

## BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### A. Deskripsi Data Penelitian

#### 1. Pelaksanaan Perda Pati Nomor 7 Tahun 2018 tentang ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat

Keberadaan pengemis di suatu daerah bias menjadi penyakit masyarakat serta memberkan citra buruk bagi Kabupaten Pati. Untuk menjaga citra kota, serta berdasarkan amanat undang-undang, maka dibutuhkan perangkat pemerintah yang berpayung hukum untuk mengayomi masyarakat berupa ketertiban dan ketenteraman dalam wujud Peraturan Daerah yang mengandung aturan juga hukuman bagi yang melanggar.

Pengemisan termasuk penyakit masyarakat yang harus diatur dalam peraturan perundang-undangan. Di Kabupaten Pati pengemisan ini telah diatur secara khusus dalam Perda Pati Nomor 7 tahun 2018.<sup>1</sup>Peraturan Daerah ini dapat diakses secara umum di website Data Base Peraturan JDIIH BPK RI. Perdainsi juga bisadidapatkan di kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Pati dalam Buku Panduan Menegakkan Perda.

Muatan dalam Peraturan Daerah ini berupa pasal-pasal berupa ketentuan umum / ketentuan pokok penegakkan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat. Sementara itu untuk pelaksanaan teknisnya tertuang dalam Peraturan Bupati Nomor 22 tahun 2019 tentang tata cara penerapan sanksi administrative terhadap pelanggaran Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2018 tentang ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat.

Dalam perumusan Peraturan Daerah ini terdapat hal menarik di mana berbeda dengan yang diatur dalam Kitab Undang-undag Hukum Pidana pasal 504 dan pasal 505, yang mengatur sanksi kepada pengemisnya, maka dalam Perda Pati No. 7 Th. 2018 yang mendapat sanksi bukan hanya pengemis melainkan juga pemberiuang.

Dijabar kandalam Peraturan Daerah Kabupaten Pati Pasal 23 ayat (1) tentang Tertib Sosial disebutkan :

---

<sup>1</sup>Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat

*“Untuk mewujudkan tertib sosial, setiap orang / badan dilarang : (b) mencari penghasilan dan / atau meminta-minta di persimpangan jalan, lampu lalu lintas dan fasilitas umum lainnya; (d) memberikan uang kepada gelandangan, pengemis, pengamen, pengelap mobil dan/atausejenisnya di jalan dan / atau tempat umum lainnya.”*

Penelitian lebih lanjut, Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 7 Tahun 2018 hanya memberikan sanksi administrative terhadap pengemis maupun pemberi uang kepada pengemis. Dalam Bagian Kedua Belas pada pasal yang sama, Pasal 23 ayat (2) tentang Tertib Sosial, menyebutkan bahwa :

*(2) Setiap orang / badan yang melanggar ketentuan Tertib Sosial sebagai mana di maksud pada ayat (1) dapat di kenakan sanksi administrative berupa : (a) teguran lisan; (b) teguran tertulis; (c) membuat pernyataan tertulis; (d) daya paksa polisional berupa pengusiran; (e) uang atau barang yang di peroleh diamankan dan dapat diminta kembali setelah mendapatkan persetujuan dari pejabat yang berwenang; (f) denda administrative sebesar Rp 1.000.000 (satu juta rupiah); dan atau (g) pembinaan atau pengiriman ke panti rehabilitasi / pantis sosial.*

Pada Peraturan Daerah di atas kegiatan pengemis dikategorikan dalam kegiatan yang mengganggu ketertiban social sehingga untuk menertibkan pengemis, yang dijatuhi sanksi bukan hanya orang yang meminta-minta, namun juga yang member uang kepada peminta-minta.

Pengaturan pengemis ini, selain merupakan amanat Undang-Undang juga merupakan kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Supaya Peraturan Daerah tersebut dipatuhi masyarakat maka masing-masing daerah merumuskan penjatuhan sanksi dalam Peraturan Daerah yang rumusannya berbeda-beda antara satu daerah dengan daerah lainnya.

Sebagai peraturan pelaksana di tingkat daerah, Peraturan Daerah ini dijalankan berdasarkan Peraturan Bupati Pati Nomor 22 tahun 2019 tentang Tata Cara Penerapan Sanksi Administrasi terhadap Pelanggaran Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 7 Tahun 2018 tentang Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat. Pengenaan sanksi

administratif di atas merupakan kewenangan Kepala Satpol PP. Sementara untuk pembinaan dan pengiriman kepanti rehabilitasi / pantisosial, dilaksanakan oleh Kepala Dinas Sosial atau Kepala Satpol PP dengan permohonan bantuan tindakan pembinaan atau pengiriman kepanti rehabilitasi / panti social dari Kepala Dinas Sosial.

Perda tersebut menempatkan pengemis maupun pemberi uang kepada pengemis sebagai penyakit masyarakat yang harus dihilangkan dengan upaya represif (razia oleh Satpol PP). Dari dua isi pasal tersebut secara tersirat menguatkan bahwa pemaknaan pengemisan yang diatur dalam Peraturan Daerah Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat sejalan dengan KUHP yang memasukkan pengemisan sebagai pelanggaran terhadap ketertiban umum.

Berdasarkan hasil wawancara dengan H. Hardi Wakil Ketua II DPRD Kabupaten Pati, larangan untuk mengemis yang diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Nomor 7 tahun 2013 itu untuk mencegah para pengemis di perempatan lampu lalu lintas dan jalanan umum sehingga mengganggu pengguna jalan yang lain.<sup>2</sup>

Pengemis-pengemis di Kabupaten Pati sebelum adanya Peraturan Daerah jumlahnya banyak. Mereka sering menghalangi orang yang lewat untuk meminta belas kasihan. Jika tak diberi, tak jarang mereka mengomeli pengguna jalan. Padahal rata-rata dari pengamatan di lapangan, para pengemis itu masih bias bekerja di bidang lain.

Larangan mengemis dalam Peraturan Daerah Nomor 7 itu diharapkan mampu mendorong pengemis untuk berhenti meminta-minta dan mulai bekerja sesuai dengan kemampuan masing-masing. Ketua II DPRD Kabupaten Pati H. Hardi mengatakan, pengemis-pengemis itu sebetulnya mampu bekerja namun memilih meminta-minta karena pekerjaan itu ringan dan tidak membutuhkan keterampilan khusus.<sup>3</sup>

Pengemis-pengemis itu diarahkan oleh Dinas Sosial, untuk dibina agar mau bekerja. Akan tetapi, rata-rata tidak

---

<sup>2</sup>Wawancara H. Hardi, anggota Komisi A DPRD Pati Kabupaten Pati dilakukan di Kantor DPRD Kabupaten Pati Pati, tanggal 1 Oktober 2020.

