**KONSEPTUALISASI PGOT DALAM KEBIJAKAN PUBLIK**

**(Studi tentang Peraturan daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 tahun 2015 tentang Penyakit Masyarakat)**

**Umatin Fadilah, Indri Yunita dan Juli Prasetya**

*Jurusan KPI Fakultas Dakwah IAIN Purwokerto*

**Abstrak**

Penelitian ini berjudul KONSEPTUALISASI PGOT DALAM KEBIJAKAN PUBLIK (Studi tentang Peraturan daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 tahun 2015 tentang Penyakit Masyarakat).

Sejak akhir tahun 2015, di Kabupaten Banyumas dilaksanakan penegakan terhadap Peraturan Daerah Nomor 16 tahun 2015 tentang Penyakit Masyarakat. Penegakan Peraturan Daerah tersebut bertujuan untuk menciptakan ketertiban umum di Kabupaten Banyumas. Akan tetapi seiring dengan dilaksanakannya kebijakan tersebut, terdapat berbagai reaksi negatif masyarakat Banyumas serta PGOT sendiri sebagai subjek hukum dari kebijakan tersebut. Reaksi ini kemudian memunculkan pertanyaan apakah perumusan kebijakan tersebut sudah sesuai dengan prosedur yang harus ditaati dimana salah satunya adalah melibatkan si subjek hukum sendiri dalam perumusannya, dan bagaimana sesungguhnya konseptualisasi dari PGOT yang dituangkan dalam kebijakan tersebut serta bagaimana tinjauan ekonomi-politik terhadap Peraturan Daerah tersebut.

Masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah; bagaimana konseptualisasi PGOT yang digunakan dalam Peraturan Daerah kabupaten Banyumas Nomor 16 tahun 2015 dan bagaimana tinjauan ekonomi-politik terhadap Peraturan Daerah tersebut.

**Kata-Kata Kunci**: Konseptualisasi, PGOT, Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas nomor 16 tahun 2015 tentang Penyakit Masyarakat, Pendekatan Ekonomi-Politik.

1. **Latar Belakang Masalah**

Sejak akhir tahun 2015, di Kabupaten Banyumas dilaksanakan penegakan terhadap Peraturan Daerah Nomor 16 tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat yang berfungsi untuk menangani masalah PGOT (Pengemis, Pengamen Gelandangan, Anak Jalanan, dan Orang Terlantar) di Kabupaten Banyumas. Akan tetapi seiring dengan dilaksanakannya kebijakan tersebut, terdapat berbagai reaksi negatif masyarakat Banyumas serta PGOT sendiri sebagai subjek hukum dari kebijakan tersebut serta beberapa pihak masyarakat.

Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 Tahun 2015 tentang penanggulangan penyakit masyarakat seharusnya sejalan dengan Pasal 34 UUD 1945 yang menyatakan fakir miskin dan anak-anak telantar dipelihara Negara.[[1]](#footnote-1) Yang artinya mereka menjadi tanggung jawab Negara termasuk dipelihara oleh Pemerintah Daerah yang mereka tempati. Sehingga dengan adanya Perturan Daerah Nomor 16 Tahun 2015 ini menjadi sebuah kebijakan publik yang mampu memberikan rasa aman dan merasa “dipelihara” kepada mereka. Akan tetapi dengan munculnya Peraturan Daerah tersebut, memunculkan pertanyaan apakah produk kebijakan yang dibuat tersebut benar-benar bertujuan untuk melaksanakan amanat negara yang tertuang dalam pasal 34 UUD 1945 tersebut?

Seperti yang ditulis oleh Charles Lindblom dan beberapa ahli yang lain, dalam memahami proses perumusan kebijakan kita perlu memahami aktor-aktor yang terlibat atau pemeran serta dalam proses pembentukan kebijakan tersebut, baik aktor-aktor yang resmi maupun aktor-aktor yang tidak resmi. Sehingga seperti yang diungkapkan oleh Charles Lindblom[[2]](#footnote-2), bahwa untuk memahami siapa sebenarnya yang merumuskan kebijakan lebih dahulu harus dipahami sifat-sifat semua pemeran serta (*partisipants*), bagain atau peran apa yang mereka lakukan, wewenang atau bentuk kekuasaan yang mereka miliki, dan bagaimana mereka saling berhubungan serta saling mengawasi.

Sementara itu, menurut Rushefky, pembahasan menyangkut aktor-aktor yang terlibat dalam perumusan kebijakan, mengetahui siapa yang mendefinisikan masalah dan bagaimana mereka mendefinisikan masalah merupakan hal yang sangat penting. Hal ini juga menyangkut implikasi dari pendefinisian masalah tersebut. Definisi masalah yang berbeda akan mempunyai implikasi yang berbeda terhadap kebijakan.[[3]](#footnote-3)

1. **Rumusan Masalah**

Dari latar belakang tersebut, maka rumusan masalah yang bisa diambil dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana konseptualisas PGOT yang digunakan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat?
2. Bagaimana tinjauan ekonomi-politik terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat?
3. **Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui bagaimana konseptualisasi PGOT yang digunakan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat?
2. Untuk mengetahui bagaimana tinjauan ekonomi-politik terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat?
3. **Metode Penelitian**
4. **Jenis Penelitian**

Metode penelitian pada dasarnya merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu.[[4]](#footnote-4) Dalam hal ini, peneliti dalam melakukan penelitian akan menggunakan metode penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif merupakan metode untuk mengeksplorasi dan memahami *makna* yang-oleh sejumlah individu atau sekelompok orang-dianggap berasal dari masalah sosial atau kemanusiaan.[[5]](#footnote-5)Penelitian ini menggunakan jenis penelitian lapangan dengan lokasi penelitian pada Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas No. 16 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat.

