

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Meningkatnya angka pengemis dan gelandangan di kota-kota besar merupakan masalah sosial yang harus segera diatasi. Jika tidak, populasi pengemis dan gelandangan bukan tidak mungkin akan terus meningkat. Apalagi, banyak diwartakan dalam berita bahwa pengemis dan gelandangan memiliki uang tunai hingga belasan juta rupiah. Beberapa di antaranya juga merupakan warga sipil biasanya yang sengaja menjadikan profesi mengemis ini sebagai penghasilan utama.¹

Salah satu kasus besar yang sempat menyedot perhatian khalayak adalah pengemis Epon (49) yang Razia yang dilakukan penegak perda (Satpol PP) di Kota Tasikmalaya mendapatkan penemuan uang Rp 43 Juta serta perhiasan emas yang dibungkus plastik berbalut sarung yang dibawa oleh pengemis itu dan menggegerkan publik. Dari pernyataannya, hanya dalam empat tahun ia bisa mengumpulkan hingga puluhan juta. Tanpa malu, Epon mengaku bisa menabung hingga 20 juta rupiah dalam dua tahun.²

Bukan hanya kasus Epon di atas, masih banyak pengemis-pengemis lain terjaring Satpol PP dengan mengantongi belasan hingga puluhan juta rupiah, memiliki rumah mewah dan bahkan bisa umroh dari hasil meminta-minta.³ Jika terus dibiarkan, tentu akan semakin banyak pengemis merajalela. Karena tanpa perlu kerja keras, tanpa pendidikan, bahkan keterampilan khusus, mereka bisa kaya raya dari hasil mengandalkan belas kasihan saja.

¹Faiz Amrizal, *Implementasi Perda Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis (Studi di UPT Panti Karya Kota Yogyakarta)*, Skripsi (Yogyakarta: Jurusan Ilmu Hukum Fakultas syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga, 2015), 1.

²Fredy Anggara, *Evaluasi Pelaksanaan Peraturan Daerah No.03 Tahun 200 Tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Bandar Lampung*, skripsi (Bandar Lampung: Jurusan Administrasi Negara fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Lampung, 2016), 1.

³Fredy Anggara, *Evaluasi Pelaksanaan Peraturan Daerah No.03 Tahun 200 Tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis di Kota Bandar Lampung*, 2.

Salah satu alasan mengemis dikarenakan sulitnya mencari pekerjaan dengan upah yang layak. Kemiskinan disebabkan oleh berbagai hal, di antaranya ada ketidakmampuan seseorang pada usia kerja untuk mendapatkan bersaing mendapatkan pekerjaan. Juga pemutusan hubungan kerja (PHK) akibat krisis ekonomi yang berakibat meningkatnya pengangguran.⁴

Pekerjaan meminta-minta ini, sesungguhnya telah dilarang dan dapat dikenakan sanksi pidana.⁵Larangan untuk mengemis atau menggelandang diatur dalam Pasal 504 dan Pasal 505 [Kitab Undang-Undang Hukum Pidana](#) (KUHP), Buku ke-3 tentang Tindak Pidana Pelanggaran. Namun banyak yang belum tahu, dan masih saja banyak pengemis-pengemis bermunculan. Tentunya ini tidak lepas dari masih banyaknya masyarakat yang belum tahu bahwa pemberi uang kepada pengemis pun bisa terkena sanksi.

Selain itu, sebagai upaya penanggulangan gelandangan juga pengemis, pemerintah juga telah menerbitkan [Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis](#) (PP 31/1980). Peraturan lain yang juga mengatur gelandangan dan pengemis adalah Perkapolri Nomor 14 Tahun 2007 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis (Perkapolri 14/2007), yang mengatur tentang cara pencegahan dan penegakan hukum untuk menangani gelandangan maupun pengemis. Bahkan banyakkabupatenmemiliki Peraturan Daerah khusus yang mengatur larangan mengemis dan memberi uang kepada pengemis. Menariknya, aturan tersebut seolah tidak ditakuti dan masih banyak pengemis bermunculan.

Di Kabupaten Pati sendiri, telah disahkan Perda Nomor 7 tahun 2018 tentang larangan memberikan uang kepada pengemis, gelandangan dan orang terlantar. Dengan hukuman denda sebesar Rp 1 juta baik yang meminta-minta ataupun yang memberi uang kepada pengemis. Akan tetapi, pengemis-pengemis seakan tak jera. Setelah dididik oleh Satpol PP, seminggu kemudian mereka akan kembali beroperasi bahkan dengan membawa rekan-rekan baru.⁶

Berbagai faktor menjadi penyebab banyaknya pengemis, orang terlantar dan gelandangan bermunculan. Salah satunya adalah

⁴Balai Besar Penelitian dan Pengembangan Pelayanan Kesejahteraan Sosial, “*Media Informasi Penelitian Kesejahteraan Sosial*” (Yogyakarta :Astha Media Grafika, 2005) 56.