<sup>3</sup>Wawancara H. Hardi, anggota Komisi A DPRD Pati Kabupaten Pati dilakukan di Kantor DPRD Kabupaten Pati Pati, tanggal 1 Oktober 2020.

mau beralih profesi dan tetap kembali mengemis. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh H. Joni Kurnianto, ST., MMT. Wakil Ketua I DPRD Kabupaten Pati. Ia berkata bahwa sifat bandel pengemis ini sangat merugikan ketertiban umum. Maka untuk mencegah agar bisa berjalan seimbang, disusunlah Peraturan Daerah Nomor 7 tahun 2018 tentang Ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat, yang mana pemberi uang pun dilarang memberikan uang kepada pengemis.<sup>4</sup>

Ketertiban umum, khususnya ketertiban masyarakat terganggu jika banyak pengemis berlomba-lomba meminta belas kasihan dari pemberi uang. Oleh karena itu, dalam Peraturan Daerah Nomor 7 tahun 2018 tentang ketertiban Umum dan ketenteraman masyarakat, diatur larangan untuk mencari penghasilan dengan meminta-minta di persimpangan jalan, lampu lalu lintas dan fasilitas umum lainnya; juga larangan memberikan uang kepada gelandangan, pengemis, pengamen, pengelap mobil dan/ atau sejenisnya di jalan dan/ atau tempat umum lainnya.<sup>5</sup>

Menurut narasumber, jika yang member uang banyak, maka jumlah pengemis akan terus meningkat. Peraturan Daerah ini pun mengatur pelarangan pada orang yang memberikan uang kepada pengemis agar jumlahnya menurun. Meskipun sudah sering dirazia oleh Satpol PP, akan tetapi para pengemis tidak jera dan masih rajin meminta-minta. Hal ini juga dipengaruhi oleh banyaknya pemakai jalan umum yang masih member uang. Padahal, keberadaan pengemis merusak *image* Kota Pati yang terkenal sebagai kota kecil terbersih, hingga berhasil meraih Adipura 13 kali berturut-turut.<sup>6</sup>

Pernyataan anggota dewan di atas, menunjukkan bahwa keberadaan pengemis di suatu daerah bias menjadi penyakit masyarakat serta memberikan citra buruk bagi Kabupaten Pati. Untuk menjaga citra kota, serta berdasarkan amanat Undang-Undang, maka dibutuhkan perangkat

---

<sup>4</sup>Wawancara H. Joni Kurniawan, S.T., MMt. Wakil Ketua I DPRD Pati Kabupaten Pati dilakukan di Kantor DPRD Kabupaten Pati Pati, tanggal 1 Oktober 2020.

<sup>5</sup>Pasal 23 ayat (1) Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 7 Tahun 2018 tentang Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat.

<sup>6</sup>Wawancara H. Joni Kurniawan, S.T., MMt. Wakil Ketua I DPRD Pati Kabupaten Pati dilakukan di Kantor DPRD Kabupaten Pati Pati, tanggal 1 Oktober 2020.

pemerintah yang berpayung hukum untuk mewujudkan ketertiban dan ketenteraman bagi masyarakat. Untuk itu diperlukan legal formal untuk penanggulangan terhadap masalah pengemis berupa Peraturan Daerah. Anggota dewan selaku legislatif yang memiliki fungsi penyusunan Perda segera merumuskan kebijakan bersama eksekutif demi mengatur ketertiban umum. Dewan perwakilan rakyat daerah bersama pemerintah daerah sebagai pemrakarsa pembuatan perda yang disesuaikan dengan kondisi masyarakat di Kabupaten Pati.

Hukum pidana secara umum memiliki fungsi pengaturan dan penyelenggaraan kehidupan masyarakat agar tercipta kedamaian dan terpeliharanya ketertiban umum. Dalam kehidupan sosial masyarakat terdapat berbagai perang kepentingan dan kebutuhan yang apabila tidak diatur dengan baik makadapat menimbulkan masalah yang lebih pelik di depan. Oleh karena itu, pemerintah berkewajiban untuk mengatur dengan baik sesuai ketentuan hukum yang berlaku agar peraturan tersebut berjalan dengan baik dan masyarakat mematuhi.<sup>7</sup>

Sebagai dasar hukum atau pedoman penyusunan Perda Kabupaten Pati tentang ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat dalam pelaksanaan penegakan hukum pidana terhadap gelandangan dan pengemis berdasarkan ketentuan Pasal 504, Pasal 505 KUHP (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana) sehingga anggota Dewan menindak-lanjuti dengan Perda Nomor 7 tahun 2018.<sup>8</sup> Dalam bidang ketertiban umum, kegiatan pengemis yang dilakukan oleh para gelandangan dan pengemis dikategorikan tindak pidana pelanggaran ringan (*overtredingen*).

Selanjutnya, ketentuan Pasal 23 Peraturan Daerah Kabupaten Pati No. 7 Tahun 2018 tentang ketertiban umum menegaskan sebagai berikut:

---

<sup>7</sup>Fuad Usfa A. *Pengantar Hukum Pidana*, (Malang : UMM Press, 2006), 5.

<sup>8</sup>Wawancara Ir Bambang Susilo, KetuaKomisi A DPRD Kabupaten Pati dilakukan pada hari Selasa, tanggal 13 Mei 2020.

- 1) Untuk mewujudkan tertib sosial, setiap orang / badan dilarang :
  - (b) mencari penghasilan dan / atau meminta-minta di persimpangan jalan, lampulalu lintas dan fasilitas umum lainnya.
  - (d) memberikan uang kepada gelandangan, pengemis, pengamen, pengelap mobil dan / atau sejenisnya di jalan dan / atau tempat umum lainnya.
- 2) Setiap orang / badan yang melanggar ketentuan Tertib Sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikenakan sanksi administrative berupa :
  - (a) Teguran lisan;
  - (b) Teguran tertulis;
  - (c) Membuat pernyataan tertulis;
  - (d) Daya paksa polisional berupa pengusiran;
  - (e) Uang atau barang yang diperoleh diamankan dan dapat diminta kembali setelah mendapatkan persetujuan dari pejabat yang berwenang;
  - (f) Denda administrative sebesar Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah); dan/ atau
  - (g) Pembinaan atau pengiriman ke panti rehabilitasi / pantisosial.<sup>9</sup>

Mengacu pada ketentuan hukum pidana tersebut di atas, makajelaslah pelanggaran terhadap Pasal 504, 505 KUHP dan Pasal 23 Perda Kabupaten Pati Nomor 7 Tahun 2018 berupa kegiatan pengemisan di tempat-tempat umum yang dilakukan oleh para pengemis di wilayah kotaPati dapat diproses secara hukum dan dikenakan sanksi administratif atau rehabilitasi.<sup>10</sup>

Tidak semua kegiatan pengemisan dapat dikenakan sanksi sebagaimana dimaksud dalam Perda Kabupaten Pati tersebut karena sudah ditegaskan secara *limitative* dalam rumusan pasal-pasalny bahwa yang dapat ditindak, diproses secara hukum dan dikenakan sanksi tersebut adalah pemberi uang kepada gelandangan, pengemis, pengamen, pengelapan mobil dan/ atau sejenisnya di jalan dan atau di tempat umum.

---

<sup>9</sup>Perda Kabupaten Pati Nomor 7 tahun 2018 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat.

<sup>10</sup>Wawancara Ir Bambang Susilo, KetuaKomisi A DPRD Kabupaten Pati dilakukan pada hari Selasa, tanggal 13 Mei 2020.

