

KRITIK TERHADAP PASAL 429 KUHP BARU KEADILAN DANTANTANGAN KRIMINALISASI
PENGGE LANDANGAN DI INDONESIAElisabeth Immanuella Rajagukguk¹, Dinda Dinanti²Email: 2410611441@mahasiswa.upnvj.ac.id, upnvj@upnvj.ac.id

Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta

Abstrack

Article 429 of Indonesia's new Criminal Code introduces a specific provision on vagrancy, categorizing it as conduct that disrupts public order. This provision has sparked significant debate due to concerns that it may criminalize vulnerable groups, particularly the homeless who are affected by structural socio-economic conditions. Through a normative and comparative approach involving other jurisdictions with similar regulations, this article highlights that criminal sanctions do not address the underlying causes of vagrancy, such as poverty, inequality, and limited access to basic public services. The penal approach risks reinforcing marginalization and generating over-criminalization by treating social conditions as criminal behavior. Consequently, the article argues for a critical review of Article 429 to ensure conformity with principles of proportionality, social justice, and the human rights-oriented direction of Indonesia's criminal law reform. Social protection, rehabilitation programs, and constructive state interventions are proposed as more effective policy alternatives to punitive measures.

Keywords: *Vagrancy, Criminal Code, Human Rights.*

Abstrak

Berdasarkan analisis terhadap Pasal 429 KUHP baru, dapat disimpulkan bahwa pengaturan mengenai pengge landangan masih menimbulkan sejumlah masalah konseptual maupun praktis. Pasal ini berpotensi menimbulkan diskriminasi dan over-kriminalisasi terhadap kelompok rentan, karena tidak mempertimbangkan akar persoalan seperti kemiskinan struktural, keterbatasan akses layanan dasar, dan ketidaksetaraan sosial. Pemidanaan juga tidak memberikan manfaat rehabilitatif dan bertentangan dengan semangat KUHP baru yang lebih humanis serta berorientasi pada perlindungan dan pemulihan. Oleh karena itu, diperlukan evaluasi serta pergeseran kebijakan menuju pendekatan sosial dan layanan publik, bukan kriminalisasi, agar

Article History

Received: November 2025
Reviewed: November 2025
Published: November 2025**Copyright : Author**
Publish by : CAUSA

This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

penanganan penggelandangan dapat lebih adil, efektif, dan sejalan dengan prinsip HAM.	
---	--

Kata kunci: Penggelandangan, KUHP Baru, HAM.	
---	--

PENDAHULUAN

Penggelandangan dalam konteks umum adalah orang yang tidak mempunyai tempat tinggal yang menetap dan pekerjaannya juga biasanya tidak menentu. Sementara pengemis adalah orang yang mengemis, yaitu meminta-minta sedekah¹; meminta dengan berendah-rendah dan dengan penuh harapan. jadi penggelandangan dan pengemis itu tidak sama. Definisi penggelandangan dalam konteks hukum pidana adalah orang dengan suatu keadaan yang tidak sesuai dengan norma dan aturan masyarakat setempat², dimana mereka tidak memiliki tempat tinggal, tidak memiliki pekerjaan dan mereka hidup dari belas kasihan orang lain.

Sebelum hadirnya KUHP baru (UU No. 1 Tahun 2023), pengaturan mengenai penggelandangan sebenarnya belum memiliki formulasi yang jelas dan cenderung hanya didasarkan pada interpretasi terhadap norma-norma umum dalam hukum pidana. Penggelandangan sering dipandang sebagai tindakan yang mengganggu ketertiban umum, tetapi tidak terdapat rumusan delik yang eksplisit yang benar-benar mengatur karakteristik dan batasannya³. Untuk kriminalisasi pengemis, KUHP lama mengatur melalui Pasal 504 dan 505, yang mengkualifikasikan pengemisan sebagai tindak pidana pelanggaran (*overtredingen*) dalam konteks ketertiban umum. Aturan tersebut, meski sudah lama berlaku, sering dianggap tidak lagi cocok dengan perkembangan sosial dan pendekatan modern dalam perlindungan hak asasi manusia.

