

BAB II KAJIAN PUSTAKA

A. Deskripsi Teori

1. Pengemis dan Larangan Mengemis

a. Pengertian Pengemis dan Gelandangan

Kata gelandangan dan pengemis disingkat dengan “gepeng”, masyarakat Indonesia secara umum sudah sangat akrab dengan singkatan “gepeng” tersebut yang mana tidak hanya menjadi kosakata umum dalam percakapan sehari-hari dan topic pemberitaan media masa, tetapi juga sudah menjadi istilah dalam kebijakan Pemerintah merujuk pada sekelompok orang tertentu yang lazim ditemui dikota-kota besar khususnya di Kota Pati. Kosakata lain yang juga sering digunakan untuk menyebutkan keberadaan gelandangan dan pengemis tersebut dimasyarakat Indonesia adalah Tunawisma.

Pengemis yaitu orang yang mendapatkan penghasilan dengan cara meminta-minta didepan umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharap belaskasihan orang lain. <https://www.youtube.com/watch?v=WB1WTaNsQZ4>¹

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis, Gelandangan adalah orang-orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat, serta tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap di wilayah tertentu dan hidup mengembara di tempat umum. Sedangkan, pengemis adalah orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta di muka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain. Mengemis ialah upaya meminta harta orang lain, bukan untuk kemaslahatan agama melainkan untuk kepentingan pribadi.²

¹Maghfud Ahmad, “Strategi Hidup Pengemis dan Gelandangan (Gepeng)”, *Jurnal Ilmiah*, STAIN Pekalongan, Vol. 7 No. 2, Tahun 2010, 2.

²Peraturan Pemerintah No. 31/1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis

Pengemis adalah orang yang mendapatkan penghasilan dengan cara meminta-minta didepan umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharap belas kasihan orang lain. Sarlito Wirawan membagi pengemis menjadi dua bagian, yaitu mereka yang masuk kategori menggelandang dan mengemis untuk bertahan hidup dan mereka yang menggelandang dan mengemis karena malas bekerja.³

Pengemis pada umumnya tidak memiliki kartu identitas karena takut dan malu jika dikembalikan ke daerah asal. Sementara, pemerintah daerah tidak mengakui warga kota yang tidak memiliki kartu identitas. Hal ini berdampak pada sulitnya menertibkan pengemis yang membandel dan menjadikan aktivitas mengemis ini sebagai mata pencaharian.

Mengemis adalah kegiatan meminta-minta bantuan, derma, sumbangan baik kepada perorangan atau lembaga yang identik dengan penampilan pakaian yang serba kumal sebagai sarana untuk mengungkapkan kebutuhan apa adanya dan dengan berbagai cara lain untuk menarik simpati orang lain. Cara yang dimaksudkan yaitu dengan mengamen, atau bahkan dengan mengatas namakan suatu yayasan panti asuhan yang ilegal untuk mendapatkan sejumlah uang dari masyarakat. Sedangkan menurut Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 1980, orang-orang yang mendapat penghasilan dengan meminta-minta didepan umum dengan berbagai cara dan alasan dengan mengharapkan belas kasihan dari orang lain

Disebut dengan pengemis. Mengemis menjadi budaya saat ini, karena banyak sekali orang yang sebenarnya masih dalam keadaan sehat memilih jalan untuk mengemis.⁴

Kebutuhan-kebutuhan pengemis ini sering disebut Maslow sebagai kebutuhan-kebutuhan dasar yang digambarkan sebagai sebuah hierarki atau tangga yang menggambarkan tingkat kebutuhan. Terdapat lima tingkat kebutuhan dasar, yaitu : kebutuhan fisiologis, kebutuhan akan rasa aman, kebutuhan akan rasa memiliki dan kasih

³Sarlito Wirawan Sarwono, *Masalah-masalah Kemasyarakatan Indonesia* (Jakarta : Sinar Harapan, 2005), 4.

⁴Sahriana Irwan, “*Mengemis Sebagai Suatu Pekerjaan*”, *Jurnal Equilibrium Pendidikan Sosiologi*, Vol. 4 No. 1, Tahun 2016, 3.

sayang, kebutuhan akan penghargaan dan kebutuhan akan aktualisasi diri. Maslow member hipotesis bahwa setelah individu memuaskan kebutuhan pada tingkat paling bawah, individu akan memuaskan kebutuhan pada tingkat yang berikutnya. Jika pada tingkat tertinggi tetapi kebutuhan dasar tidak terpuaskan, maka individu dapat kembali pada tingkat kebutuhan yang sebelumnya. Menurut Maslow, pemuasan berbagai kebutuhan tersebut didorong oleh dua kekuatannya kini motivasi kekurangan (*deficiency motivation*) dan motivasi perkembangan (*growth motivation*).

Menurut Undang-undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial Pasal 5 ayat (1) Menjelaskan, Penyelenggaraan kesejahteraan social ditujukan kepada: perseorangan, keluarga, kelompok, masyarakat, gelandangan dan pengemis dikategorikan sebagai kelompok masyarakat yang mengalami disfungsi social atau Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS). Sebagai aturan hokum tentang kesejahteraan sosial di Indoensia, maka Undang-undang ini menekankan kegiatan pokok yaitu penyelenggaraan kesejahteraan social bagi masyarakat yang diprioritaskan kepada mereka yang memiliki kehidupan yang tidak layak secara kemanusiaan dan memiliki criteria masalah sosial: kemiskinan, ketelantaran, kecacatan, keterpencilan, keturunan sosial dan penyimpangan pelaku, korban bencana, dan atau korban tindak kekerasan, eksploitasi dan diskriminasi.⁵ Dalam lingkup ini gelandangan dan pengemis jelas sebagai kelompok masyarakat yang mengalami masalah kemiskinan sehingga masalah kegiatan penyelenggaraan kesejahteraan social tersebut haruslah menyentuh gelandangan dan pengemis.