Hal itu berarti kegiatan mengemis yang tidak dilakukan di tempat umum seperti pengemis yang meminta-minta di rumah-rumah penduduk tidak dapat dikenakan sanksi administrative menurut Perda Kabupaten Pati tersebut di atas. Sementara di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana maupun Peraturan Pemerintah di atasnya, tidak mengatur hukuman bagi pemberi uang kepada pengemis, karena yang dijatuhi sanksi hanya yang melakukan pengemisian.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bambang Susilo disebutkan bahwa kegiatan mengemis dilatarbelakangi beragam persoalan, diantaranya adalah jumlah pertumbuhan penduduk yang tidak diimbangi dengan lapangan pekerjaan yang memadai dan kesempatan kerja yang tidak selalu sama. Namun di sisi lain juga karena mudahnya mendapatkan uang dengan cara mengandalkan belas kasihan orang.<sup>11</sup>

Di samping itu etos kerja yang rendah, gaya hidup malas, mendorong seseorang melakukan pengemisian untuk mendapatkan uang secara instan tanpa perlu keterampilan atau latar belakang pendidikan. Sedangkan pada pemberi uang, faktor yang penyebabnya adalah keinginan untuk memberikan sedekah. Akibatnya, pengemis menjadi kian banyak seiring banyak pula orang dermawan yang hendak berbagi kepada pengemis.

Sebelum berlanjut ke sanksi administratif, Pemkab Pati telah melakukan amanat Peraturan Pemerintah Nomor 31 tahun 1990 tentang penanggulangan pengemis dengan upaya preventif. Dalam PP tersebut dijelaskan bahwa :

*Usaha preventif adalah usaha secara terorganisir yang meliputi penyuluhan, bimbingan, latihan dan pendidikan, pemberian bantuan, pengawasan serta pembinaan lanjut kepada berbagai pihak yang ada hubungannya dengan per gelandangan dan pengemisian.*

Penanggulangan masalah gelandangan dan pengemis tersebut tidaklah sepenuhnya dapat dilakukan dengan tindakan yang bersifat represif saja yaitu berupa penerapan sanksi administrasi, melainkan juga disertai dan dikombinasikan dengan upaya-upaya yang sifatnya preventif maupun persuasif

---

<sup>11</sup>Wawancara Ir Bambang Susilo, Ketua Komisi A DPRD Kabupaten Pati dilakukan pada hari Selasa, tanggal 13 Mei 2020.

mengingat permasalahan pengemis ini tidak semata-mata merupakan suatu permasalahan hukum, akan tetapi telah menjadi permasalahan sosial yang sangat kompleks.

Dalam wawancara dengan Arief Dharmawan, Kasi Opsdal Bidang Tribum dan Transmas terdapat beberapa langkah penanggulangan pengemis di Kabupaten Pati secara garis besar dikategorikan dalam dua cara:<sup>12</sup>

- a. Melalui jalur *nonpenal* (tindakan preventif), yaitu upaya penanggulangan kejahatan yang bersifat pencegahan untuk terjadi kejahatan, maka sasaran utamanya adalah faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan. Hal yang sudah dilakukan antara lain :penyuluhan dan bimbingan sosial, pembinaan, pembukaan balai latihan kerja, menggeliatkan ekonomi kreatif, bantuan sosial.
- b. Melalui jalur *penal* (tindakan represif), yaitu usaha yang dilakukan untuk menghadapi pelaku kejahatan seperti pemberian hukuman sesuai dengan hukum yang berlaku di mana tujuan diberikan hukuman agar pelaku jera. Dalam hal ini, petugas Satpol PP rutin melakukan razia dan daya paksa polisional berupa pengusiran, penyitaan uang yang dihasilkan dari pengemis. Namun, belum pernah menindak langsung pemberi uang.<sup>13</sup>

Memerinci aturan hukum yang diuraikan guna mengatasi penertiban dan penanggulangan pengemis di Kabupaten Pati tertuang dalam Peraturan Bupati nomor 22/2019 sebagai pedoman pelaksanaan teknis dari Perda nomor 7 tahun 2018 tentang ketertiban umum dan ketentraman masyarakat. Penanganan pengemis tidak dapat dilakukan hanya dengan penanggulangan represif saja, melainkan juga harus ada upaya preventif, berupa ajakan untuk berhenti memberikan uang kepada pengemis di ruang-ruang publik karena hal itu bisa memicu jumlah pengemis yang semakin meningkat signifikan.

Pemberlakuan upaya represif seperti pemberian sanksi pada pengemis maupun orang yang member uang

---

<sup>12</sup>Wawancara Arief Dharmawan, Kasi Operasional dan Pengendalian Bidang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat Satpol PP dilakukan pada hari Selasa, tanggal 13 Mei 2020.

<sup>13</sup>Wawancara Arief Dharmawan, Kasi Operasional dan Pengendalian Bidang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat Satpol PP dilakukan pada hari Selasa, tanggal 13 Mei 2020.



kepada pengemis adalah jalan pamungkas untuk mencegah pengemis terus beraksi. Jika orang-orang dengan mudah memberikan uang kepada pengemis, maka jumlahnya akan meningkat karena merasa gampang mendapatkan uang dengan cara meminta-minta. Hal tersebut menjadi landasan dibentuknya Perda Pati tentang ketertiban umum dan ketentraman masyarakat.

Menurut Arief Dharmawan, Kasi Opsdal Bidang Tribum dan Transmas terdapat beberapa langkah penanggulangan pengemis di Kabupaten Pati, yaitu :

- a. Jalur nonpenal (tindakan preventif) adalah upaya menanggulangi kejahatan yang sifatnya mencegah agar tidak terjadi kejahatan, dan sasaran utamanya ialah hal-hal yang menyebabkan terjadinya kejahatan. Upaya nonpenal ini diantaranya adalah penyuluhan, bimbingan sosial, pembinaan, pembukaan balai latihan kerja, menggeliatkan ekonomi kecil-menengah, dan sebagainya.
- b. Jalur penal (tindakan represif) adalah upaya untuk menghadapi kejahatan dengan cara member hukuman sesuai dengan hukum yang berlaku di mana tujuan memberikan hukuman ini agar pelakunya jera. Dalam hal ini petugas Satpol PP rutin melakukan razia dan daya paksa polisional dengan cara pengusiran, penyitaan uang yang dihasilkan dari pengemis. Akan tetapi, sejauh ini, Petugas Satpol PP kabupaten Pati belum pernah menindak langsung pemberi uang kepada pengemis.

Berbagai upaya yang dilakukan (baik upaya preventif maupun represif) adalah untuk menanggulangi pengemis, juga merehabilitasi yang memiliki tujuan menekan peningkatan jumlah pengemis dan mendorong agar para pengemis memiliki kehidupan yang layak dengan cara bekerja, bukan meminta-minta. Jika upaya-upaya tersebut dilakukan secara maksimal, diharapkan segala permasalahan pengemis di Kabupaten Pati dapat diatasi dengan efektif dan mendapatkan hasil yang maksimal sesuai yang diharapkan pemerintah daerah, aparat penegak hukum dan masyarakat yang tentu menghendaki ketertiban dan ketentraman dalam kehidupan social kemasyarakatan.