Penelitian ini bersifat deskriptif, artinya peneliti akan mendeskripsikan apa yang dilihat, didengar, dirasakan, dan ditanyakan.[[6]](#footnote-6) Deskriptif kualitatif mengutamakan penggambaran data melalui kata-kata sebagaimana adanya.[[7]](#footnote-7) Sehingga semua data yang diperoleh akan ditafsirkan secara obyektif.

1. **Sumber Data**

Sumber data dalam penelitian ini adalah naskah Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas No. 16 Tahun 2015, DPRD Banyumas bagian perundangan, kabag TIBUM Satpol-PP Kabupaten Banyumas, Dinas Sosial Kabupaten Banyumas bagian Rehabilitasi Sosial, Tim Ahli Perumus Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas No. 16 Tahun 2015

1. **Teknik Pengumpulan Data**

Pengumpulan data dapat dilakukan dalam berbagai *setting,* sumber, dan berbagai cara.[[8]](#footnote-8) Pada penelitian ini penulis hanya akan menggunakan teknik pengumpulan data, yaitu melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi:

* 1. Metode Interview atau Wawancara

Wawancara digunakan sebagai teknik pengumpulan data apabila peneliti ingin mengetahui hal-hal dari responden yang lebih mendalam dan jumlah respondennya sedikit/kecil.[[9]](#footnote-9)

Pada penelitian ini, bentuk wawancara dilakukan kepada DPRD Kabupaten Banyumas, Satpol-PP Kabupaten Banyumas, Dinas Sosial Kabupaten Banyumas dan Tim Ahli Penyusun Naskah Akademik Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas nomor 16 tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit masyarakat.

* 1. Metode Dokumentasi

Metode dokumentasi yaitu mencari data mengenai hal-hal atau variabel yang berupa catatan, transikip, buku, surat kabar, majalah, prasasti, notulen rapat, agenda, dan sebagainya.[[10]](#footnote-10)

Data-data yang dikumpulkan dalam penelitian berupa arsip-arsip Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas No. 16 Tahun 2015 dan termasuk juga buku-buku tentang pendapat, teori, atau hukum dan nilai-nilai yang berhubungan dengan masalah penelitian.

1. **Teknik Analisa Data**

Menurut Sugiyono dalam bukunya yang berjudul Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D,[[11]](#footnote-11) analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan dokumentasi, dengan cara mengorganisasikan data ke dalam katagori, menjabarkan ke dalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun ke dalam pola, memilih mana yang penting dan yang akan dipelajari, dan membuat kesimpulan sehingga mudah difahami oleh diri sendiri maupun orang lain.

Data yang terkumpul lalu diolah. Pertama-tama data itu diseleksi atas dasar reliabilitas dan validitasnya. Data yang terendah realibilitasnya dan validitasnya, data yang kurang lengkap digugurkan atau dilengkapi dengan substitusi. Selanjutnya data yang telah lulus dalam seleksi itu lalu diatur dalam tabel, matriks, dan lain – lain agar memudahkan pengolahan selanjutnya.[[12]](#footnote-12)

Kongkritnya, Sugiono menjelaskan bahwa, aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara terus menerus dan dilakukan sampai tuntas. Hal ini dilakukan melalui tiga tahapan yaitu: reduksi data, display data dan kesimpulan verifikasi.[[13]](#footnote-13)

1. **Landasan Teori**
2. **PGOT dalam Berbagai Perspektif**
3. **PGOT dalam Perspektif Ketertiban dan Keamanan**

Setiap masyarakat memiliki sistem norma sebagai pedoman setiap anggota masyarakat untuk berperilaku sebagaimana yang diharapkan oleh seluruh atau sebagian besar anggota masyarakat tersebut. Norma sebagai satu set aturan memiliki dua fungsi yaitu pertama sebagai aturan yang memberi kemudahan atau menyediakan fasilitas bagi anggota masyarakat untuk berperilaku demikian, dan yang kedua membatasi manusia dalam berperilaku agar sesuai dengan sistem norma yang berlaku*.[[14]](#footnote-14)*

Salah satu norma yang berkembang dalam masyarakat adalah norma ketertiban dan kemanan. Dalam Perspektif Ketertiban dan Keamanan, Pengemis, Gelandangan, Orang Terlantar, Pengamen dan Aak Jalanan atau yang kemudian disebut dengan PGOT diklasifikasikan sebagai penyakit masyarakat karena dianggap sebagai suatu perbuatan dan tindakan perilaku yang bertentangan dengan peraturan perundang-perundangan, ajaran agama, adat istiadat dan dapat mengganggu ketertiban umum, keamanan, kesehatan dan nilai-nilai kesusilaan yang hidup dalam masyarakat.

1. **PGOT dalam Persepktif Kesejahteraan Sosial**

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial disebutkan bahwa yang disebut dengan kesejahteraan sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual dan sosial warga negara.[[15]](#footnote-15)

Pengemis yang notabene adalah orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta, Gelandangan yang notabene adalah orang-orang yang tidak memiliki tempat tinggal dan pekerjaan, Anak Jalanan yang berkeliaran di jalan untuk mencari nafkah bagi dirinya sendiri, Orang Terlantar yang notabene adalah orang-orang yang tidak bisa memenuhi kebutuhan dasarnya secara jasmani, rohani dan sosial, serta Pengamen yang melakukan tindakan mengamen untuk memperoleh penghasilan, jika merujuk kepada Undang-Undang Republik Indonesia nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial maka mereka dikalsifikasikan ke dalam golongan penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS).

Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) merupakan sasaran utama dari Pemerintah dalam upaya penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Penyelenggaraan kesejahteraan sosial adalah upaya terarah, terpadu, dan berkelanjutan yang dilakukan Pemerintah, Pemerintah Daerah dan masyarakat pemberdayaan sosial dan perlindungan sosial.[[16]](#footnote-16)

1. **PGOT dalam Perspektif Hak Asassi Manusia**

Undang-Undang nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dalam pasal 3 angka 1-3 menyatakan bahwa;[[17]](#footnote-17)

1. *Setiap orang dilahirkan bebas dengan harkat dan martabat manusia yang sama dan sederajat serta dikaruniai akal dan hati murni untuk hidup bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara dalam semangat persaudaraan.*
2. *Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan perlakuan hukum yang adil serta mendapat kepastian hukum dan perlakuan yang sama di depan hukum.*
3. *Setiap orang berhak atas perlindungan hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia, tanpa diskriminasi.*

Jika merujuk pada Undang-Undang tersebut maka Pengemis, Gelandangan, Orang Terlantar, Pengamen dan Anak Jalanan atau yang disebut dengan PGOT juga merupakan bagian dari warga negara dan bagian dari masyarakat yang memiliki kedudukan yang sama di hadapan hukum dan berhak memperoleh perlindungan dari Negara tanpa diskriminasi.

Dalam Undang-Undang nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dalam pasal4 juga dijelaskan bahwa hak-hak yang dimiliki oleh setiap warga negara meliputi;

*Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kebebasan pribadi, pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dan persamaan dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun dan oleh siapapun.[[18]](#footnote-18)*

1. **Pendekatan Ekonomi-Politik Marx**

Marx melihat politik sebagai pemisah antara masyarakat sipil dari arena publik (kemudian membatasi hak dan kesetaraan). Penggunaan istilah "ekonomi politik" dalam teori Marx menjelaskan secara singkat dan mengharuskan kita untuk berpikir tentang kepentingan individu dengan cara yang khas.

Dalam pandangan Marx, kelas-kelas bisa tetap ada bahkan dalam masyarakat di mana individu-individu tidak berhubungan satu sama lain, menyadari kepentingan bersama, dan terorganisir secara politik.

Jadi pandangan ekonomi-politik Marx menimbulkan masalah yang melibatkan bagaimana kita menghubungkan kepentingan individu untuk ketertiban sosial. Pandangan ini memiliki dasar pertanyaan: apa hubungan antara kepentingan ekonomi, politik dan agenda negara?

Dalam teori Marx, kita mencoba untuk menarik keluar hubungan antara politik dan ekonomi. Meskipun harus diakui bahwa ekonomi politik dapat dipahami dengan cara berbeda, tapi teori Marx ini berfokus pada tiga hal; politik revolusioner (aliran yang disarankan oleh Marx dan Lenin), politik kelas kompromi (aliran Demokrasi Sosial yang disarankan oleh Kautsky), dan teori negara Marxis. Ketiga hal ini disatukan oleh tema tunggal yaitu kepentingan pribadi atau kepentingan subjektif-bersama. transisi ini bersifat kompleks dan mencakup banyak hal, tapi perlu untuk melakukan pemahaman bahwa kepentingan kelas (kelompok) dapat menjadi kepentingan politik.[[19]](#footnote-19)

Perlu diingat bahwa negara memelihara “tatanan”, melindungi dan sesuai dengan kepentingan satu kelas (kelompok) dan dengan demikian mendiskreditkan kepentingan lainnya dengan melindungi kelompok tertentu agar negara bekerja untuk satu kelas (kelompok) dan melawan kelas (kelompok) yang lain[[20]](#footnote-20)

Negara adalah organ yang bertindak tegas terhadap sebagian masyarakat. Selain itu, negara bekerja untuk kepentingan sebagian dari masyarakat (suatu kelas sosial), Negara adalah "alat" dari kekuasaan kelas. Negara bekerja untuk mempertahankan tatanan sosial suatu kelas atas kelas yang lain.[[21]](#footnote-21). Seperti yang dikatakan oleh Marx:

*A given kind of relation of production may be reproduced without the exploiting (dominant) class defined by them being in “control” of the government in any usual and reasonable sense of the word, even though the interventions of the state further and/or allow these relations of production to be reproduced. And yet the fact that a spesific from of exlploitation and domination is being reproduced, is an example of class rule and is an important aspect of power in society*.[[22]](#footnote-22)

1. **Hasil Penelitian**

Sebelum disimpulkan mengenai konseptualisasi PGOT yang digunakan dalam Peraturan daerah kabupaten Banyumas nomor 16 tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat, perlu terlebih dahulu untuk diidentifikasi siapa saja aktor-aktor yang terlibat dan memiliki peranan strategis dalam proses perumusan hingga penegakkan Peraturan Daerah tersebut. Berdasarkan hasil wawancara dengan DPRD Kabupaten Banyumas yang diwakili oleh Wisnu Tjahjono, Kepala Bidang Perundang-undangan Kabuapten Banyumas, ia menuturkan bahwasanya Peraturan Daerah tersebut merupakan Peraturan Daerah usulan dari Satpol-PP Kabupaten Banyumas.