Menurut Parsudi Suparlan, Gelandangan berasal dari kata gelandang dan mendapat akhiran “an”, yang selalu bergerak, tidak tetap dan berpindah-pindah. Suparlan juga mengemukakan pendapatnya tentangapa yang dimaksud dengan masyarakat gelandangan adalah sejumlah orang yang bersama-sama mempunyai tempat tinggal yang relative tidak tetap dan mata pencariannya relative tidak

⁵Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial

tetap serta dianggap rendah dan hina oleh orang-orang diluar masyarakat kecil yang merupakan suatu masyarakat yang lebih luas. Tindakan-tindakan yang dilakukan oleh anggota-anggotanya serta norma-norma yang ada pada masyarakat gelandangan tersebut tidak pantas dan tidak dibenarkan oleh golongan-golongan lainnya dalam masyarakat yang lebih luas yang mencakup masyarakat kecil itu.⁶

Pada dasarnya bahwa gelandangan berasal dari gelandangan yang berarti selalu mengembara, atau berkelana (lelana). Ali Marpuji berpendapat bahwa gelandangan merupakan lapisan sosial, ekonomi dan budaya paling bawah dalam stratifikasi masyarakat kota. Dengan strata demikian maka gelandangan merupakan orang-orang yang tidak mempunyai tempat tinggal atau rumah dan pekerjaan yang tetap atau layak, berkeliaran didalam kota, makan-minum serta tidur disembarang tempat.⁷

menurut Dimas DwiIrawan, Khusus untuk kata pengemis lazim digunakan untuk sebutan bagi orang yang membutuhkan uang, makan, tempat tinggal, atau hal lainnya dari orang yang ditemuinya dengan cara meminta. Berbagai atribut mereka gunakan, seperti pakaian compang-camping dan lusuh, topi, gelas plastik, atau bungkus permen, atau kotak kecil untuk menempatkan uang yang mereka dapatkan dari meminta-minta. Mereka menjadikan mengemis sebagai pekerjaan mereka dengan berbagai macam alasan, seperti kemiskinan dan ketidak berdayaan mereka karna lapangan kerja yang sempit.⁸

Pengertian gelandangan tersebut memberikan pengertian bahwa mereka termasuk golongan yang mempunyai kedudukan lebih terhormat dari pada pengemis. Gelandangan pada umumnya mempunyai pekerjaan tetapi tidak memiliki tempat tinggal yang tetap (berpindah-pindah). Sebaliknya pengemis hanya mengharapkan

⁶Parsudi Suparlan, *Gambaran tentang suatu masyarakat gelandangan yang sudah menetap*, (Jakarta: FSUI, 1978), 1.

⁷ Ali Marpuji, dkk, *Gelandangan di Kertasura*, (Surakarta: Monografi 3 Lembaga Penelitian Universitas Muhammadiyah, 1990), 56.

⁸Dimas DwiIrawan, *Pengemis Undercover Rahasia Seputar Kehidupan Pengemis*, (Jakarta: Titik Media Publisher, 2013), 1.

belaskasihan orang lain, serta tidak tertutup kemungkinan golongan ini mempunyai tempat tinggal yang tetap.⁹

Dari beberapa pengertian, maka dapat disimpulkan bahwa gelandangan adalah seseorang yang menjalankan hidup dalam lingkungan masyarakat dengan keadaan kehidupan sosial yang tidak normal serta mengembara untuk mencari pekerjaan ada tempat tinggal walaupun itu tidak tetap. Sedangkan pengemis adalah seseorang yang menjalankan hidupnya dengan meminta-minta di muka umum untuk penghasilannya.

1) Kriteria

Gelandangan

Menurut Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2017 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis, Pasal 5 dan Pasal 6 menjelaskan bahwa gelandangan adalah orang-orang dengan criteria antara lain:

- Tanpa kartu tanda penduduk.
- Tanpa tempat tinggal yang pasti/tetap.
- Tanpa penghasilan yang tetap.
- Tanpa rencana hari kedepan anak-anaknya maupun dirinya.

2) Kriteria Pengemis

Pengemis adalah orang-orang dengan kriteria, antara lain:

- Mata pencarian tergantung pada belas kasihan orang lain.
- Berpakaian kumuh, compang camping, dan tidak wajar.
- Berada di tempat-tempat umum.
- Memperalat sesame untuk merangsang belas kasihan orang lain.

b. Konsep Pengemis Dan Mengemis

Konsep Pengemis dan Mengemis Pengemis dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia mempunyai pengertian sebagai berikut. Pengemis berasal dari kata emis dan mengemis (meminta sedekah meminta dengan penuh rendah dan harapan). Emis pengemis (orang yang meminta-minta). Rahardjo (1986:143), menyebutkan bahwa pengemis merupakan jenis gelandangan untuk mendapatkan

⁹Dimas DwiIrawan, *Pengemis Undercover Rahasia Seputar Kehidupan Pengemis*, 35.

nafkah. Pekerjaan mengemis ini tidak mesti harus berpenghasilan kecil. Pekerjaan sebagai pengemis ini asalkan dilakukan secara professional akan memberikan penghasilan yang lumayan, dan pengemis adalah orang yang tidak memandang laki-laki perempuan, muda maupun tua yang sebagian besar waktunya berada di jalanan atau di tempat-tempat umum yang pekerjaannya meminta-minta.