## 2. Perspektif Hukum Islam tentang Larangan Memberikan Uang kepada Pengemis di Kabupaten Pati

Kata pengemis atau peminta-minta disebut sebagai *sa'il* oleh Alquran. Penyebutannya diiringi oleh kalimat pembagian harta, baik sedekah maupun zakat.<sup>14</sup> Hal ini menunjukkan bahwa Alquran ingin mengentaskan realitas pengemis yang ada di masyarakat dengan cara-cara yang diridhoi Allah *subhanalahuwata'ala*. Islam sebagai agama yang sempurna, telah mengatur berbagai perkara dengan lengkap.

Dalil-dalil tentang pengemis dalam Alquran adalah sebagai berikut :

لَيْسَ الْبِرُّ أَنْ تُولُوا وُجُوهَكُمْ قِبَلَ الْمَشْرِقِ وَالْمَغْرِبِ وَلَكِنَّ الْبِرَّ مَنْ آمَنَ بِاللَّهِ  
وَالْيَوْمِ الْآخِرِ وَالْمَلَائِكَةِ وَالْكِتَابِ وَالنَّبِيِّينَ وَآتَى الْمَالَ عَلَى حُبِّهِ ذَوِي  
الْقُرْبَىٰ وَالْيَتَامَىٰ وَالْمَسْكِينِ وَابْنَ السَّبِيلِ وَالسَّائِلِينَ وَفِي الرِّقَابِ وَأَقَامَ الصَّلَاةَ  
وَآتَى الزَّكَاةَ وَالْمُؤْتُونَ بِعَهْدِهِمْ إِذَا عَاهَدُوا وَالصَّابِرِينَ فِي الْبَأْسَاءِ وَالضَّرَّاءِ  
وَحِينَ الْبَأْسِ أُولَئِكَ الَّذِينَ صَدَقُوا وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُتَّقُونَ (177)

Artinya : “Bukanlah menghadapkan wajahmu ke arah timur dan barat itu suatu kebajikan, akan tetapi Sesungguhnya kebajikan itu ialah beriman kepada Allah, hari Kemudian, malaikat-malaikat, kitab-kitab, nabi-nabi dan memberikan harta yang dicintainya kepada kerabatnya, anak-anak yatim, orang-orang miskin, musafir (yang memerlukan pertolongan) dan orang-orang yang meminta-minta; dan (memerdekakan) hamba sahaya, mendirikan sholat, dan menunaikan zakat; dan orang-orang yang menepati janjinya apabila ia berjanji, dan orang-orang yang sabar dalam kesempitan, penderitaan dan dalam peperangan. mereka itulah orang-orang yang benar (imannya); dan mereka itulah orang-orang yang bertakwa. (QS. Al Baqarah : 177)<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Muhammad Rafi, “Makna SAIL dalam Al-Quran :Tujuan Implisit Pengentasan Pengemis dalam Ayat-Ayat Sa'il dan Aktualisasinya,” *Jurnal Studi Ilmu-Ilmu al-Quran dan Hadis*, Vol. 18, No. 1, Januari 2017.

<sup>15</sup> Quran dan Terjemahannya, *Departemen Agama RI* (Jakarta: BumiRestu,1976) 23.

Ayat di atas berdasarkan terjemahan Ibnu Katsir, *sail* yaitu orang yang berniat meminta, termasuk di antara orang yang berhak mendapat zakat dan sedekah. Sebagaimana dikatakan Imam Ahmad, telah memberitahukan kepada kami Waqi dan Abdurrahman, keduanya berkata: telah memberitahukan kepada kami Sufyan dari Mushab bin Muhammad dari Ya'la bin Abi Yahya dari Fatimah bin Husain dari ayahnya, berkata Abdurrahman : Husain bin Ali berkata : “Rasulullah bersabda : bagi orang yang meminta-minta ada hak, sekalipun dia datang menggunakan kuda.”<sup>16</sup> Hal ini senada dengan yang dinyatakan Imam Suakani dalam kitab Fathul Qadir yakni *sail* bermakna orang yang meminta-minta, dia berhak mendapatkan sedekah darimu.<sup>17</sup>

Dari dalil di atas, makna *sail* atau peminta-minta pada ayat ini adalah orang yang berkeinginan untuk mengemis dan dia sebenarnya berhak menerima pemberian dari kita sebagaimana hadis di atas.

Ayat lain yaitu Adz-Dzariat ayat 19.

وَفِي أَمْوَالِهِمْ حَقٌّ لِّلسَّائِلِ وَالْمَحْرُومِ (19)

Artinya : “Dan pada harta-harta mereka ada hak untuk orang miskin yang meminta dan orang miskin yang tidak mendapat bagian.”<sup>18</sup>

Maksud ayat ini berdasarkan tafsir imam Nawawi dalam *Marah Labid* maksud dari ayat ini adalah tidak mengumpulkan harta melainkan mereka harus menyiapkan sisi atau bagian untuk orang yang berhak. Mereka mengetahui bahwasanya pada harta mereka terdapat hal bagi orang meminta pemberian dari manusia dan juga bagi *mutaaffif* yang sebagian manusia menganggap mereka orang kaya, sehingga mereka tidak diberi oleh sebagian manusia tersebut. *Mutaaffif* yaitu orang yang tidak meminta-minta dan tidak memberi.<sup>19</sup>

<sup>16</sup>Hadis diriwayatkan oleh Abu Daud. IbnuKatsir, Tafsir Al-Quran al Azhim, Jilid 1 (Kairo: Dar at-Thaibah Li An-NisyrawTauzi, 1990) 487.

<sup>17</sup>Muhammad bin Ali As-Syaukani, Fathul Qadir, Jilid 1 (Beirut : Dar IbnuKatsir, 1999) 2000.

<sup>18</sup>Quran dan Terjemahannya, *Departemen Agama RI* (Jakarta: BumiRestu,1976) 2124.

<sup>19</sup>Muhammad bin Umar an-Nawawi, *Marah Labid*, Jilid 2 (Beirut : Darul Kutub Ilmiah, 1999) 451.

Pada ayat di atas, Ibnu Katsir menerjemahkan bahwa di antara harta orang kaya terdapat hak yang telah ditentukan bagi orang yang meminta, yakni orang yang meminta manusia dan memiliki hak, juga bagi mahram atau orang yang tidak memiliki porsi pada baitul mal dan tidak pula berusaha mendapatkannya.<sup>20</sup>

Kegiatan meminta-minta dalam Islam merupakan kegiatan yang tidak dianjurkan, sebab Islam mengajarkan kepada pemeluknya agar memiliki harga diri dan tidak mengemis kepada orang lain, karena tangan di atas itu lebih baik daripada tangan di bawah.<sup>21</sup> Bahkan dalam hadisnya, Rasulullah SAW menjelaskan jeleknya orang yang mengandalkan hidup dengan mengemis / meminta-minta :

أَلَيْدُ الْعَلِيَا حَيْرٌ مِنَ الْيَدِ السُّفْلَى، وَابْدَأْ بِمَنْ تَعُولُ، وَخَيْرُ الصَّدَقَةِ عَنْ ظَهْرِ غِنَى، وَمَنْ يَسْتَعْفِفْ يُعِفَّهُ اللَّهُ، وَمَنْ يَسْتَغْنِ يُغْنِهِ اللَّهُ