Hadirnya KUHP baru kemudian memperkenalkan ketentuan khusus melalui Pasal 429 yang mengatur mengenai perbuatan penggelandangan yang dianggap dapat mengganggu ketertiban umum⁴. Kehadiran pasal ini menandai perubahan penting karena untuk pertama kalinya negara merumuskan norma yang secara eksplisit mempidanakan kondisi atau aktivitas penggelandangan dalam kerangka hukum pidana nasional. Namun pengaturan ini memunculkan banyak perdebatan. Di satu sisi, pemerintah beralasan bahwa pasal ini diperlukan untuk menjaga ketertiban dan kenyamanan ruang publik. Di sisi lain, kalangan akademisi, aktivis HAM, dan pemerhati isu sosial menilai bahwa kriminalisasi terhadap gelandangan berpotensi bertentangan dengan prinsip non-diskriminatif dan perlindungan terhadap kelompok rentan.

Kritik awal terhadap Pasal 429 pada umumnya biasanya berkaitan dengan pertanyaan apakah kebijakan kriminal pada Pasal 429 ini masih sejalan dengan perkembangan hak asasi manusia, khususnya prinsip kesetaraan di depan hukum (*equality before the law*) dan larangan

¹ "Kajian Pustaka. (2022). Gelandangan dan Pengemis

² "“Penggelandangan,” Partisipasiku! Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN)

³ A. Maulana, "Problematisasi Kriminalisasi Penggelandangan dalam Perspektif HAM dan KUHP Baru," Jurnal Hukum & Pembangunan 53, no. 2 (2023).

⁴ M. Sihombing, "Reformasi KUHP dan Tantangan Kriminalisasi Berbasis Kondisi Sosial," Jurnal Legislasi Indonesia (2023).

perlakuan diskriminatif. Mengkriminalkan seseorang yang tidak memiliki tempat tinggal dianggap mengabaikan faktor penyebab struktural, seperti kemiskinan, ketimpangan sosial, minimnya jaminan sosial, dan tidak meratanya akses terhadap perumahan serta pekerjaan. Oleh karena itu, pertanyaan yang muncul bukan hanya apakah pasal ini efektif, tetapi juga apakah ia adil dan proporsional.

Untuk mengetahui lebih lanjut, kita akan melakukan studi komparasi dengan beberapa negara lain dapat memberikan gambaran yang lebih luas mengenai bagaimana isu penggelandangan diatur di berbagai yurisdiksi. Di Amerika Serikat, misalnya, sejumlah kota menerapkan peraturan lokal yang mengkriminalisasi aktivitas tunawisma, seperti tidur di taman kota atau mendirikan tenda di ruang publik⁵. Namun, disisi lain, banyak negara bagian juga mengembangkan housing first policy, yaitu program penyediaan tempat tinggal terlebih dahulu sebagai langkah utama mengatasi tunawisma. Di Inggris, aturan tentang penggelandangan pernah sangat represif melalui *Vagrancy Act 1824* yang mengkriminalisasi tunawisma, tetapi aturan tersebut telah banyak dikritik dan sebagian besar daerah mulai meninggalkannya karena dinilai tidak humanis. Sementara itu, Jepang mengambil pendekatan yang lebih sosial melalui *Homeless Persons Independence Support Act 2002*, yang menekankan pemberian dukungan, penyediaan fasilitas, serta langkah-langkah rehabilitatif daripada pendekatan pemidanaan.

Perbandingan tersebut menunjukkan bahwa berbagai negara kini berupaya mencari keseimbangan antara kebutuhan menjaga ketertiban umum dan kewajiban negara untuk menghormati hak-hak warga negara, termasuk kelompok tunawisma. Di sinilah posisi kajian ini menjadi penting, karena Pasal 429 KUHP Indonesia perlu dilihat bukan hanya dari aspek normatif formal, tetapi juga dari perspektif HAM, kebijakan sosial, dan perkembangan pemikiran hukum pidana modern.

Berdasarkan latar tersebut, artikel ini memiliki tujuan untuk mengisi kekosongan kajian (gap akademik) mengenai bagaimana Pasal 429 seharusnya dipahami dalam konteks hukum pidana yang lebih humanis. Tulisan ini menawarkan pembacaan ulang terhadap pasal tersebut dengan menempatkan asas legalitas, prinsip HAM, serta analisis komparatif sebagai dasar evaluasi. Urgensi kajian ini terletak pada pentingnya memastikan bahwa KUHP baru benar-benar mencerminkan pembaruan hukum yang progresif, serta tidak mempertahankan ketentuan-ketentuan yang berpotensi menimbulkan diskriminasi dan ketidakadilan terhadap kelompok rentan seperti tunawisma dan pengemis. Dengan demikian, artikel ini diharapkan mampu memberikan kontribusi dalam pengembangan pendekatan hukum yang lebih adil, proporsional, dan berorientasi pada perlindungan sosial