⁵Pasal 504 dan Pasal 505 [Kitab Undang-Undang Hukum Pidana](#).

⁶ Hasil pra-observasi dengan petugas Satpol PP Kabupaten Pati saat melakukan razia pengemis di Pati, 1 Maret 2020.

mental orang tersebut. Hal ini terjadi karena di pikiran sebagian besar pengemis adalah kecenderungan bahwa apa yang mereka lakukan adalah pekerjaan biasa-biasa saja, seperti halnya pekerjaan lain yang bertujuan menghasilkan uang semata.⁷

Mereka mengemis bukan karena tidak dapat bekerja, melainkan karena enggan bekerja. Harapan mendapatkan penghasilan tanpa perlu susah payah mencari pekerjaan maupun keterampilan, serta tanpa memerlukan jenjang pendidikan menjadikan kegiatan mengemis ini dijadikan sebagai profesi oleh orang-orang tertentu. Akibatnya selalu bermunculan pengemis baru, meskipun pemerintah telah berusaha membendunginya dengan menetapkan perda.

Memberantas 100% masalah sosial itu tidak mungkin, terutama masalah berkaitan dengan kemiskinan yang menyebabkan munculnya banyak pengemis, terutama di kota-kota besar. Dibutuhkan langkah konkret untuk bisa menangani hal tersebut sehingga permasalahan sosial dapat ditekan. Hal itu tidak terlepas dari peran pemerintah.⁸

Salah satu pemicu orang mengemis dan meminta-minta adalah masih banyaknya masyarakat yang mudah iba. Akibatnya, dengan alasan kemanusiaan atau bahkan niat bersedekah, masih banyak orang yang dengan mudah memberikan uangnya kepada pengemis. Terkadang dalam jumlah yang tak sedikit. Jika banyak masyarakat yang berpikiran memberi uang kepada pengemis dalam rangka ibadah (sedekah) maka penghasilan pengemis akan terus meningkat, yang otomatis mempengaruhi lahirnya pengemis-pengemis baru. Mayoritas masyarakat yang gemar bersedekah ini adalah dari umat muslim.

Islam merupakan agama yang komprehensif maka tidak akan memisahkan antara urusan pemerintah dan urusan sosial. Setiap kebijakan yang diambil Pemerintah, tentunya telah mempertimbangkan unsur sosiologis masyarakat yang menjalankan kebijakan tersebut. Implementasi sosiologi hukum tidak dapat lepas

⁷ Gede Sedana, *Faktor Penyebab Terjadinya Gelandangan dan Pengemis (Studi Kasus di Kota Denpasar, Gianyar, Tabanan, dan Singaraja)*, Majalah Ilmiah Universitas Dwijendra, Widyaasmar, Denpasar, Agustus, 2015.

⁸ Mei Praharani, *Analisis Pengembangan Strategi Penanganan Gelandangan dan Pengemis oleh Dinas Sosial Pemuda dan Olahraga di Kota Semarang*, Jurnal Ilmiah Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Diponegoro, Semarang, 2013.

dari kebutuhan masyarakat di lapisan bawah karena hukum tercipta untuk mengatasi permasalahan di masyarakat, supaya tercipta kehidupan bermasyarakat yang tertib, tenteram dan sejahtera.⁹

Demikian juga dalam kebijakan larangan mengemis atau memberi uang / barang kepada pengemis, tentunya ini tidak terlepas dari terus meningkatnya angka pengemis / gelandangan dan jika dibiarkan akan menjadi masyarakat yang tidak produktif. Namun, konsep ini tidak begitu saja dapat diterima oleh masyarakat. Bukti di lapangan, masih banyak orang yang mengasihani pengemis dan memberi uang kepada mereka, meskipun di daerah tersebut terdapat Perda yang mengatur larangan memberi uang kepada pengemis.