Artinya : Tangan yang di atas lebih baik dari pada tangan yang dibawah, tetapi hendaklah engkau prioritaskan orang yang menjadi tanggunganmu. Dan sedekah yang paling baik adalah ketika orang yang bersedekah sudah tidak membutuhkan barang yang disedekahkan (berkecukupan). Barangsiapa memelihara kehormatannya, niscaya Allah akan memelihara kehormatannya. Dan barangsiapa yang merasa cukup dengan yang ada, niscaya Allah akan mencukupkannya. (HR. Al-Bukhari)<sup>22</sup>

Dalam riwayat lain Rasulullah SAW bersabda :

لَا يَزَالُ الْعَبْدُ يَسْأَلُ وَهُوَ عَنِّي حَتَّى يَخْلُقَ وَجْهَهُ فَلَا يَكُونُ لَهُ عِنْدَ اللَّهِ وَجْهٌ

Artinya : “Seorang hamba yang senantiasa meminta-minta, padahal ia berkecukupan maka wajahnya akan menjadi melepuh, disisi Allah ia tidak mempunyai muka lagi.<sup>23</sup>

<sup>20</sup>Ibnu Katsir, *Tafsir Al-Quran al Azhim, Jilid 1* (Kairo : Dar at-Thaibah Li An-Nisyrawa Tauzi, 1990) 418.

<sup>21</sup>Muhammad Ba gir Al Habsyi, *Fikih Praktis Menurut Alquran, Assunah dan Pendapat Para Ulama* (Bandung : Mizan Media Utama, 2002), 337.

<sup>22</sup>Shahih Bukhori, Nomor 1431.

<sup>23</sup>Shahih Bukhori, Nomor 2350.

Dari hadis tersebut dapat menarik kesimpulan bahwa umat Islam dianjurkan agar umatnya menjaga kehormatannya dengan tidak meminta-minta atau mencari rezeki dari berusaha sebagaimana yang dicontohkan oleh Rasulullah SAW dalam kehidupannya, seperti berternak, berdagang dan lain-lain. Bahkan dalam hadis berikutnya Rasulullah SAW mengancam bagi orang yang menggelandang dengan cara mengemis, meminta-minta padahal ia mampu untuk berusaha dan berkecukupan, maka pada hari kiamat, wajahnya akan melepuh dan di sisi Allah dia tidak memiliki wajah lagi.

Islam sangat perhatian jika itu menyangkut mengentaskan kemiskinan. Terdapat solusi dalam agama Islam dengan cara mewajibkan zakat, menyuruh infak dan sedekat, sehingga pintu-pintu rezeki terbuka dan tidak ada saudara kita yang miskin dan kelaparan. Banyak dalil yang menyebutkan bahwa dengan sedekah, maka banyak kebaikan yang dapat dipetik pemberi sedekah. Maka umat Islam disuruh berlomba-lomba mensucikan hartanya dengan bersedekah. Karena itu, orang yang hanya menengadahkan tangan, maka dia tak mempraktikkan ajaran Islam.

Umat Islam juga diperintahkan berpuasa selama satu bulan penuh di bulan Ramadhan. Perintah tersebut juga mengandung iktibar bahwa kita diperintahkan untuk berpuasa agar dapat menahan hawa nafsu, baik itu lapar, dahaga, maupun perbuatan maksiat. Dengan berpuasa, umat Islam terlatih untuk menahan lapar dan dahaga serta tetap beraktivitas dan beribadah. Allah berfirman :

إِنَّمَا الصَّدَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسْكِينِ وَالْعَامِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبُهُمْ وَفِي  
الرِّقَابِ وَالْعَارِمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَأَبْنِ السَّبِيلِ ۗ فَرِيضَةً مِّنَ اللَّهِ ۗ وَاللَّهُ عَلِيمٌ  
حَكِيمٌ

Artinya: “Sesungguhnya zakat-zakat itu, hanyalah untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, pengurus-pengurus zakat, para muallaf yang dibujuk hatinya, untuk (memerdekakan) budak, orang-orang yang berhutang, untuk jalan Allah dan untuk mereka yang sedang dalam perjalanan, sebagai suatu ketetapan yang diwajibkan Allah, dan Allah Maha mengetahui lagi Maha Bijaksana”. (QS. At-Taubah: 60).

Kata miskin pada ayat di atas diartikan sebagai orang yang mempunyai sesuatu tetapi kurang dari nisab, tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan mereka atau orang-orang yang memiliki harta tetapi tidak mampu untuk mencukupi kebutuhan hidup mereka sendiri tanpa ada bantuan.<sup>24</sup> Walaupun demikian, persoalan kemiskinan tidaklah persoalan yang barudalam Islam, pada masa Rasulullah SAW pun kemiskinan ini sudah ada, dan Allah SWT memerintahkan kita untuk tidak menghardik orang yang meminta-minta dengan alasan kemiskinan.

Rasulullah SAW memberikan contoh kepada umat Islam bahwasanya bekerja merupakan sebuah keharusan agar manusia dapat memenuhi kebutuhannya. Beliau tidak mau bekerja dari hasil meminta-minta apalagi dengan mengharap belas kasihan dari orang lain. Bahkan Rasulullah SAW melaknat orang-orang yang bekerja dengan cara meminta-minta atau mengharap belas kasihan dari orang lain. Oleh sebab itu Islam memerintahkan umat Islam untuk bekerja dan berusaha. Allah SWT berfirman dalam Q.S. At-Taubah ayat 105 :

وَقُلْ أَعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ وَسَتُرَدُّونَ إِلَىٰ عِلْمِ  
الْغَيْبِ وَالشَّهَادَةِ فَيُنبِّئُكُمْ بِمَا كُنْتُمْ تَعْمَلُونَ (105)

Artinya: “Bekerjalah kamu, Maka Allah dan Rasul-Nya serta orang-orang mukmin akan melihat pekerjaanmu itu, dan kamu akan di kembalikan kepada (Allah) yang mengetahui akan yang gaib dan yang nyata, lalu diberitakan-Nya kepada kamu apa yang telah kamu kerjakan”. (Q.S. At-Taubah ayat 105)

Bekerja merupakan salah satu bentuk untuk mencari harta dan merupakan bagian dari kegiatan muamalah. Hukum awal seluruh kegiatan muamalah adalah mubah seperti yang disebutkan dalam Fiqh muamalah ُ terdapat َ kaidah berikut:

الْأَصْلُ فِي الْمُعَامَلَةِ الْإِبَاحَةُ إِلَّا أَنْ يَدُلَّ دَلِيلٌ عَلَىٰ حَرْمِهَا

Artinya: “Hukum asal dari muamalah adalah boleh sampai terdapat dalil yang mengharamkannya”.

---

<sup>24</sup>Syaikh Imam Al Qurthubi, *Tafsir Al Qurtub Jilid 3*, terj. Fathur rahman dkk (Jakarta :Pustaka Azzam, 2007), 755.