“*Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat itu adalah Peraturan Daerah yang diusulkan oleh SKPD, dalam hal ini adalah pihak Satpol-PP. Jadi, bukan Peraturan Daerah inisiatif dari DPRD Kabupaten Banyumas. Di sini kami hanya memproses dan ikut merumuskan saja*.”[[23]](#footnote-23)

Hal senada diungkapkan oleh Satriyo Saptohadi, salah satu tim ahli perumus naskah akademik Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas nomor 16 tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat dari LPPM (Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat Universitas Jendral Soedirman Purwokerto). Menurutnya, Peraturan Daerah tersebut memang bukan Peraturan Daerah inisiatif dari DPRD kabupaten Banyumas, tapi merupakan usulan dari pihak Satpol-PP khususnya bidang Tibum (Ketertiban Umum).

“*Setahu saya Peraturan Daerah itu memang Peraturan Daerah yang diusulkan oleh pihak Satpol-PP khususnya bidang Ketertiban Umum. Saya sendiri juga pernah berbincang langsung dengan Sugeng Amin, Kepala Bidang Ketertiban Umum selaku orang yang mengusulkan Peraturan Daerah tersebut*.”[[24]](#footnote-24)

Pihak Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kabupaten Banyumas sendiri juga mengakui bahwasanya ide dari perumusan Peraturan Daerah tersebut memang berasal dari Pihak Satpol PP. Hal ini disampaikan oleh staff bidang Ketertiban Umum Satpol-PP Kabupaten Banyumas, Dwi Yuliastuti.

“*Peraturan Daerah tersebut memang kami dari pihak Satpol-PP yang mengusulkan. Hal ini terkait dengan tupoksi kami untuk menjaga ketertiban dan kenyamanan masyarakat. Kami mengajukan Peraturan Daerah tersebut untuk menindaklanjuti laporan dari masyarakat yang mengeluhkan tentang keberadaan PGOT*. *Selain itu, dalam penegakkan Peraturan Daerah ini kami juga bermitra dengan Dinas Sosial dalam tugasnya untuk memberikan rehabilitasi bagi para PGOT yang terjaring razia*.”[[25]](#footnote-25)

Dari hasil wawancara, dapat disimpulkan bahwa aktor-aktor yang terlibat dan memiliki peranan dalam proses mulai dari perumusan hingga penegakkan Peraturan Daerah tersebut adalah sebagai berikut:

1. DPRD Kabupaten Banyumas sebagai pihak legislatif yang memiliki wewenang merumuskan Peraturan Daerah;
2. Tim ahli dari LPPM Unsoed Purwokerto sebagai pihak penyusun naskah akademik;
3. Satpol PP-Kabupaten Banyumas sebagai pihak yang mengusulkan Peraturan Daerah sekaligus penegak Peraturan Daerah;
4. Dinas Sosial Kabupaten Banyumas sebagai mitra SATPOL-PP dalam penegakkan Peraturan Daerah khususnya di bidang rehabilitasi.
5. **Konseptualisasi PGOT dalam Perspektif SATPOL-PP Kabupaten Banyumas**
   1. **PGOT dalam Pandangan SATPOL PP Kabupaten Banyumas**

Dalam memahami masalah PGOT, Satpol-PP Kabupaten Banyumas lebih mendefinisikan PGOT sebagai suatu penyakit masyarakat karena mereka dianggap telah mengganggu ketertiban umum dan kenyamanan masyarakat. Karena PGOT sudah diklasifikasikan sebagai penyakit—orang-orang yang menderita sakit mental, maka PGOT tersebut harus diberantas dengan cara diberlakukannya Peraturan Daerah yang melarang kegiatan PGOT tersebut. Hal ini sesuai dengan pernyataan yang disampaikan oleh Dwi Yuliastuti, Staff Bidang Ketertiban Umum Satpol-PP Kabupaten Banyumas;

“*PGOT itu termasuk jenis penyakit masyarakat, soalnya mereka mengganggu ketertiban dan kenyamanan masyarakat. Misalnya, pengemis-pengemis yang ada di lampu merah. Biasanya, mereka mengemis di jalan tanpa mempedulikan rambu-rambu lalu lintas. Kadang mereka masih berdiri di tengah jalan saat lampu hijau sudah menyala. Kan itu namanya membahayakan diri sendiri dan orang lain? Dan ada banyak juga pengemis yang melakukan penipuan. Padahal mereka berkecukupan dan rumahnya bagus, tapi masih pura-pura mengemis. Nah, orang-orang yang seperti ini kan berarti sakit mentalnya? Untuk itu, mereka harus diberantas dengan cara mengeluarkan Peraturan Daerah ini*.”[[26]](#footnote-26)

Selain melabeli PGOT sebagai penyakit masyarakat, Satpol-PP juga menganggap PGOT tidak perlu dilibatkan dalam proses perumusan Peraturan Daerah meskipun mereka berstatus sebagai subjek hukum dari Peraturan Daerah tersebut karena mereka dianggap sebagai sebuah “penyakit”dalam masyarakat. Hal ini sesuai dengan pernyataan Dwi Yuliastuti;

“*Loh, PGOT itu kan penyakit masyarakat? Masa dilibatkan dalam perumusan Peraturan Daerah ini? Ya, jelas tidak bisa. Tapi kami dalam mengajukan Peraturan Daerah ini juga tidak sembarangan. Kami menempuh beberapa prosedur, salah satunya dengan melibatkan LSM-LSM yang biasa menangani masalah pengaduan dari masyarakat. Selain itu kami juga sudah melakukan berbagai pertimbangan bersama SK PD terkait, misalnya Dinas Sosial*.”[[27]](#footnote-27)

