan dalam pelaksanaannya.

1.6.6 Metode Analisa Data

Analisis data adalah proses meneliti dan mengkaji hasil pengolahan data dengan memanfaatkan teori-teori yang telah diperoleh sebelumnya dalam kerangka teori maupun kajian pustaka. Proses ini dilakukan dengan menyajikan data dalam bentuk numerik agar lebih mudah dipahami dan diolah apabila data tersebut bersifat kuantitatif, serta diuraikan dalam bentuk narasi yang sistematis dan jelas sehingga mudah dipahami dan diinterpretasikan apabila data tersebut bersifat kualitatif.

Analisis kualitatif merupakan metode pengolahan data yang tidak berbasis angka, melainkan menyajikan hasil temuan dalam bentuk deskriptif deskriptif melalui kata-kata., sehingga lebih menekankan pada kualitas data daripada kuantitasnya. Metode kualitatif bertujuan menggali fakta secara mendalam dengan memperhatikan karakteristik ilmiah individu atau kelompok, guna memahami serta menjelaskan makna yang terkandung di balik suatu fenomena. Sementara itu, metode kuantitatif adalah pendekatan analisis yang didasarkan pada data berupa angka atau perhitungan statistik sebagai sarana untuk membuktikan kebenaran.²⁶

²⁶ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*. 107.