c. Cara Kerja Pengemis

Menurut Humaidi (2003), jenis praktek mengemis dilakukan biasanya secara individual, baik dalam hal keberangkatan maupun penentuan daerah mengemis. Keuntungan individual ini adalah kebebasan menggunakan hasil yang diperoleh. Dalam menjalankan pekerjaannya, strategi yang dilakukan oleh pengemis antara lain sebagai berikut:

- 1) *Door to door* (pintu ke pintu) Para pengemis menggunakan strategi ini untuk mendatangi rumah, kantor-kantor, toko-toko, warung dan bengkel yang ada di pinggir jalan;
- 2) Gendong bayi Strategi ini sudah sering kita lihat dan juga pernah mengalami dimintai yang dengan cara seperti ini. Tujuannya dengan menggendong bayi agar orang yang melihat para pengemis ada belas kasihan dan rasa iba sehingga memberikan sedekah. Pengemis yang menggendong bayi lebih mengundang iba di banding mereka yang tidak membawa bayi;
- 3) Menanti di warung Mereka hanya duduk di warung yang biasanya ramai pengunjung dan menadahkan tangan kepada setiap orang yang selesai makan.

d. Dasar Hukum Islam Dan Larangan Mengemis

Dalam tinjauan fiqih perbuatan mengemis adalah perbuatan yang pada dasarnya tidak disyariatkan dalam agama Islam. Bahkan jika melakukannya dengan cara menipu atau berdusta kepada orang atau lembaga tertentu yang dimintai sumbangan dengan menampakkan dirinya seakan-akan dia adalah orang yang sedang kesulitan ekonomi, atau sangat membutuhkan biaya pendidikan anak sekolah, atau perawatan dan pengobatan keluarganya yang sakit, atau untuk membiayai kegiatan tertentu, maka hukumnya haram dan termasuk dosa besar.

Rasulullah SAW sangat menentang orang-orang yang meminta-minta. Dengan tindakan seperti itu berarti

ia telah mengotori “air muka” nya sendiri, moncoreng nama baik, harga diri, dan meruntuhkan kehormatannya. Padahal tidak ada alasan yang memaksanya untuk meminta-minta.¹⁰

Islam telah melarang untuk mengemis atau meminta-minta. Nabi Muhammad SAW dalam hadist-Nya menganjurkan kita untuk berusaha dan mencari nafkah apa saja bentuknya, selama itu halal dan baik, tidak ada syubhād, tidak ada keharaman, dan tidak dengan meminta-minta dan juga di sunnahkan untuk ta’affuf (memelihara diri dari meminta-minta). Seperti yang dijelaskan oleh firman Allah SWT dalam al-Quran surat Al-Baqarah ayat 273 dan hadist riwayat Imam Bukhari yang berbunyi :

طِيعُونَ
لِلْفُقَرَاءِ الَّذِينَ أُحْصِرُوا فِي سَبِيلِ اللَّهِ لَا يَسْتَ
ضْرَبًا فِي الْأَرْضِ يَحْسَبُهُمُ الْجَاهِلُ أَعْيَاءَ مِنَ التَّعَفُّفِ
تَعْرِفُهُمْ بِسِيمَاهُمْ لَا يَسْأَلُونَ النَّاسَ إِخْفًا ۖ وَمَا تُنْفِقُوا
مِنْ خَيْرٍ فَإِنَّ اللَّهَ بِهِ عَلِيمٌ

Artinya: (Berinfaqlah) kepada orang-orang fakir yang terikat (oleh jihad) di jalan Allah; mereka tidak dapat (berusaha) di bumi; orang yang tidak tahu menyangka mereka orang kaya karena memelihara diri dari minta-minta. Kamu kenal mereka dengan melihat sifat-sifatnya, mereka tidak meminta kepada orang secara mendesak. Dan apa saja harta yang baik yang kamu nafkahkan (di jalan Allah), maka sesungguhnya Allah Maha Mengatahui.

مَنْ سَأَلَ النَّاسَ أَمْوَالَهُمْ تَكْثُرًا فَإِنَّمَا يَسْأَلُ جَمْرًا
فَلْيَسْتَقِيلَ أَوْ لِيَسْتَكْثِرْ

Artinya : Seseorang senantiasa meminta-minta kepada orang lain sehingga ia akan datang pada hari

¹⁰ Yusuf Qardawi, *Halal Haram dalam Islam*, (Solo: DarulMa’rifah, 2000), 181.

Kiamat dalam keadaan tidak ada sepotong daging pun di wajahnya.¹¹

Kesimpulan dari hadist ini adalah Rasulullah SAW, melarang seseorang muslim meminta-minta sedekah atau sumbangan dari orang lain, tanpa ada kebutuhan yang mendesak, karena perbuatan meminta-minta merupakan perbuatan menghinakan diri kepada makhluk dan menunjukkan adanya kecendrungan dan keinginan untuk memperbanyak harta. Nabi Muhammad SAW bersabda bahwa barang siapa yang melakukan perbuatan meminta-minta yang hina ini, maka dia akan datang pada hari kiamat dalam keadaan tidak ada sepotong dagingpun yang melekat di wajahnya. Ini sebagai balasan yang setimpal baginya karena kurangnya rasa malu dia untuk meminta-minta kepada sesama makhluk. Di sisilain, Nabi Muhammad SAW. juga menganjurkan untuk tidak menolak harta yang mendatangi diri seseorang. Beliau memperbolehkan menerima harta tersebut dan itu lebih baik bagi dirinya selama tidak meminta-minta.