Dalam konsep Islam, memberi uang kepada orang yang tidak mampu sama dengan sedekah. Dan sedekah ini diperintahkan dalam agama dan mendapat banyak pahala. Hukum Islam dibagi dalam dua kategori yaitu hukum yang mengatur hubungan manusia dengan Allah (hukum ibadah) dan hukum yang mengatur hubungan antar manusia, serta hubungan manusia dengan alam sekitarnya atau disebut hukum muamalah.¹⁰

Meskipun demikian, Islam juga melarang umatnya untuk meminta-minta dengan berbohong dan menipu. Alasannya bukan hanya karena melanggar dosa, tetapi juga karena perbuatan tersebut dianggap mencemari perbuatan baik dan merampas hak orang-orang miskin yang memang membutuhkan bantuan. Bahkan hal itu merusak citra baik orang-orang miskin yang tidak mau minta-minta dan orang-orang yang mencintai kebajikan. Karena mereka dimasukkan dalam golongan orang-orang yang meminta bantuan. Padahal sebenarnya mereka tidak berhak menerimanya, terlebih kalau sampai kedok mereka terungkap yang sengaja meminta-minta untuk mendapatkan penghasilan.

Kegiatan meminta-minta di saat ia masih dalam keadaan sehat dan dapat berusaha termasuk perbuatan yang diharamkan dalam agama, kecuali dalam keadaan-keadaan tertentu seperti yang disebutkan Baginda Rasulullah dalam hadist di bawah ini.

“Qabishah bin Mukhariq Al-Hilal Ra berkata: “Aku pernah memikul tanggungan berat (diluar kemampuan), lalu aku datang kepada Rasulullah SAW untuk mengadakan hal itu.

⁹ Hendra Akhdiat, *Psikologi Hukum* (CV Pustaka Setia: Bandung, 2011) 20.

¹⁰ Afdol, *Landasan Hukum Positif Pemberlakuan Hukum Islam dan Permasalahan Implementasi Hukum Kewarisan Islam* (Surabaya :Airlangga University Press. 2003), 1.

Kemudian beliau bersabda: “Tunggulah sampai ada sedekah yang datang kepada kami lalu kami perintahkan agar sedekah itu diberikan kepadamu”. Setelah itu beliau bersabda: Hai Qabishah, sesungguhnya meminta-minta itu tidak boleh kecuali bagi salah satu dari tiga golongan, yaitu (1) orang yang memikul beban tanggungan yang berat (diluar kemampuannya), maka dia boleh meminta-minta sehingga setelah cukup lalu berhenti, tidak meminta-minta lagi; (2) Orang yang tertimpa musibah yang menghabiskan hartanya, maka dia boleh meminta sampai dia mendapatkan sekedar kebutuhan hidupnya; (3). Orang yang tertimpa kemiskinan sehingga tiga orang yang sehat pikirannya dari kaumnya menganggapnya benar-benar miskin, maka dia boleh meminta sampai dia memperoleh sekedar kebutuhan hidupnya. Sedangkan selain dari tiga golongan tersebut hai Qabishah, maka meminta-minta itu haram yang hasilnya bila dimakan juga haram.” (H.R. Muslim).

Berdasarkan Hadist di atas, dapat dipahami jika mengemis yang diperbolehkan yaitu meminta-minta sekedar untuk memenuhi kebutuhan pokok dalam kehidupan seseorang. Hal itu juga tidak boleh menjadi pekerjaan atau profesi yang ditekuni, karena situasi darurat tentu tidak berlangsung lama. Lebih jelasnya lagi, terdapat tiga sebab atau keadaan diperbolehkannya mengemis bagi seseorang, yaitu pertama, orang yang memiliki beban hidup yang tidak mampu ditanggungnya sehingga dengan kesungguhan bekerja keras orang tersebut dapat berusaha dengan cara yang halal dan terhormat untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.¹¹

Kehidupan beragama tidak dapat dipisahkan dari kehidupan bernegara di bumi Indonesia, mengingat Negara Republik Indonesia bukanlah negara sekuler.¹² Hal ini sebagaimana amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, pada pasal 29 ayat (1) yang berbunyi : Negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Makna dari pasal di atas, jelaslah bahwa peraturan perundang-undangan yang dibuat di Indonesia tidak boleh bertentangan dengan ajaran agama, dalam hal ini mayoritas penduduk Indonesia adalah agama Islam.¹³ Pengaturan pemberian uang kepada pengemis, jika

¹¹ At-Tirmidzi, Abu Isa Muhammad bin Isa, *Ensiklopedia Hadits Jami’ At-Tirmidzi* Jilid 6, Jakarta: Almahira, 2013), 256.

¹² Afdol, *Legislasi Hukum Islam di Indonesia* (Surabaya : Airlangga University Press, 2009) 1.