Berdasarkan pernyataan yang diberikan oleh Pihak Satpol-PP tersebut, dapat disimpulkan bahwasanya dalam mengajukan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat, Satpol-PP hanya bertumpu pada laporan sepihak dari masyarakat yang mengeluhkan tentang keberadaan PGOT. Padahal jika merujuk kepada Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia pasal 3 angka 3 disitu sebutkan bahwa;

“*Setiap orang berhak atas perlindungan hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia, tanpa diskriminasi*.”[[28]](#footnote-28)

Jika merujuk pada undang-undang tersebut, maka dalam memandang PGOT Satpol-PP menganggap PGOT sebagai bukan bagian dari masyarakat dan dianggap tidak memiliki hak yang sama dengan masyarakat sebagaimana mestinya dengan tidak melibatkan mereka dalam perumusan Peraturan Daerah tersebut, terlebih mereka merupakan subjek hukum utama yang terkena dampak dari diberlakukannya Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat.

* 1. **Analisa Kepentingan Ekonomi-Politik SATPOL PP Kabupaten Banyumas**

Berdasarkan hasil wawancara dengan berbagai pihak, diperoleh informasi bahwa Satpol-PP adalah aktor kunci yang memiliki peranan paling startegis dalam proses perumusan hingga penegakkan Peraturan daerah kabupaten Banyumas nomor 16 tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat, dikarenakan Satpol-PP adalah pihak yang mengajukkan Peraturan Daerah tersebut sekaligus berperan besar dalam proses penegakkannya.

Berdasarkan pernyataan-pernyataan dari hasil wawancara dengan Satpol-PP Kabupaten Banyumas dan sikap tertutup mereka untuk memberikan data-data tertulis seperti daftar PGOT yang telah berhasil dirazia sebelum dan setelah diberlakukannya Peraturan Daerah, serta Dokumen Pelaksanaan Anggaran yang dialokasikan untuk operasi dan razia PGOT sebelum dan setelah diberlakukannya Peraturan Daerah, dapat disimpulkan bahwa Satpol-PP memiliki kepentingan yang bersifat implisit terhadap penegakkan Peraturan Daerah tersebut.

Kepentingan yang peneliti tangkap adalah kepentingan yang merujuk kepada kepentingan ekonomi politik, dimana Satpol-PP dengan argumentasinya untuk menjaga ketertiban umum, Satpol-PP mengajukan Peraturan Daerah tersebut untuk mendapat legalitas bagi mereka dalam bertugas, salah satunya untuk mendapatkan fasilitas, sarana dan prasarana tambahan khusunya budget setiap kali bertugas menegakkan Peraturan Daerah tersebut dengan melakukan operasi penggarukkan baik yang sifatnya rutin maupun insidental.

Hal ini sesuai dengan pernyataan dari Dwi Yuliastuti;

“*Sebenarnya memang sudah menjadi tugas kami untuk melakukan penertiban. Sebelum ada Peraturan Daerah ini pun kami juga sudah melaksanakan apa yang menjadi tupoksi kami. Namun dengan adanya Peraturan Daerah ini, kami dapat memperoleh legalitas setiap kami melakukan operasi. Kan jadi ada payung hukumnya*?”[[29]](#footnote-29)

1. **Konseptualisasi PGOT oleh Dinas Sosial Kabupaten Banyumas**
   1. **PGOT dalam Pandangan Dinas Sosial Kabupaten Banyumas**

Dalam memahami masalah PGOT, Dinas Sosial Kabupaten Banyumas mendefinisikan PGOT sebagai penyakit masyarakat karena dianggap mengganggu lingkungan dan dianggap sebagai parasit yang memiliki ketergantungan kepada orang lain. Hal ini sesuai dengan pernyataan yang disampaikan oleh Hendarto, Staff Bidang Rehabilitasi Dinas Sosial Kabupaten Banyumas.

“*PGOT adalah penyakit masyarakat, karena mereka menggganggu lingkungan. Selain itu mereka menggantungkan hidupnya pada pemberian orang lain. Mereka tidak mandiri, padahal mereka masih bisa bekerja*.”[[30]](#footnote-30)

Dilihat dari pernyataan tersebut, maka Dinas Sosial lebih memandang PGOT dari perspektif ketertiban dan kemanan, dimana kehadiran dan kemunculan PGOT disini dianggap memicu gangguan ketertiban dan ketidaknyamanan dalam masyarakat.

**b. Analisa Kepentingan Ekonomi-Politik Dinas Sosial Kabupaten Banyumas**

Dinas Sosial merupakan mitra dari Satpol-PP dalam menegakkan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas nomor 16 tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat, dimana Dinas Sosial mengambil peran dalam hal rehabilitasi.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Hendarto, Staff Bidang Rehabilitasi Dinas Sosial Kabupaten Banyumas, peneliti menangkap kepentingan yang bersifat implisit dari Dinas Sosial dimana mereka mengaku bahwa setelah diberlakukannya Peraturan Daerah tentang Penggulangan Penyakit masyarakat, maka jumlah kasus rehabilitasi yang mereka tangani menurun secara signifikan, namun dengan jumlah alokasi anggaran yang sama dengan tahun sebelumnya.