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif karena fokus utamanya bukan pada angka atau pengukuran statistik, tetapi pada pemahaman mendalam terhadap makna, konteks, dan implikasi normatif dari keberadaan Pasal 429 KUHP Baru yang mengatur kriminalisasi penggelandangan di Indonesia. Pendekatan kualitatif dianggap paling relevan mengingat isu ini

⁵ D. Mitchell, "The Criminalization of Homelessness: A Global Human Rights Analysis," *International Journal of Law & Society* (2020).

bersifat sensitif, kompleks, dan berkaitan langsung dengan nilai-nilai keadilan, HAM, serta pertimbangan kemanusiaan dalam hukum pidana modern. Melalui pendekatan ini, peneliti dapat mengeksplorasi bagaimana norma hukum tersebut lahir, bagaimana tujuan pemidanaannya dirumuskan, serta bagaimana pasal ini dipersepsikan dan diperdebatkan oleh para pemangku kepentingan, termasuk pembentuk undang-undang, akademisi hukum pidana, organisasi masyarakat sipil, dan kelompok yang terdampak langsung seperti para gelandangan. Data yang digunakan dalam penelitian ini berupa bahan hukum primer (KUHP, UUD 1945, dan regulasi terkait), bahan hukum sekunder (literatur ilmiah, jurnal hukum, kajian akademik, serta opini ahli), dan bahan non-hukum seperti laporan NGO, data sosial pemerintah, serta pemberitaan yang relevan. Seluruh data tersebut dianalisis melalui teknik analisis deskriptif, normatif-deduktif, dan analisis kritis dengan tujuan menilai sejauh mana pasal ini sejalan dengan konsep ultimum remedium, prinsip proporsionalitas, serta tujuan hukum pidana modern yang berbasis keadilan sosial. Dengan menggunakan metode kualitatif, penelitian ini tidak hanya menjelaskan isi normatif pasal, tetapi juga berupaya memahami realitas sosial mengenai penggelandangan, penyebab strukturalnya, serta potensi dampak kriminalisasi terhadap hak dan martabat manusia, sehingga kesimpulan yang dihasilkan bersifat reflektif, komprehensif, dan kontekstual.

PEMBAHASAN

A. Bagaimana Kriminalisasi Penggelandangan Dipahami dari Literatur

Penelitian-penelitian yang membahas kriminalisasi penggelandangan umumnya berangkat dari sudut pandang normatif dan hak asasi manusia mengkritik pengaturan penggelandangan dalam KUHP lama, terutama Pasal 504 dan 505, yang dianggap tidak lagi sesuai dengan perkembangan sosial⁶. Sejumlah penulis menilai bahwa pendekatan kriminalisasi terhadap gelandangan tidak sejalan dengan prinsip-prinsip perlindungan kelompok rentan. Fokus penelitian sebelumnya sebagian besar membahas konteks HAM, kebijakan sosial, atau kriminologi, terutama mengenai sebab-sebab seseorang menjadi gelandangan, seperti kemiskinan struktural, ketidakstabilan ekonomi, dan kurangnya jaminan sosial dari negara.

Beberapa penelitian lain menggunakan pendekatan sosiologi hukum, yang menilai bahwa kriminalisasi gelandangan tidak memberikan manfaat bagi proses rehabilitasi. Mereka berpendapat bahwa ketentuan pidana yang menyasar gelandangan lebih bersifat simbolis, karena justru memproduksi stigma dan tidak menyelesaikan akar masalah sosial⁷. Ada pula penelitian yang mengangkat isu kebijakan kriminal, menyatakan bahwa aturan pidana mengenai penggelandangan hanya menjadi sarana penertiban kota, bukan instrumen perlindungan sosial. Dengan demikian, sebagian besar literatur sepakat bahwa kriminalisasi gelandangan merupakan

⁶ “Penertiban Gelandangan Dinilai Tidak Menyentuh Akar Masalah Kemiskinan,” Kompas.com, 2021

⁷ “Pasal Penggelandangan di KUHP Baru Dinilai Berpotensi Kriminalisasi Warga Miskin,” CNN Indonesia, 2022.

pendekatan yang terlalu represif, tidak efektif, dan tidak sesuai dengan perkembangan konsep pemidanaan modern.