Dalam kaidah ini dapat diartikan sebagai hokum asal dari seluruh transaksi muamalah adalah boleh sampai ada dalil yang mengharamkannya.<sup>25</sup> Adapun tujuan bermuamalah adalah mewujudkan kebaikan dan kesejahteraan (*mashlahah*) umat manusia di dunia dan akhirat. Untuk mencapai tujuan ini ada lima unsure pokok yang harus di pelihara yang di namakan *mashlahuh khamsah* yang terdiri dari agama, jiwa akal, keturunan, dan harta.<sup>26</sup>

Dalam Islam terdapat dua istilah yang mengatur tentang pemberian upah terhadap sesuatu yang ia terimadari hasil kerja orang lain yaitu *ji'alah* dan *ujrah*. *Jialah* artinya sesuatu yang diberikan kepada seseorang atas sesuatu yang telah ia kerjakan. Sedangkan menurut Sayyid Sabiq (1983) *ji'alah* adalah sebuah akad untuk mendapatkan materi (upah) yang diduga kuat dapat diperoleh. Istilah *ji'alah* dalam kehidupan sehari-hari diartikan sebagai member upah kepada orang lain atas kepada orang lain atas setiap pekerjaan yang dapat memberikan manfaat kepada seseorang. Sedangkan *ujrah* diberikan oleh seseorang atas suatu sewa yang diberikan oleh pemilik sewa.<sup>27</sup> Menurut Ath-Thayar *ji'alah* adalah transaksi yang tidak mengikat berbeda dengan ijarah yang merupakan transaksi mengikat. Artinya dalam *ji'alah* pekerja atau pemberi pekerjaan berhak untuk membatalkan transaksi, selain itu dalam *ji'alah* pekerjaan tidak ditentukan sebelumnya oleh kedua belah pihak sedangkan *ujrah* dalam ijarah merupakan suatu transaksi yang mengikat antara pemberi sewa dengan penerima sewa baik sewa barang ('*ain*) atau jasa (*adz-dzimah*).<sup>28</sup>

Dalam Islam menyatakan bahwa profesi mengemis hukumnya haram. Profesi pengemis yang menjalankan usahanya

---

<sup>25</sup>Djazuli, *Kaidah-Kaidah Fiqih: Kaidah-Kaidah Hukum Islam dalam Menyelesaikan Masalah-Masalah yang Praktis* (Ed.1, cet. 3, Jakarta, Kencana, 2006) 45.

<sup>26</sup>Nurhayati, S. dan Wasilah, *Akuntansi Syariah di Indonesia* (Jakarta, Salemba Empat, 2015) 67.

<sup>27</sup>Iska. S. *Sistem Perbankan Syariah di Indonesia* (Yogyakarta: Fajar Media Press, 2017) 56.

<sup>28</sup>Ath-Thayyar, A, B, M. Al Muthlaq. A, B, M. dan Al Musa, M, B, I. *Al Fiqhul-Muyassar Qismul-Mu'amalat, Mawsu'ah Fiqhiyyah Haditsah Tatanawalu Ahkamal-Fiqhil- Islami Bi Uslub Wadhah Lil-Mukhtashshin WaGhairihim*. Terjemahan oleh Miftahul Khairi. (Yogyakarta :Maktabah Al Hanif, 2017) 124.

dengan cara meminta-minta sangat dicela di dalam Islam sehingga hukumnya haram. Adapun dalil yang mengharamkannya adalah Hadis Nabi Muhammad SAW yang berbunyi :

حَدَّثَنَا سُفْيَانُ بْنُ عُيَيْنَةَ عَنْ هَارُونَ بْنِ رِئَابٍ عَنْ كِنَانَةَ بْنِ نَعِيمٍ عَنْ قَبِيصَةَ بْنِ الْمُخَارِقِ الْهَلَالِيِّ تَحَمَّلْتُ بِحِمَالَةٍ فَأَتَيْتُ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ أَسْأَلُهُ فِيهَا فَقَالَ نُؤَدِّهَا عَنْكَ وَنُخْرِجَهَا مِنْ نَعَمِ الصَّدَقَةِ وَقَالَ مَرَّةً وَنُخْرِجَهَا إِذَا جَاءَتْنَا الصَّدَقَةُ أَوْ إِذَا جَاءَ نَعَمِ الصَّدَقَةِ وَقَالَ يَا قَبِيصَةُ إِنَّ الْمَسْأَلَةَ لَا تَنْصَلِحُ وَقَالَ مَرَّةً حُرِّمَتْ إِلَّا فِي ثَلَاثِ رَجُلٍ تَحَمَّلَتْ بِحِمِّ الْوَالِدِ حَلَّتْ لَهُ مَسْأَلَةٌ حَتَّى يُؤَدَّ بِهَا ثُمَّ يُمْسِكَ وَرَجُلٍ أَصَابَتْهُ حَاجَةٌ وَفَاقَةٌ حَتَّى يَشْهَدَ لَهُ ثَلَاثَةٌ مِنْ ذَوِي الْحِجَابِ مِنْ قَوْمِهِ وَقَالَ مَرَّةً رَجُلٌ أَصَابَتْهُ فَاقَةٌ أَوْ حَاجَةٌ حَتَّى يَشْهَدَ لَهُ أَوْ يَكَلِّمُ ثَلَاثَةً مِنْ ذَوِي الْحِجَابِ مِنْ قَوْمِهِ أَنَّهُ قَدْ أَصَابَتْهُ حَاجَةٌ أَوْ فَاقَةٌ إِلَّا قَدْ حَلَّتْ لَهُ الْمَسْأَلَةُ فَيَسْأَلُ حَتَّى يُصِيبَ قَوْمًا مِنْ عَيْشٍ أَوْ سِدَادًا مِنْ عَيْشٍ ثُمَّ يُمْسِكَ وَرَجُلٍ أَصَابَتْهُ جَائِحَةٌ اجْتَا حَتَّى حَلَّتْ لَهُ الْمَسْأَلَةُ فَيَسْأَلُ حَتَّى يُصِيبَ قَوْمًا مِنْ عَيْشٍ أَوْ سِدَادًا مِنْ عَيْشٍ ثُمَّ يُمْسِكَ وَمَا كَانَ سِوَى ذَلِكَ مِنَ الْمَسْأَلَةِ سُحْتٌ (رواه أحمد)

Artinya: “Telah menceritakan kepada kami [Sufyan bin 'Uyainah] dari [Harun bin Ri'ab] dari [Kinanah bin Nuaim] dari [Qabishah bin Muhariq Al Hilali] saya mempunyai banyak tanggungan, lalu saya mendatangi Rasulullah *shallallahu 'alahi wasallam* dan meminta bantuan, Lalu beliau bersabda: “Kami akan menyelesaikan tanggunganmu dan mengambilkan dari ternak-ternak sedekah” Pada lain kesempatan, bersabda: "Kami akan membantumu jika sedekah telah dating atau jika kita mendapatkan ternak-ternak sedekah”. Lalu beliau bersabda: “Wahai Qabishah, meminta-minta itu tidak boleh, --dalam lain kesempatan dengan redaksi diharamkan—kecuali dalam tiga kondisi, yaitu kondisi seseorang karena mempunyai tanggungan maka diperbolehkan untuk



meminta-minta sampai dia mampu untuk menyelesaikan tanggungannya lantas berhenti. Seseorang yang sedang terdesak karena kebutuhan dan kefakiran hingga disaksikan oleh tiga orang dari kaumnya yang berakal, --dalam kesempatan lain dengan redaksi 'Seseorang yang sedang terdesak karena kefakiran dan kebutuhan hingga tiga orang berakal dari kaumnya bersaksi atau mengucapkan ucapan bahwa ia terdesak kebutuhan atau kefakiran, sehingga meminta dihalalkan baginya, lalu dia meminta hingga memperoleh penopang hidup atau kecukupan hidupnya lantas ia menahan diri, dan ketiga, seseorang yang tertimpa musibah (kebangkrutan) sehingga menghabiskan hartanya, maka meminta di perbolehkan baginya hingga memperoleh penopang atau kecukupan hidup lalu ia menahan diri, adapun selain dari tiga kondisi tersebut meminta-minta adalah haram.” (H.R. Ahmad)