Fiqih Jinayah adalah ilmu tentang hukum syara' yang berkaitan dengan masalah perbuatan yang dilarang (jarimah) dan hukumnya (uqubah), yang diambil dari dalil-dalil yang terperinci, definisi tersebut merupakan gabungan antara pengertian fiqih dan Jinayah.¹² Dalam fiqih jinayah disebutkan bahwa tindakan yang melanggar ketentuan pemerintah masuk dalam kategori ta'zir ditentukan oleh Al-Quran dan Hadist. Disebutkan pula bahwa pengertian ta'zir adalah hukuman tersebut sebenarnya menghalangi terhukum untuk tidak kembali kepada jarimah kejahatan serupa atau dengan hak Allah SWT dan berkaitan dengan hak perorangan. Dalam hal ini pengemis digolongkan dalam hak hamba dikarenakan segala sesuatu yang mengancam kemaslahatan bagi seorang pengemis.

¹¹ Imam Bukhori, *Shahih Bukhari*, Vol 2, (Beirut:darl Fiqr, 2008), 343.

¹²Akhmad Wardi Muslih, *Hukum Pidana Islam*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), 9.

Menurut Madzhab Hanafi, orang fakir adalah orang yang memiliki usaha namun tidak mencukupi untuk keperluan sehari-hari. Sedangkan orang miskin tidak memiliki mata pencaharian untuk mencukupi keperluan sehari-hari. Jadi keadaan orang fakir masih lebih baik dari pada orang miskin.¹³ Pendapat ini diperkuat oleh Firman Allah dalam surat al-Baladayat 16:

أَوْ مِسْكِينًا ذَا مَتْرَبَةٍ

Artinya :atau kepada orang miskin yang sangat fakir.

Imam Abu Hanifah member pengertian miskin adalah mereka yang benar-benar miskin dan tidak memiliki apa-apaun tuk memenuhi kebutuhan hidup. Dan Fakir adalah orang yang mempunyai harta kurang dari satu nishab atau lebih tetapi habis untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.¹⁴

Imam Malik mengatakan bahwa fakir adalah orang yang mempunyai harta yang jumlahnya tidak mencukupi untuk memenuhi kebutuhan hidupnya dalam masa satu tahun.¹⁵

Imam asy-Syafi'I mengatakan bahwa fakir adalah orang yang tidak mempunyai harta dan usaha atau mempunyai harta dan usaha tetapi kurang dari setengah kebutuhan hidupnya dan tidak ada orang yang berkewajiban menanggung biaya hidupnya.¹⁶

Imam Ahmad bin Hanbal mengatakan bahwa fakir adalah orang yang tidak mempunyai harta atau mempunyai harta tetapi kurang dari setengah kebutuhannya.¹⁷

¹³Muhtadi Ridwan, *Geliat Ekonomi Islam Memangkas Kemiskinan, Mendorong Perubahan*, (Jakarta: Malika Pres, 2012), 35.

¹⁴Muhtadi Ridwan, *Geliat Ekonomi Islam Memangkas Kemiskinan, Mendorong Perubahan*, 3.

¹⁵Muhtadi Ridwan, *Geliat Ekonomi Islam Memangkas Kemiskinan, Mendorong Perubahan*, 35.

¹⁶Muhtadi Ridwan, *Geliat Ekonomi Islam Memangkas Kemiskinan, Mendorong Perubahan*, 36.

¹⁷ Muhammad Fawad Mughniyah, *Fiqih Lima Mazhab*, (Jakarta: PT Lentera Basritma, 2005), 189.

Imam Abu Hanifah dan Imam Malik mengatakan bahwa orang miskin adalah orang yang memiliki harta setengah dari kebutuhan hidupnya atau lebih tetapi tidak mencukupi.¹⁸

Menurut al-Fairuz Abadi dalam Al-Qamus “miskin” adalah orang yang tidak punya apa-apa atau orang-orang yang sangat butuh pertolongan, dan boleh dikatakan miskin orang yang dihinakan oleh kemiskinan atau selainnya.¹⁹

Dengan kata lain miskin adalah orang yang hina karena fakir jadi miskin menurut bahasa adalah orang yang diam dikarenakan fakir.²⁰

Kemiskinan adalah keadaan dimana terjadi ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti makan, minum, pakaian, tempat berlindung, pendidikan dan kesehatan.²¹ Kemiskinan dapat disebabkan oleh kelangkaan alat pemenuh kebutuhan dasar, ataupun sulitnya akses terhadap pendidikan dan pekerjaan. Kemiskinan merupakan masalah global.²²

Kemiskinan merupakan fenomena dalam kehidupan bermasyarakat yang menjadi masalah bagi negara. Banyak cara yang dilakukan pemerintah Indonesia dalam mengakhiri masalah kemiskinan, tetapi hal ini masih menjadi problem besar yang perlu perhatian khusus dalam menanganinya. Kemiskinan yang telah berjalan dalam ruang dan rentang waktu yang panjang memastikan, bahwa gejala tersebut tidak cukup diterangkan sebagai realitas ekonomi. Artinya kemiskinan tidak sekedar gejala keterbatasan lapangan kerja, pendapatan, pendidikan dan kesehatan masyarakat. Ini sudah mejadi realitas system atau struktur dan tata nilai kemasyarakatan, ia juga memang suatu realita budaya

¹⁸ Muhammad Fawad Mughniyah, *Fiqih Lima Mazhab*, 190.

¹⁹Teungku Hasby Ash-Shiddieqie, *Pedoman Zakat*, Semarang, (PT. Pustaka Rizki Putra, 2006), 166.

²⁰Gazalba, *Ilmu dan Islam*, (Jakarta:Tinta emas, 1969), 135.

²¹ Ahmad Sanusi, *Agama di Tengah Kemiskinan Refleksi atas Pandangan Islam dan Kristen dalam Perspektif Kerja sama antara Umat Beragama*, (Jakarta: Logos, 1999), 11.