¹³ Afdol, *Legislasi Hukum Islam di Indonesia*, 2.

itu demi kebaikan dan ketertiban di masyarakat, maka tidak boleh bertentangan dengan hukum Islam yang juga merupakan hukum ada di Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Penuangan syariat Islam dalam sebuah regulasi formil(Perda) di tengah masyarakat majemuk, harus dipojotkan agar dapat ditegakkan dengan tegas. Penegakan itu bukan hanya diberlakukan terhadap peminta-peminta, namun juga pemberi uang kepada pengemis dapat dihilangkan. Tanpa adanya kedermawanan masyarakat terhadap kelompok pengemis, secara otomatis juga akan menghilangkan pengemis itu sendiri. Dengan demikian, pengemis akan berhenti meminta-minta dan mulai bekerja untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Namun, pada prakteknya penegakan Perda ini tidak mudah. Dalam pelaksanaannya, masih banyak orang yang memberi kepada pengemis meski itu telah dilarang Pemerintah Daerah. Oleh karena itu, penulis bermaksud mengangkat penelitian dengan judul : **“Pemberlakuan Larangan Memberi Uang Kepada Pengemis Dalam Perda Pati Nomor 7 Tahun 2018 Ditinjau Dari Hukum Islam”**.

B. Fokus Penelitian

Hal yang difokuskan penulis untuk diteliti adalah Perda Kabupaten Pati Nomor 7 Tahun 2018 pada pasal larangan memberi uang kepada pengemis di Kabupaten Pati.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, terdapat dua rumusan masalah yang hendak dibahas, yaitu :

1. Bagaimana pelaksanaan Perda Pati Nomor 7 Tahun 2018 tentang ketertiban umum dan ketentraman masyarakat?
2. Bagaimana pandangan hukum Islam tentang larangan memberi uang kepada pengemis di Kabupaten Pati?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan Perda Pati Nomor7 Tahun 2018 tentang ketertiban umum dan ketentraman masyarakat.
2. Untuk mengetahui pandangan hukum Islam tentang larangan memberi uang kepada pengemis di Kabupaten Pati.

E. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memiliki banyak manfaat, yaitu :

1. Manfaat Teoretis

Penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan teori dan konsep dalam ilmu hukum, khususnya yang berkaitan dengan penanggulangan pengemis serta diharapkan dapat

bermanfaat untuk memberikan sumbangan pemikiran bagi para pihak-pihak yang merasa tertarik dalam masalah yang ditulis dalam penelitian ini.

2. Manfaat Praktis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan jawaban atas persoalan-persoalan dalam penanganan pengemis di Kabupaten Pati agar penegakan perda dapat bekerja dengan efektif.
- b. Diharapkan hasil penelitian ini dapat menjadi tambahan referensi Pemkab Pati dalam menangani kasus yang berkaitan dengan upaya penanggulangan pengemis yang menjadi penyakit masyarakat, khususnya di Kabupaten Pati.
- c. Hasil penelitian ini dapat menumbuhkan kesadaran pada masyarakat Kabupaten Pati untuk tidak melanggar perda dengan terus memberikan uang kepada pengemis karena itu melanggar Perda.

F. Sistematika Penulisan Skripsi

Untuk memberi gambaran secara menyeluruh mengenai penelitian ini, maka penulis menyusun sistematika penulisan skripsi ini secara sistematis beserta penjelasan secara global. Pembahasan skripsi ini terdiri dari lima Bab, yang kesemuanya berkaitan. Adapun :

BAB I Pendahuluan

Merupakan bab yang memuat tentang latar belakang masalah, fokus penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan skripsi.

BAB II Kajian Pustaka

Dalam bab ini meliputi landasan teori, telaah pustaka dan kerangka teoritik.

BAB III Metode Penelitian

Dalam bab ini mengungkapkan metode penelitian yang digunakan meliputi jenis penelitian, sifat penelitian, sumber data, pendekatan penelitian, teknik pengumpulan data, uji keabsahan data dan metode analisa data.

BAB IV Hasil penelitian dan pembahasan

Dalam bab ini berisikan keterangan-keterangan dari petugas pemerintah kabupaten pati.

BAB V Penutup

Merupakan bab terakhir dalam penulisan skripsi ini yang memuat tentang kesimpulan, saran, kata penutup dan pada bagian

akhir skripsi ini, dilampirkan daftar pustaka yang digunakan sebagai acuan dalam penulisan skripsi dan daftar riwayat pendidikan penulis.