Jika dibandingkan dengan tulisan ini, terdapat perbedaan fokus yang cukup jelas. Tulisan ini tidak hanya melihat persoalan dari sudut kemiskinan atau kebijakan sosial, tetapi juga menempatkan asas legalitas, hak asasi manusia, dan analisis komparatif sebagai pusat pembahasan. Fokus tersebut memperkaya diskursus karena menilai Pasal 429 KUHP baru tidak hanya dari substansi sosial, tetapi juga dari sisi konstitusionalitas, kepastian hukum, dan kesesuaiannya dengan standar hukum internasional. Selain itu, tulisan ini memberikan perbandingan dengan pengaturan di beberapa negara lain yang lebih mengedepankan pendekatan sosial (*social protection approach*) daripada pemidanaan.

B. Analisis Pasal 429 KUHP Baru dalam Perspektif Normatif dan HAM

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pasal 429 KUHP belum sepenuhnya sejalan dengan tujuan pembentukan KUHP baru, yang seharusnya lebih modern, humanis, dan melindungi kelompok rentan. Adanya pasal yang ini dan isinya yang masih mengkriminalkan penggelandangan justru menunjukkan adanya kontradiksi atas tujuan KUHP Baru yang ingin membentuk pasal-pasal atau aturan yang lebih Humanis dan modern yang *up to date* dengan jaman digital pada saat ini. Semangat baru hukum pidana nasional menekankan pentingnya keadilan restoratif, rehabilitasi, dan dekriminialisasi terhadap perilaku yang berasal dari kondisi sosial-ekonomi. Namun, Pasal 429 masih mempertahankan pendekatan penal terhadap kelompok yang secara struktural berada dalam situasi rentan.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa terdapat disharmoni antara tujuan pembentukan KUHP baru dan isi pasal tersebut. Pasal ini masih menempatkan gelandangan sebagai pelaku yang harus dihukum, bukan sebagai individu yang perlu dilindungi dan direhabilitasi oleh negara.

Dari berita-berita yang mengangkat kasus ini menunjukkan bahwa Pasal 429 KUHP bermasalah karena mengandung potensi diskriminasi, *over*-kriminialisasi, dan pelanggaran terhadap prinsip *equality before the law*. Dari perspektif HAM⁸, penggelandangan bukanlah perilaku yang lahir dari niat jahat, melainkan hasil dari kondisi ekonomi yang tidak stabil, kemiskinan, atau keterbatasan akses terhadap pelayanan dasar seperti pendidikan, pekerjaan, dan tempat tinggal. Oleh sebab itu, menanggapi fenomena ini dengan ancaman pidana justru menambah beban bagi kelompok yang sudah berada dalam keadaan rentan.

⁸ “RKUHP Dinilai Luput Soroti Kewajiban Pemerintah soal Gelandangan,” CNN Indonesia, 28 Mei 2022

C. Dampak Sosial dan Risiko jika Pasal Ini Diterapkan

Dalam perspektif sosiologi hukum, kriminalisasi ini dapat menciptakan siklus diskriminatif. Ketika gelandangan dipidana, mereka akan semakin sulit memperoleh pekerjaan, akses perlindungan sosial, dan kemungkinan untuk keluar dari kondisi tersebut. Pidanaan dalam konteks ini hanya memperkuat marginalisasi dan tidak memiliki nilai rehabilitatif. Selain itu, berdasarkan tujuan pidanaan, khususnya dalam KUHP baru yang menekankan aspek pemulihan (restoratif), pemberian pidana bagi gelandangan tidak memenuhi asas manfaat maupun keadilan. Pidanaan seharusnya ditujukan pada pelaku yang menimbulkan kerugian bagi masyarakat, bukan kepada individu yang menjadi korban keadaan sosial.

Hasil penelitian ini pada dasarnya sejalan dengan penelitian sebelumnya yang memandang kriminalisasi gelandangan sebagai kebijakan yang tidak efektif, diskriminatif, dan tidak manusiawi. Kesamaan tersebut terutama terlihat dalam kritik yang menyatakan bahwa pidanaan terhadap gelandangan tidak menyelesaikan akar masalah kemiskinan dan lebih banyak menimbulkan stigma sosial. Dengan demikian, penelitian ini memperkuat argumen yang telah lama disampaikan oleh berbagai akademisi bahwa pendekatan penal tidak tepat diterapkan pada kelompok yang sebenarnya membutuhkan perlindungan sosial.