Keberadaan pengemis dan gelandangan merupakan gangguan kepentingan atau konflik yang harus diatasi dan tidak dapat diabaikan sebab tindakan itu akan mengganggu keseimbangan tata nansosial yang ada di masyarakat.<sup>29</sup> Untuk itu hukum digunakan sebagai upaya perlindungan kepentingan masyarakat dan menjaga keseimbangan tatanan sosial yang ada di masyarakat. Sehingga upaya pembuatan peraturan perundang-undangan perlu di lakukan guna melindungi kepentingan manusia di dalam tatanan social masyarakat. Terdapat beberapa kaidah sosial yang digunakan sebagai pengatur kehidupan dalam bermasyarakat. Salah satunya adalah kaidah sopan santun. Kaidah ini didasarkan atas kebiasaan, kepatuhan kepantasan yang berlaku di masyarakat.<sup>30</sup> Kaidah sopan santun ditujukan kepada sikap lahir pelakunya yang konkret demi penyempurnaan atau ketertiban masyarakat dan bertujuan untuk menciptakan perdamaian, dan tata tertib.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup>Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar* (Yogyakarta: Liberty, 2008) 1.

<sup>30</sup>Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar* (Yogyakarta: Liberty, 2008) 5.

<sup>31</sup>Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar* (Yogyakarta: Liberty, 2008) 8.

Terkait hubungan meminta-minta yang dilakukan oleh pengemis, gelandangan dan orang terlantar, tindakan pemerintah dalam membuat Perda Nomor 7 Tahun 2018 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat merupakan upaya yang cukup efektif dalam menindak lanjuti pengemis, gelandangan dan orang terlantar agar populasinya semakin berkurang. Peran masyarakat sangat berpengaruh dalam keefektifan Perda Kabupaten Pati Nomor 7 Tahun 2018 yang telah diciptakan, khususnya tokoh-tokoh Islam harus berada pada garis terdepan dalam usaha mengayomi keberadaan para masyarakat marginal. Peran ulama dalam pemberdayaan masyarakat marginal adalah membentuk akhlakul karimah yang baik dibantu oleh pemerintah. Chodiriyanti dan Irawan berpendapat bahwa kegiatan Program Keluarga Harapan (PKH) merupakan salah satu cara untuk mengayomi dan menyalurkan potensi pengemang agar lebih ekonomis dan menjauhi sifat meminta-minta.<sup>32</sup> Pemerintah perlu menyalurkan konstruksi jaminan sosial yang berlapis-lapis yang dimulai dari keluarga dan lingkungan sekitar untuk mencegah munculnya pengemis, gelandangan dan orang terlantar kembali.

## B. Analisis Penelitian

### 1. Analisis Pelaksanaan Perda Pati Nomor 7 Tahun 2018 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat.

Mengemis atau meminta-minta dipandang sebagai tindak pidana yang dalam bahasa Belanda disebut *strafbaar* yang artinya dihukum dan *feit* yang berarti kenyataan. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa *strafbaar feit* merupakan sebagian dari kenyataan yang dapat dihukum. Perbuatan pidana ini menunjukkan kepada sifat perbuatan yang dilarang oleh hukum, serta pertanggung jawaban pidana untuk kesalahan yang menunjuk kepada orang yang melanggar dengan dijatuhi hukuman pidana sebagaimana sanksi yang berlaku.<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup>Chodariyanti, L., & Irawan, M. R. N. (2018). "Implementasi Masyarakat Kampung Pengamen Trisnomulyo Melalui Program Keluarga Harapan (Studi Kasus Masyarakat Kampung Pengamen Trisnomulyo Kelurahan Sidoharjo Kecamatan Lamongan)." *Jurnal Manajemen*, Vol. 3 (3), 747- 822

<sup>33</sup>Teguh Prasetyo, *Kriminalisasi dalam Hukum Pidana* (Bandung : Nusa Media, 2011), 165.

Berdasarkan pada ketentuan hukum pidana yang ada, maka pelanggaran terhadap pasal 504 dan 505 Kitab Undang-undang Hukum Pidana dan pasal 23 Peraturan Daerah Kabupaten Pati nomor 7 tahun 2018 berupa kegiatan meminta-minta di tempat umum dalam wilayah Kabupaten Pati ini dapat di proses secara hukum dan dijatuhkan sanksi administrative atau rehabilitasi.<sup>34</sup>

Mengacu pada ketentuan hukum pidana diatas, maka kegiatan pergelandangan yang dilakukan oleh para gelandangan dapat diproses secara hukum dengan sanksi pidana, walaupun demikian pemerintah tidak hanya mampu memberikan pidana, akan tetapi harus memberikan mereka bekal pengetahuan dan *skill* ataupun keahlian sehingga mereka tidak melakukan tindakan pergelandangan lagi. Hal ini disebabkan Undang – undang Dasar 1945 telah mengamanahkan bahwa Fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara, maka negara harus bertanggung jawab terhadap keberlangsungan hidup mereka, baik dari aspek ekonomi maupun pendidikan, sebab, jika ini tidak ditangani, maka ini akan menjadi persoalan yang berkelanjutan bagi pemerintah kota yang ada di Indonesia.

Pemberian bekal pendidikan ataupun keahlian kepada gelandangan dalam Islam disebut dengan hukamta 'zir, seperti yang disampaikan oleh Yusuf Qardhawi :

ويضع عبء نفسه وأسرته على الحاكم المسؤول الذي عليه أن يدير له  
معونة تكفيه وتعنيه. فهذا يوجب الإسلام أن ييسر له سبيل العمل الملائم  
لمشله، يعاونه في ذلك أفراد المجتمع عامة، وأو لو الأمر خاصة

“Hendaklah dia mengadukan dan meminta kepada hakim atau penguasa untuk membantunya, dan Islam wajib mempermudah menemukan pekerjaan yang sesuai, masyarakat umumnya harus membantunya dan pemerintah khususnya.”<sup>35</sup>

Berdasarkan ayat di atas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa tidak ada alasan bagi orang yang mampu bekerja untuk hidup dengan cara meminta-minta. Oleh karena itu, pemerintah

<sup>34</sup>Wawancara Ir. Bambang Susilo, Ketua Komisi A DPRD Kabupaten Pati dilakukan pada Hari Selasa, 13 Mei 2020.