²²Sajogyo Pudjiwati, *Sosiologi Pedesaan*, (yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2002), 23.

yang antara lain berbentuk sikap menyerah kepada keadaan.²³

Tata nilai dan struktur social ekonomi serta perilaku dan kecendrungan aktual yang telah terbiasa dengan kemiskinan ini juga bukan saja menyebabkan mereka yang miskin untuk tetap miskin. Keadaan ini membuat keluarga masyarakat tersebut juga miskin terdapat arti kemiskinan itu tersendiri.²⁴ Kebudayaan kemiskinan dapat terwujud dalam berbagai konteks sejarah. Namun lebih cenderung untuk tumbuh dan berkembang di masyarakat yang mempunyai seperangkat kondisi-kondisi sebagai berikut:

- 1) Sistem ekonomi yang rendah, system produksi yang rendah
- 2) Tingkat pengangguran tertinggi dan tenaga kerja yang tidak terampil
- 3) Upah buruh yang rendah
- 4) Kegagalan golongan berpenghasilan rendah dalam meningkatkan keadaan social ekonomi
- 5) Tidak ada usaha untuk maju selalu beranggapan bahwa status ekonomi yang rendah sebagai hasil ketidaksanggupan mereka untuk meraih hidup lebih maju.

Cara hidup sebagai kaum miskin yang berkembang dalam kondisi ini merupakan kebudayaan kemiskinan. Hal ini dapat ditelaah di wilayah perkotaan maupun pedesaan, dan dapat diuraikan dalam kerangka dan ciri-ciri sosial, ekonomi dan psikologis yang saling berkaitan. Kemiskinan merupakan sesuatu adaptasi, penyesuaian dan sekaligus juga merupakan reaksi kaum miskin terhadap kedudukan marginal mereka di dalam masyarakat yang berstarata kelas sangat individual, elastis, dan berisi kapitalisme. Kebudayaan tersebut mencerminkan suatu upaya mengatasi rasa putus asa dan tanpa harapan yang merupakan wujud dari kesadaran bahwa mereka yang hidup dalam kemiskinan merasa

²³ Adi Sasono, “Masalah Kemiskinan dan Fatalisme”. Dalam Sri Edi Swasono, ed, *Sekitar Kemiskinan dan Keadilan: Dari Cendaiawan kita tentang Islam*, (Jakarta: UI Press, 1987), 38.

²⁴ Suparlan Pasudi, *Kemiskinan di Perkotaan Studi Antropologi Perkotaan*, cet III, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1995), 7.

mustahil dapat meraih sukses di dalam kehidupan sesuai dengan nilai-nilai dan tujuan masyarakat lebih luas.²⁵

Masalah kemiskinan di Indonesia berdampak negative terhadap peningkatan arus urbanisasi ke kota-kota besar, sehingga terjadi kepadatan penduduk dan daerah-daerah kumuh yang menjadi pemukiman para urban tersebut. Kesulitan dan pengetahuan dan keterampilan menyebabkan mereka banyak yang mencari nafkah untuk mempertahankan hidup dengan terpaksa menjadi pengemis. Hal ini lah yang menjadi salah satu factor munculnya budaya mengemis. Namun dalam hukum Islam juga terdapat pengecualian terhadap orang yang mengemis atau meminta-minta. Salah satu Hadist Rasulullah SAW yang membolehkan mengemis adalah: Diriwayatkan dari Sahabat Qabishah bin Mukhariq al-Hilalir.a.: Rasulullah SAW bersabda:

“Wahai Qabishah! Sesungguhnya meminta-minta itu tidak halal, kecuali bagi salah satu dari tiga orang: (1) seseorang yang menanggung hutang orang lain, ia boleh meminta-minta sampai ia melunasinya, kemudian berhenti, (2) seseorang yang ditimpa musibah yang menghabiskan hartanya, ia boleh meminta-minta sampai ia mendapatkan sandaran hidup, dan (3) seseorang yang ditimpa kesengsaraan hidup sehingga ada tiga orang yang berakal dari kaumnya mengatakan, ‘Si fulan telah ditimpa kesengsaraan hidup,’ ia boleh meminta-minta sampai mendapatkan sandaran hidup. Meminta-minta selain untuk ketiga hal itu, wahai Qabishah! Adalah haram, dan orang yang memakannya adalah memakan yang haram”.²⁶

Sebagaimana firman Allah SWT dalam surat al-Dharyat ayat 19:

وَفِي أَمْوَالِهِمْ حَقٌّ لِّلسَّائِلِ وَالْمَحْرُومِ

²⁵Mulyanto Sumardi, *Kemiskinan dan Kebutuhan Pokok*, cet II, (Jakarta: CV Rajawali, 1982), 7.

²⁶Muslim Bin Hajjat, *Shahih Muslim*, (Saudi Arabia: Baitul Afqar Ad Dauliyah, 1998), 400.

Artinya: Dan pada harta-harta mereka ada hak untuk orang miskin yang meminta dan orang miskin yang tidak mendapat bagian.

Orang yang meminta-mintaitu, maka dia sudah diketahui, yaitu seseorang yang memulai upayanya dengan jalan meminta-minta dan orang seperti ini ada haknya. Sebagaimana diriwayatkan oleh Imam Ahmad dari Husain bin ali yang mengaktakan bahwa Rasulullah SAW, bersabda:

(رواه أحمد وأبو داود) لِلسَّائِلِ حَقٌّ وَإِنْ جَاءَ عَلَى فَرَسٍ

Artinya : “Hai orang yang meminta itu ada hak, walaupun dia datang dengan menunggang kuda”.