“*Setelah diberlakukannya Peraturan Daerah ini jumlah kasus rehabilitasi PGOT yang kami tangani menurun secara signifikan. Hal ini disebabkan oleh kekhawatiran dari PGOT terhadap sanksi pidana yang mungkin dikenakan kepada mereka ketika mereka tetap menjalankan aksinya. Sekarang bisa dilihat di pusat kota sudah mulai jarang ada PGOT. Kebanyakan mereka mengalihkan aksinya ke pedesaan. Untuk alokasi anggaran kita masih sama seperti tahun lalu*.”[[31]](#footnote-31)

Dari pernyataan tersebut dapat ditafsirkan kepentingan dari Dinas Sosial dimana Dinas Sosial dapat mendapatkan surplus dari anggaran rehabilitasi PGOT yang tetap sama jumlahnya dengan tahun sebelumnya, sedangkan jumlah kasus PGOT yang ditangani menurun secara signifikan.

1. **Konseptualiasi PGOT oleh DPRD Kabupaten Banyumas**
   1. **PGOT dalam Pandangan DPRD Kabupaten Banyumas**

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan dengan DPRD Kabupaten Banyumas, dapat disimpulkan bahwa dalam mendefiniskan PGOT, DPRD Kabupaten Banyumas memandang PGOT sebagai penyakit masyarakat dan suatu perbuatan yang melanggar undang-undang. Mereka memang sengaja menggunakan istilah Penyakit Masyarakat dibandingkan dengan istilah yang lain karena PGOT dianggap sakit mental dan dengan pelabelan itu diharap mereka bisa sembuh mentalnya.

Hal ini sesuai dengan pernyataan dari Wisnu Tjahjono, Kepala Bagian Perundang-undangan DPRD Kabupaten Banyumas;

“*Penggunaan istilah penyakit masyarakat memang lebih tepat untuk menyebut PGOT karena dengan begitu diharap mereka menyadari dirinya sebagai penyakit masyarakat dan berupaya untuk sembuh dari sakit mentalnya*. *Selain itu juga penggunaan istilah penyakit masyarakat sebenarnya adalah penghalusan dari penyebutan Pengemis, Gelandangan, Orang Terlantar, dll.*”[[32]](#footnote-32)

* 1. **Analisa Kepentingan Ekonomi-Politik DPRD Kabupaten Banyumas**

DPRD merupakan salah unsur legislatif Pemerintah Daerah yang memiliki kewenangan untuk membuat Peraturan Daerah sebagai salah satu pelaksanaan hak otonomi daerah dimana produk kebijakan yang dihasilkan bersifat mengikat dan menundukkan seluruh masyarakat di wilayahnya.

Dalam melaksanakan fungsinya sebagai pembuat kebijakan daerah, DPRD mendapatkan anggaran khusus yang dialokasikan untuk penyusunan kebijakan, tidak terkecuali DPRD Kabupaten Banyumas dalam penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas nomor 16 tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat. Setiap tahapan proses pembuatan Peraturan Daerah mulai dari tahap perencanaan hingga *public hearing* tidak bisa tidak mengeluarkan biaya dan memakan anggaran.

Selain itu, dengan mampu menghasilkan banyak Peraturan Daerah selama periode jabatannya, maka hal tersebut akan menaikan *prestige* DPRD dimana mereka akan dianggap produktif.

1. **Konseptualisasi PGOT oleh Tim Ahli Penyusun Naskah Akademik Peraturan Daerah (LPPM Unsoed Purwokerto)**
   1. **PGOT dalam Pandangan Penyusun Naskah Akademik Peraturan Daerah**

Berdasarkan hasil wawancara dengan Satriyo Saptohadi, Tim Ahli Penyusun Naskah Akademik, PGOT merupakan penyakit masyarakat karena secara filosofis bertentangan dengan Pancasila dan norma-norma, salah satunya adalah norma agama, selain itu juga bertentangan dengan nilai-nilai dari masyarakat. Penggunaan istilah penyakit masyarakat dianggap lebih *down to earth* (lebih membumi) dan multitafsir.

Hal ini sesuai dengan pernyataan dari Satriyo Saptohadi;

“*PGOT disebut sebagai penyakit masyarakat karena secara filsofis bertentangan dengan Pancasila dan nilai-nilai masyarakat. Selain itu, PGOT juga bertentangan dengan norma agama. Istilah penyakit masyarakat lebih down-to-earth, lebih membumi dan tidak multitafsir dibanding dengan istilah-istilah yang lain*.”[[33]](#footnote-33)

Selain itu, Satriyo juga mengungkapkan bahwasanya penggunaan istilah penyakit masyarakat dalam menyebut PGOT merupakan permintaan dari pihak pihak pengusul Peraturan Daerah, dalam hal ini Satpol-PP Kabupaten Banyumas.

*“Penggunaan istilah penyakit masyarakat ini merupakan permintaan dari pihak pengusul, yakni Satpol-PP selaku salah satu SK PD dan merupakan bagian dari eksekutif.”[[34]](#footnote-34)*

1. **Analisa Kepentingan Ekonomi-Politik Tim Ahli Penyusun Naskah Akademik Peraturan Daerah**

Setiap kebijakan menuntut adanya suatu naskah akademik sebagai landasan yuridis, sosiologis dan filosofis pembuatannya. Naskah akademik disusun oleh akademisi. Dalam pembuatan Peraturan Daerah misalnya, biasanya bekerjasama dengan institusi perguruan tinggi untuk menyusun naskah akademik. Begitu juga dalam pembuatan Peraturan daerah kabupaten Banyumas nomor 16 tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat melibatkan Tim Ahli Penyusun Naskah Akademik dari LPPM Unsoed Purwokerto.