Meskipun demikian, Artikel ini menawarkan kontribusi tambahan melalui analisis komparatif dengan beberapa negara lain serta pendekatan analitis yang lebih terstruktur dari sisi asas legalitas dan prinsip HAM. Pendekatan komparatif ini memberikan gambaran bahwa negara-negara lain yang lebih maju di bidang social welfare telah meninggalkan model kriminalisasi ini dan beralih pada pendekatan perlindungan sosial. Dengan demikian, temuan penelitian ini tidak hanya menguatkan argumen yang telah dimiliki penelitian terdahulu, tetapi juga memperluasnya melalui usulan alternatif pidanaan berbasis social protection approach, yang lebih sejalan dengan kebijakan hukum modern

KESIMPULAN

Berdasarkan analisis yang telah dilakukan, dapat disimpulkan bahwa pengaturan mengenai penggelandangan dalam Pasal 429 KUHP baru masih menyisakan berbagai persoalan fundamental baik dari aspek konseptual, normatif, maupun praktis. Ketentuan ini pada dasarnya menempatkan individu yang berada dalam kondisi sosial-ekonomi lemah sebagai subjek yang dapat dikenai pidana, tanpa mempertimbangkan latar belakang struktural yang

menyebabkan seseorang menjadi gelandangan, seperti kemiskinan, ketimpangan sosial, dan minimnya akses terhadap layanan dasar negara. Pendekatan penal yang digunakan dalam pasal tersebut tidak sejalan dengan prinsip proporsionalitas, keadilan, serta semangat humanisasi hukum pidana yang menjadi tujuan pembentukan KUHP baru.

Kriminalisasi terhadap penggelandangan juga berpotensi memperkuat siklus marginalisasi, karena pemidanaan tidak memberikan nilai rehabilitatif dan justru dapat menambah beban bagi kelompok rentan. Selain itu, keberadaan pasal ini menunjukkan adanya kontradiksi antara visi KUHP baru yang mengedepankan pendekatan restoratif dan perlindungan kelompok rentan dengan realitas norma yang masih mempersalahkan kondisi sosial tertentu. Dibandingkan memberi solusi, penerapan pidana justru berisiko menciptakan over-kriminalisasi dan memperburuk stigma sosial terhadap tunawisma.

Oleh karena itu, diperlukan evaluasi komprehensif terhadap Pasal 429 agar kebijakan hukum pidana nasional benar-benar selaras dengan prinsip HAM, asas non-diskriminasi, dan arah reformasi hukum pidana modern. Alternatif kebijakan berbasis perlindungan sosial, rehabilitasi, dan penyediaan layanan publik perlu diutamakan dibandingkan pendekatan pemidanaan. Dengan menggeser perspektif dari kriminalisasi menuju pemberdayaan dan pemenuhan hak dasar, penanganan isu penggelandangan di Indonesia dapat lebih adil, efektif, dan sejalan dengan tujuan pembangunan hukum yang berkeadilan sosial.

DAFTAR PUSTAKA

- Republik Indonesia. (1945). Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sekretariat Negara Republik Indonesia.
- Republik Indonesia. (2023). Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023.
- Rajagukguk, E. I., & Dinanti, D. (2025). Kritik terhadap Pasal 429 KUHP Baru: Keadilan dan Tantangan Kriminalisasi Penggelandangan di Indonesia. *Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan*, 16(1), 1-15. <https://doi.org/10.3783/causa.v2i9.2461>
- United Kingdom Parliament. (1824). Vagrancy Act 1824. London: UK Public General Acts.
- Government of Japan. (2002). Homeless Persons Independence Support Act (Act No. 105 of 2002). Tokyo: Ministry of Health, Labour and Welfare.
- United States Interagency Council on Homelessness (USICH). (n.d.). Housing First: Federal Strategic Framework for Ending Homelessness. Washington, D.C.: USICH.

- Schlay, A. B., & Rossi, P. H. (1992). Social Science Research and Contemporary Studies of Homelessness. *Annual Review of Sociology*, 18, 129-160.
- Tsemberis, S. (2010). *Housing First: The Pathways Model to End Homelessness for People with Mental Illness and Addiction*. Minnesota: Hazelden Publishing.
- Ministry of Social Affairs, Republic of Indonesia. (2023). *Laporan Statistik Kesejahteraan Sosial: Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS)*. Jakarta: Kemensos RI.
- Human Rights Watch. (2022). *Criminalizing Poverty: Global Trends in Laws Targeting Homeless People*. New York: HRW.
- Kompas.com. (2023). *Polemik Kriminalisasi Penggelandangan dalam Rancangan KUHP Baru*. Diakses dari <https://www.kompas.com>
- CNN Indonesia. (2023). *Pakar Hukum Soroti Potensi Diskriminatif Pasal 429 KUHP Baru*. Diakses dari <https://www.cnnindonesia.com>