Hadist ini diriwayatkan oleh Abu Dawud dari hadist Sufyan ats-Tsauri dengan riwayat yang sama. Adapun yang dimaksud dengan orang miskin yang tidak mendapat bagian, maka Ibnu Abbas r.a, dan yang lainnya mengatakan, “Dia adalah orang yang bernasib buruk yang tidak mendapatkan bagian dalam Islam, yaitu tidak mendapat bagian dari baitul mal, dia tidak mempunyai usaha dan keahlian yang dapat dijadikan pegangan untuk penghidupan sehari-hari”. Ummu Mukminin mengatakan, “Dia adalah yang bernasib buruk yang nyaris usahanya itu tidak mendatangkan kemudahan untuk dirinya”. Adh-Dhahak mengatakan, “Dia adalah orang yang tidak mempunyai uang melainkan itu cepat menghilang”.²⁷

Rasulullah SAW memberikan kelonggaran bagi seseorang dalam keadaan yang bersifat atau karena suatu kebutuhan yang mendadak. Maka, bagisiapa yang terpaksa meminta-minta karena dorongan kebutuhan yang mendesak dan meminta bantuan kepada pemerintah atau perorangan, maka tiada dosa baginya untuk minta-minta.

²⁷ Muhammad Nasib Ar-Rifa’i, *Ringkasan Tafsir IbnuKatsir* Jilid 4, (Jakarta: Gema Insani Press, 2000), 471-472.

Islam memperbolehkan meminta-minta karena salah satu tiga perkara,²⁸ yaitu:

- 1) Orang yang menanggung suatu tanggungan, sebelum dia hidup mampu di bolehkan baginya untuk meminta kepada orang lain hingga ia dapat menyelesaikan tanggungannya itu, jika tanggungannya telah selesai kemudian ia menahan diri dan tidak meminta lagi kepada orang lain.
- 2) Orang yang ditimpa suatu musibah yang menyebabkan kehilangan harta, di bolehkan baginya untuk meminta kepada orang lain hingga ia mendapatkan penopang hidupnya.
- 3) Orang yang ditimpa bencana, yang menyebabkan kehilangan seluruh harta benda, seperti: bencana tsunami, gunung meletus, gempa bumi, dll.

Kemudian Majelis Ulama Indonesia (MUI) memberikan fatwa haram member sedekah kepada pengemis di jalan dan melarang masyarakat member sedekah kepada pengemis, karena di kota banyak pengemis yang memanfaatkan rasa simpati masyarakat sehingga menjadikan mengemis sebagai profesi hingga kekayaan mereka melebihi orang yang benar-benar bekerja.²⁹

Untuk membatasi perilaku mengemis, MUI juga menghimbau masyarakat untuk tidak memberikan sedekah sembarangan. Jika ingin bersedekah, masyarakat dianjurkan menyalurkannya ke orang yang tepat, karena sedekah berarti memberikan sesuatu kepada orang yang patut menerimanya, bukan pada pengemis yang sebetulnya sehat dan dapat bekerja halal.

Fatwa MUI bermula dari fatwa MUI Sumenep yang mengeluarkan fatwa bahwa diharapkan tidak mengemis karena perbuatan mengemis menjadikan diri hina dan juga merugikan orang lain. Islam sendiri mengatakan secara tegas agar umatnya tidak mengemis karena hal itu tergolong perbuatan bermalasan-malasan.

²⁸ Yusuf Al-Qordhawi, *Halal Haram Dalam Islam*, (Solo: Darul Ma'rifah, 2000), 170.

²⁹ Media online Solopos.com diakses dari <http://m.solopos.com> "MUI Setujui Fatwa Haram Mengemis" diakses 15 April 2021.

Dari Abdullah bin Umar, ia berkata bahwa Rasulullah bersabda yang artinya :*“Jika seseorang meminta-minta (mengemis) pada manusia, pada hari kiamat ia tanpa memiliki sekerat daging di wajahnya.”*³⁰

Dari hadis di atas, jelaslah bahwa meminta-minta (mengemis) merupakan perbuatan menghinakan dirisendiri. Terbiasa meminta-minta dapat membuat seseorang mejadi ketergantungan atau merasa selalu membutuhkan orang lain untuk memenuhi kebutuhannya. Apalagi jika orang yang meminta-minta itu dengan memaksa, seperti yang banyak di lakukan oleh para pengemis jika tidak diberi uang.

2. Penegak Hukum

Penegakan hukum adalah proses di lakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hokum secara nyata sebagai pedoman prilaku dalam lalulintas atau hubungan-hubungan hokum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Ditinjau dari sudut subyeknya, penegakan hokum itu dapat dilakukan oleh subyek yang luas dan dapat pula diartikan sebagai upaya penegakan hokum itu melibatkan semua subyek.³¹

Penegakan hukum adalah suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide tentang keadilan-keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan social menjadi kenyataan. Penegakan hokum pidana adalah suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide tentang kedilan dalam hokum pidana dalam kepastian hukum dan kemanfaatan social menjadi kenyataan hokum dalam kepastian hukum dan kemanfaatan social menjadi kenyataan hokum dalam setiap hubungan hukum.³²

Menurut Satjipto Raharjo, penegakan hukum pada hakikatnya merupakan penegakan ide-ide atau konsep-konsep tentang keadilan, kebenaran, kemanfaatan sosial, dan sebagiannya.³³ Ini berarti penegakan hokum merupakan usaha

³⁰ At-Tirmidzi, Abu Isa Muhammad bin Isa, *Ensiklopedia Hadits Jami'* At-Tirmidzi Jilid 6, (Jakarta: Almahira, 2013), 314.

³¹Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum*. (Bandung :SinarBaru, 1987), 15.

³² Peter Mahmud, Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*. (Jakarta :KencanaPrenada. 2012), 15.