Sebagai tim ahli, biasanya mereka mendapat kompensasi dari pihak pemesan naskah akademik—dalam hal ini DPRD Kabupaten Banyumas. Namun dalam kenyataanya profesionalitas tim ahli perlu dipertanyakan karena pembuatan naskah akademik biasanya dibuat hanya sesuai dengan pesanan. Termasuk dalam mengkonseptualisasikan PGOT tanpa melakukan riset mendalam terlebih dahulu terhadap subjek hukum itu sendiri. Para tim ahli lebih mengedepankan konsep yang inginkan oleh pihak pemesan.

1. **Simpulan**
2. Para aktor perumus dan penegak Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas nomor 16 tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat baik DPRD Kabupaten Banyumas, Satpol-PP Kabupaten Banyumas, Dinas Sosial Kabupaten Banyumas dan LPPM Unsoed Purwokerto sebagai stim ahli penyusun naskah akademik melabeli PGOT sebagai sebuah penyakit masyarakat karena mereka dianggap mengganggu ketertiban umum dan kenyamanan masyarakat, serta dianggap sakit secara mentalnya.
3. Kepentingan yang dimiliki oleh masing-masing aktor perumus dan penegak Peraturan Daerah adalah kepentingan ekonomi-politik, yakni:
4. DPRD Kabupaten Banyumas dapat dianggap produktif oleh masyarakat dengan berhasil membuat kebijakan-kebijakan daerah sebagai tupoksi mereka, selain itu tentunya dalam penyusunan Peraturan Daerah tersebut tidak mungkin tidak memakan anggaran daerah (APBD).
5. Satpol-PP Kabupaten Banyumas dapat memiliki legalitas dan payung hukum yang jelas setiap kali mereka melakukan kegiatan operasi dalam rangka penertiban PGOT yang setiap kegiatannya difasilitasi oleh APBD. Selain itu, dengan mengusulkan Peraturan Daerah tersebut, Satpol-PP juga dapat dianggap mampu menjalankan tupoksinya untuk mengakomodir keluhan dari masyarakat khusunya masalah ketertiban dan keamanan.
6. Dinas Sosial Kabupaten Banyumas dalam menjalankan tugasnya mendapatkan anggaran yang sama dengan tahun sebelumnya untuk rehabilitasi sosial, sedangkan jumlah PGOT yang terjaring razia kemudian mendapatkan rehabilitasi menurun drastis pasca diberlakukannya Peraturan Daerah. Hal tersebut menjadikan surplus anggaran bagi Dinas Sosial.
7. LPPM Unsoed Purwokerto sebagai tim ahli penyusun naskah akademik Peraturan Daerah tersebut dalam menjalankan tugasnya sebagai penyusun naskah akademik menyesuaikan penyusunan naskah tersebut dengan keinginan pihak pemesan (dalam hal ini DPRD, Satpol PP, dan Dinas Sosial) tanpa melakukan riset mendalam terlebih dahulu terhadap keadaan PGOT di lapangan yang sesungguhnya.

**Daftar Pustaka**

Arikunto. Suharsimi. 1993. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek.* Jakarta: Rineka Cipta.

Budi, Winarno. 2013. *Kebijakan Publik (Teori, Proses dan Studi Kasus).* Yogyakarta*:* CAPS *(Center of Academic Publishing Service).*

Caporasso, James A dan David P. Levine, 1992. “*Theories of Political Economy*”. Washington: Cambridge University Press.

Creswell , John W. 2016. *Research Design: Qualitative, Quantitave, and Mixed Methods Approaches. Third Edition*, trans. Achmad Fawaid. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

[Koentjoro, Diana Halim](https://lib.atmajaya.ac.id/default.aspx?tabID=52&prang=Koentjoro%2c+Diana+Halim). 2006. *Implementasi Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 Terhadap Pemeliharaan Anak-Anak Terlantar*; Hukum Peraturan Daerah. Jakarta:Fakultas Hukum Unika Atma Jaya.

Lindblom, Charles. 1984. *Proses Penetapan Kebijakan Publik*. Edisi kedua. Penerjemah: Ardian Syamsudin. Jakarta: Airlangga.

Moleong, Lexy. 1998. *Metode Penelitian Kualitatif.* Bandung: Remaja Rosdakarya Offset.

Poulantzaz, Nico. 1973. “*Political Power and Social Classes”.* London: New Left Books.

Sugiyono. 2011. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D.* Bandung: ALVABETA.

Suryabrata, Sumadi. 1992. *Metode Penelitian.* Jakarta: CV Rajawali.

Suwardi Endraswara. 2013. *Metodologi Kritik*. Yogyakarta: Penerbit Ombak.

Syamsi, Ibnu. 2010. *Sosiologi Deviasi*. Yogyakarta: Venus Gold Offset.

Therbon, Goran. T.t. “*What does the Rulling Class do When it Rules?”*. London: Mc Millan.

Undang-Undang nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Undang-Undang Republik Indonesia nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial.