³³Dellyana, Shant, *Konsep Penegakan Hukum*. (Yogyakarta: Liberty, 1988), 32.

untuk mewujudkan ide dan konsep-konsep tersebut menjadi kenyataan. Hakikatnya penegakan hukum mewujudkan nilai-nilai atau kaedah-kaedah yang memuat keadilan dan kebenaran, penegakan hukum bukan hanya menjadi tugas dari para penegak hukum yang sudah di kenal secara konvensional, tetapi menjadi tugas dari setiap orang. Meskipun demikian, dalam kaitannya dengan hukum public pemerintah lah yang bertanggung jawab. Penegakan hukum dibedakan menjadi dua, yaitu ditinjau dari sudut subyeknya:

- a. Dalam arti luas, proses penegakkan hukum melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Siapapun yang menjalankan aturan normative atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan hukum.
- b. Dalam arti sempit, penegakkan hukum hanya diartikan sebagai upaya aparaturnya penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya.

Ditinjau dari sudut obyeknya, yaitu dari segi hukumnya:

- a. Dalam arti luas, penegakkan hukum yang mencakup pada nilai-nilai keadilan yang di dalamnya terkandung bunyi aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang ada dalam bermasyarakat.
- b. Dalam arti sempit, penegakkan hukum itu hanya menyangkut penegakkan peraturan yang formal dan tertulis.

Selanjutnya menurut Soerjono Soekanto, inti dan arti penegakan hukum tersebut terletak pada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan menegakan dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai-nilai tahapan akhir, untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Masalah pokok penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhinya.³⁴ Faktor-faktor tersebut mempunyai arti yang netral sehingga dampak positif atau negativenya terletak pada isi faktor-faktor tersebut.

Adapun faktor-faktor tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Faktor hukum atau peraturan itu sendiri

³⁴Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. (Jakarta :Rajawali, 1983), 24.

- b. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum
- c. Faktor sarana dan fasilitas yang mendukung penegakan hukum
- d. Faktor masyarakat, yaitu berkaitan dengan lingkungan dimana hokum tersebut berlaku atau diterapkan
- e. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Kelima factor tersebut diatas saling berkaitan erat, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum, juga merupakan tolak ukur dari pada efektevitas penegakan hukum. Berikutnya, Hamis MC. Rae juga mengemukakan pendapatnya bahwa penegakan hokum tersebut harus dilakukan dengan pendayagunaan kemampuan berupa penegakan hokum harus dilakukan oleh orang yang betul-betul ahli di bidangnya dan dalam penegakan hukum.

B. Penelitian Terdahulu

Penting untuk diketahui bahwa penelitian dengan tema senada juga pernah dilakukan para peneliti terdahulu. Dengan ini akan menunjukkan letak perbedaan penelitian terdahulu dengan penelitian yang akan dilakukan saatini.

1. Hasil penelitian Magfur Ahmad Judul : “Strategi Kelangsungan Hidup Gelandangan Pengemis (Gepeng)” Bahwa Faktor penyebab maraknya gepeng bukan hanya factor ekonomi, tetapi jua factor usia lanjut, cacat tubuh, minimnya lapangan kerja dan keterbatasan keterampilan. Kedua penelitian ini sama-sama meneliti tentang pengemisan. Akan tetapi berbeda focus penelitian .dalam penelitian terdahulu fokus pada kelangsungan hidup pengemis (Gepeng). Sementara dalam penelitian ini fokus pada tindakan member uang pengemis ditinjau dari hokum islam.³⁵
2. Hasil penelitian Sahriana Irwan, “Mengemis Sebagai Suatu Pekerjaan” bahwa mengemis di jadikan sebagai suatu pekerjaan ditinjau dari aspek sosiologi hokum dalam hal ini mengemis merupakan gejala sosial yang mempunyai hubungan timbale balik dengan hukum. Mengemis sudah menjadi budaya yang

³⁵Maghfur Ahmad, “*Strategi Hidup Pengemis dan Gelandangan (Gepeng)*”, *Jurnal Ilmiah*, STAIN Pekalongan, Vol. 7 No. 2, Tahun 2010, 2.

mengakar tidak hanya itu keterbatasan fisik dan mental yang tidak normal dan kebutuhan sehari-hari yang tidak mampu mencukupi kebutuhan mereka yang mengharuskan mereka untuk bekerja sebagai pengemis, disisi lain mereka menganggap bahwa pekerjaan mengemis merupakan pekerjaan yang mudah untuk mendapatkan uang, tidak hanya itu sebagian dari mereka juga menyepelekan norma-norma hukum yang berlaku di masyarakat misalnya mengganggu ketertiban lalulintas.³⁶

3. Hasil penelitian Dellyana, Shant, ” Konsep Penegakan Hukum” bahwa Menurut Satjipto Raharjo, penegakan hukum pada hakikatnya merupakan penegakan ide-ide atau konsep-konsep tentang keadilan, kebenaran, kemanfaatan sosial, dan sebagiannya. Ini berarti penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide dan konsep-konsep tersebut menjadi kenyataan. Hakikatnya penegakan hukum mewujudkan nilai-nilai atau kaedah-kaedah yang memuat keadilan dan kebenaran, penegakan hukum bukan hanya menjadi tugas dari para penegak hukum yang sudah di kenal secara konvensional, tetapi menjadi tugas dari setiap orang.³⁷ Meskipun demikian, dalam kaitannya dengan hukum public pemerintahlah yang bertanggung jawab. Penegakan hukum dibedakan menjadi dua, yaitu ditinjau dari sudut subyeknya: 1) Dalam arti luas, proses penegakkan hukum melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normatife atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan hukum. 2) Dalam arti sempit, penegakkan hukum hanya diartikan sebagai upaya aparaturnegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagai mana seharusnya.
4. Hasil penelitian Hendra Akhdiat, “Psikologi Hukum” bahwa Salah satu pemicu orang mengemis dan meminta-minta adalah masih banyaknya masyarakat yang mudah iba. Akibatnya, dengan alasan kemanusiaan atau bahkan niat bersedekah, masih

³⁶Sahriana Irwan, “*Mengemis Sebagai Suatu Pekerjaan*”, Jurnal Equilibrium Pendidikan Sosiologi, Vol. 4 No. 1, Tahun 2016, 3.

³⁷Asrul Nurdin, *Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 2 tahun 2008 Kota Makassar tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis dan Pengamen di Kota Makassar*, Skripsi (Makassar : Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin, 2013), 25.

banyak orang yang dengan mudah memberikan uangnya kepada pengemis.³⁸ Terkad yang 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 unsure sosiologis masyarakat yang menjalankan kebijakan tersebut. Implementasi sosiologi hukum tidak dapat lepas dari kebutuhan masyarakat di lapisan bawah karena hukum tercipta untuk mengatasi permasalahan di masyarakat, supaya tercipta kehidupan bermasyarakat yang tertib, tenteram dan sejahtera.

5. Hasil penelitian Mei Praharani, “Analisis Pengembangan Strategi Penanganan Gelandangan dan Pengemis oleh Dinas Sosial Pemuda dan Olahraga di Kota Semarang ”, bahwa 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 social itu tidak mungkin, terutama masalah berkaitan dengan kemiskinan yang menyebabkan munculnya banyak pengemis, terutama di kota-kota besar. Dibutuhkan langkah konkret untuk bias menangani hal tersebut sehingga permasalahan social dapat ditekan. Hal itu tidak terlepas dari peran pemerintah.³⁹

C. Kerangka Berpikir

Dalam rangka mewujudkan kesejahteraan umum berbagai dinamika di masyarakat terjadi. Seperti peningkatan angka pengemis

³⁸ Hendra Akhdiat, *Psikologi Hukum* (CV Pustaka Setia: Bandung, 2011), 20.

³⁹ 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.

dan gelandangan di kota-kota besar yang mejadi masalah sosial dan harus segera diatasi.⁴⁰ Jika tidak, populasi pengemis dan gelandangan bukan tidak mungkin akan terus menanjak. Apalagi, banyak diwartakan dalam berita bahwa pengemis dan gelandangan memiliki uang tunai hingga belasan juta rupiah. Beberapa di antaranya juga merupakan warga sipil biasa yang sengaja menjadikan profesi mengemis ini sebagai penghasilan utama.⁴¹

Pekerjaan meminta-minta ini, sesungguhnya telah dilarang dan dapat dikenakan sanksi pidana. Larangan untuk mengemis atau menggelandang diatur dalam Pasal 504 dan Pasal 505 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), Buku Ketiga tentang Tindak Pidana Pelanggaran. Pasal 205 KUHP : (1) Barang siapa mengemis di muka umum, diancam karena melakukan pengemisian dengan pidana kurungan paling lama enam minggu. (2) Pengemisian yang dilakukan oleh tiga orang atau lebih, yang berumur di atas enambelas tahun, diancam dengan pidana kurungan paling lama tiga bulan.⁴²

Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana sanksi pidana bagi pengemis telah diatur, akan tetapi banyak masyarakat yang belum tahu, sehingga masih banyak pengemis-pengemis baru bermunculan. Secara terperinci, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana mengatur hukuman pidana menjadi dua, yaitu pidana pokok dan pidana tambahan. Pengaturan pidana ini terdapat dalam Pasal 10 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang berbunyi : 1. Pidana pokok yaitu : (a) Pidana mati; (b) Pidana kurungan; (c) Pidana kurungan; (d) Pidana denda; (e) Pidana tutupan. 2. Pidana tambahan yaitu : (a) Pencabutan beberapa hak tertentu; (b) Perampasan barang tertentu; (c) Pengumuman putusan hakim.⁴³

Dalam negara hukum yang demokratis, pembentukan Perda merupakan wewenang DPRD dan Pemerintah Daerah, melibatkan partisipasi masyarakat di daerah yang secara aktif memberikan sumbangsih pemikiran agar sesuai dengan kearifan lokal. Partisipasi masyarakat daerah dalam proses pembentukan produk hokum dapat

⁴⁰ Koran Cetak Lingkar Jateng, Lonjakan Gepeng di Kabupaten Pati, edisi 10 Januari 2019, 4.

⁴¹ Ludmilla Untari (Dosen UGM), 2015, "*Bagaimana Menangani Gelandangan Pengemis dan Fakir Miskin Indonesia*", Diakses dari <https://www.kompasiana.com/ludmilla.untari/> pada 1 Juni 2019.

⁴² Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), Buku Ketiga tentang Tindak Pidana Pelanggaran.

⁴³ Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), Buku Ketiga tentang TindakPidana Pelanggaran.

berlangsung sesuai yang diharapkan atau justru mendapat banyak pertentangan warga karena mereka tidak dilibatkan dalam proses pembentukan Perda karena merasa tidak dilibatkan dan aspirasinya tidak didengar dalam rencana pembuatan Perda. Hal itu menjadi persoalan yang terjadi berkenaan pembuatan peraturan daerah adalah keterkaitan antara interaksi politik hukum local dengan teknis pembuatan peraturan daerah yang batasannya tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang Dasar tahun 1945 serta peraturan perundang-undangan di atasnya.⁴⁴



⁴⁴Suharyo, “Pembentukan Peraturan Daerah dan Penerapan Sanksi Pidana serta Problematikanya”, *Jurnal Rechts vindung Media Pembinaan Hukum Nasional*, Vol. 4, No. 3, Desember 2015, 436.