1. Dalam pasal 34 ayat (1) UUD 1945 disebutkan bahwa “fakir miskin dan anak-anak dipelihara oleh Negara. Maka secara tidak langsung dapat dikatakan bahwa semua orang miskin dan semua anak terlantar pada prinsipnya dipelihara oleh Negara, tetapi pada kenyataan yang ada di lapangan bahwa tidak semua orang miskin dan anak terlantar dipelihara oleh Negara. Lihat [Koentjoro, Diana Halim](https://lib.atmajaya.ac.id/default.aspx?tabID=52&prang=Koentjoro%2c+Diana+Halim), *Implementasi Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 Terhadap Pemeliharaan Anak-Anak Terlantar*; Hukum Peraturan Daerah, (Jakarta:Fakultas Hukum Unika Atma Jaya, 2006). [↑](#footnote-ref-1)
2. Charles Lindblom, *Proses Penetapan Kebijakan Publik*. Edisi kedua. Penerjemah: Ardian Syamsudin, (Jakarta: Airlangga, 1984), hlm. 3 [↑](#footnote-ref-2)
3. Winarno Budi, *Kebijakan Publik (Teori, Proses dan Studi Kasus), (Yogyakarta: CAPS (Center of Academic Publishing Service)*, 2013), hlm. 94 [↑](#footnote-ref-3)
4. Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D,* (Bandung: ALVABETA, 2011) hal.2 [↑](#footnote-ref-4)
5. John W. Creswell, *Research Design: Qualitative, Quantitave, and Mixed Methods Approaches. Third Edition*, trans. Achmad Fawaid, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2016), hal. 4 [↑](#footnote-ref-5)
6. Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D.* (Bandung: ALVABETA, 2011) hal.19. [↑](#footnote-ref-6)
7. Suwardi Endraswara, *Metodologi Kritik*, (Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2013), Hlm. 176. [↑](#footnote-ref-7)
8. Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D,* (Bandung: ALFABETA, 2011) hal.137 [↑](#footnote-ref-8)
9. Lexy Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif,* (Bandung: Remaja Rosdakarya Offset, 1998) hal. 135 [↑](#footnote-ref-9)
10. Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek,* (Jakarta: Rineka Cipta, 1993) hal.202 [↑](#footnote-ref-10)
11. Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D,* (Bandung: ALFABETA, 2011) hal.244 [↑](#footnote-ref-11)
12. Sumadi Suryabrata, *Metode Penelitian,* (Jakarta: CV Rajawali, 1992) hal. 85 [↑](#footnote-ref-12)
13. Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D,* (Bandung: ALFABETA, 2011), hal.247 [↑](#footnote-ref-13)
14. Ibnu Syamsi, *Sosiologi Deviasi*, (Yogyakarta: Venus Gold Offset, 2010), hlm. 73 [↑](#footnote-ref-14)
15. Undang-Undang Republik Indonesia nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial [↑](#footnote-ref-15)
16. *Ibid* [↑](#footnote-ref-16)
17. Undang-Undang nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dalam pasal 3 angka 1-3 [↑](#footnote-ref-17)
18. Undang-Undang nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia Pasal 4 [↑](#footnote-ref-18)
19. James A. Caporasso dan David P. Levine, “*Theories of Political Economy*”, (Washington: Cambridge University Press, 1992), hlm. 55-57. [↑](#footnote-ref-19)
20. *Ibid*., hlm. 9 [↑](#footnote-ref-20)
21. Nico Poulantzaz, “*Political Power and Social Classes”,* (London: New Left Books, 1973), hlm. 50-54 [↑](#footnote-ref-21)
22. Goran Therbon, “*What does the Rulling Class do When it Rules?”*, (London: Mc Millan, 1982), hlm. 233. [↑](#footnote-ref-22)
23. Hasil wawancara dengan Wisnu Tjahjono, Kepala Bagian Perundang-Undangan DPRD Kabupaten Banyumas pada tanggal 1 Agustus 2016. [↑](#footnote-ref-23)
24. Hasil wawancara dengan Satriyo Saptohadi, tim ahli penyusun naskah akademik Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas nomor 16 tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat dari LPPM Unsoed pada tanggal 3 Agustus 2016. [↑](#footnote-ref-24)
25. Wawancara dengan Dwi Yuliastuti, Staff Bidang Ketertiban Umum Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol-PP) Kabupaten Banyumas pada tanggal 4-5 Agustus 2016. [↑](#footnote-ref-25)
26. Wawancara dengan Dwi Yuliastuti, Staff Bidang Ketertiban Umum Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol-PP) Kabupaten Banyumas pada tanggal 4-5 Agustus 2016. [↑](#footnote-ref-26)
27. Wawancara dengan Dwi Yuliastuti, Staff Bidang Ketertiban Umum Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol-PP) Kabupaten Banyumas pada tanggal 4-5 Agustus 2016. [↑](#footnote-ref-27)
28. Undang-Undang Republik Indonesia nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia [↑](#footnote-ref-28)
29. Wawancara dengan Dwi Yuliastuti, Staff Bidang Ketertiban Umum Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol-PP) Kabupaten Banyumas pada tanggal 4-5 Agustus 2016. [↑](#footnote-ref-29)
30. Wawancara dengan Hendarto, Staff Bidang PJRS Dinas Sosial Kabupaten Banyumas pada tanggal 48-9 Agustus 2016. [↑](#footnote-ref-30)
31. Wawancara dengan Hendarto, Staff Bidang PJRS Dinas Sosial Kabupaten Banyumas pada tanggal 48-9 Agustus 2016. [↑](#footnote-ref-31)
32. Hasil wawancara dengan Wisnu Tjahjono, Kepala Bagian Perundang-Undangan DPRD Kabupaten Banyumas pada tanggal 1 Agustus 2016. [↑](#footnote-ref-32)
33. Hasil wawancara dengan Satriyo Saptohadi, tim ahli penyusun naskah akademik Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas nomor 16 tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat dari LPPM Unsoed pada tanggal 3 Agustus 2016. [↑](#footnote-ref-33)
34. Hasil wawancara dengan Satriyo Saptohadi, tim ahli penyusun naskah akademik Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas nomor 16 tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat dari LPPM Unsoed pada tanggal 3 Agustus 2016. [↑](#footnote-ref-34)