<sup>35</sup>Yusuf Al Qaradhawi, *Musyikilah al faqrwakaifa 'alajahā al Islām*, h. 50

juga harus memberikan perhatian serius kepada orang yang memilih cara mengemis untuk terhindar dari kemiskinan dengan cara mengadakan pelatihan-pelatihan yang dapat menambah kemampuan dan keahlian mereka di bidang usaha melalui dinas terkait. Dengan demikian, produktivitas mereka meningkat, sejalan dengan bertambahnya pendapatan mereka melalui jalur yang bermartabat, yaitu bekerja dan berusaha.

## 2. Analisis Pandangan Hukum Islam tentang Larangan Memberi Uang kepada Pengemis di Kabupaten Pati.

Keberadaan pengemis, gelandangan dan orang terlantarmenjadi salah satu permasalahan yang dihadapi pemerintah guna mewujudkan cita-cita bangsa yakni memberikan kesejahteraan bagi rakyat dan menciptakan lingkungan yang tertib serta aman. Upaya untuk menekan jumlah populasi pengemis, gelandangan dan orang terlantar yakni pemerintah menciptakan Perda Kabupaten Pati Nomor 7 Tahun 2018 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat. Keefektifan Perda Nomor 7 Tahun 2018 dalam menindak lanjuti pengemis, gelandangan dan orang terlantar agar populasinya semakin berkurang memerlukan peran dari seluruh masyarakat. Peran masyarakat sangat berpengaruh dalam keefektifan Perda Kabupaten Pati Nomor 7 Tahun 2018 yang telah diciptakan, khususnya tokoh-tokoh Islam harus berada pada garis terdepan dalam usaha mengayomi keberadaan para masyarakat marginal. Peran ulama dalam pemberdayaan masyarakat marginal adalah membentuk akhlakul karimah yang baik dibantu oleh pemerintah.

Upaya yang dilakukan pemerintah daerah dalam mengimplementasi hukum Islam dengan kebijakan local daerah, tentu tidak lepas dari berbicara mengenai Islam sebagai “Politik Islam” (*Siyasah Islamiyah*). Politik Islam memiliki pengertian lebih luas, mengandung pemikiran yang bermula dari masalah etika politik, falsafah politik, kepercayaan, hukum, dan sebagainya, hingga tata-cara hidup bernegara. Hal ini didukung dengan pengakuan dari orientalis Barat yang mengakui bahwa Islam lebih dari sekadar agama, namun juga mencerminkan system peradaban yang lengkap, yang mencakup agama dan negara secara bersamaan. Islam bukanlah semata agama (*a religion*), namun juga merupakan sebuah system politik (*a political system*). Bahkan boleh dikatakan bahwa keragaman

khazanah pemikiran politik Islam itu bermula pada pemikiran tentang hubungan agama dan negara.

*Siyasah Islamiyah memiliki beberapa hal yang menjadi dasar dalam politik islam, adapun dasar yang dimaksudkan yakni yang pertama adalah untuk menjaga agama dan mengatur kehidupan dunia (harasatud din wasiyasatud dunya) dalam satu tarikan nafas. Kedua, pendekatan kebijakan yang bertumpu pada prinsip yaitu kebijakan pemerintah atas rakyatnya didasarkan pada kemaslahatan rakyat (tashorruful imam 'alar ra'iyah manuthun bil mashlahah).*

Kemaslahatan rakyat yang menjadi kewajiban pemerintah berwujud perlindungan atas hak-hak dasar rakyat yang terakumulasi dalam lima hak, yaitu: jaminan perlindungan agama (*hifdhud-din*), jaminan perlindungan jiwa (*hifdhun-nafs*), jaminan perlindungan anakal (*hifdhul-aql*), jaminan perlindungan kekayaan (*hifdhul-mal*), dan jaminan perlindungan reproduksi (*hifdhun-nasl*).<sup>36</sup> Perlindungan terhadap lima hak inilah yang menjadi tanggung jawab terhadap berdirinya sebuah pemerintahan (terutama pada negara yang memberi kebebasan pada masyarakat dalam melaksanakan kegiatan beragama terkhusus agama Islam yang berdasarkan UUD 1945) dengan mengolaborasi konsep dan metode implementasi hukum-hukum yang sesuai dengan syariat Islam menurut Al-Quran dan Hadist. Sementara itu, rakyat atau umat, mempunyai kewajiban patuh dan taat kepada pemerintah, selama pemerintah pemegang kekuasaan tetap menjalankan amanat dan berbuat keadilan, sebagai mana disebutkan pada QS. An-Nisa ayat 58.

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۗ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

Artinya: “Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruhkamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah member pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat.”

---

<sup>36</sup> Muhammad Syamsudin, Pegiat Kajian Fiqih Terapan dan Pengasuh PP Hasan Jufri Putri P. Bawean, Kab. Gresik, Jatim.

*Hifdhud-din* ialah umat Islam berkewajiban menjaga agamanya dengan baik. Esensinya yakni menjaga rukun Islam yang lima mulaidari syahadat, menjalankan shalat lima waktu, membayar zakat, menjalankan ibadah puasa, dan melaksanakan ibadah haji bagi yang mampu.<sup>37</sup>

*Hifdzun nafs* memiliki pengertian bahwa umat Islam berkewajiban untuk menjaga diri sendiri dan orang lain. Sehingga tidak saling melukai atau melakukan pembunuhan antar sesama manusia. Intinya, jiwa manusia harus selalu dihormati. Manusia diharapkan saling menyayangi dan berbagi kasih sayang dalam bingkai ajaran agama Islam serta yang dicontohkan oleh Nabi Muhammad SAW.

Allah SWT berfirman dalam QS an-Nisa': 29:<sup>38</sup>

وَلَا تَقْتُلُوا أَنْفُسَكُمْ ۚ إِنَّ اللَّهَ كَانَ بِكُمْ رَحِيمًا

Artinya: “Janganlah kalian membunuhdiri kalian! Sesungguhnya Allah Maha penyayang terhadap kalian.”

*Hifdhu al-aql* merupakan konsep penjagaan akal. Memelihara *hifdhu al-aql* yang berarti bahwa umat Islam diharuskan menjaga akal yang sehat dalam kehidupan sehari-hari. Sehingga umat Islam diwajibkan untuk mencari ilmu dan pengetahuan untuk mendapatkan wawasan yang cukup sebagai bekal dalam mengarungi kehidupan dan terhindar dari godaan dunia. Menjaga kesehatan mental/ akal meliputi larangan melakukan perbuatan yang bisa menghilangkan kewarasan akal itu sendiri. Seperti misalnya mengkonsumsi barang-barang yang memabukkan, atau bahkan melakukan tindakan yang diluar akal seperti mendatangi dukun, perbuatan *thayyarah* (ramalan buruk), undi nasib, perjudian, dan lain sebagainya. Allah SWT telah berfirman Q.S. Al-Maidah: 90:<sup>39</sup>

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِنَّمَا الْخَمْرُ وَالْمَيْسِرُ وَالْأَنْصَابُ وَالْأَزْلَامُ رِجْسٌ مِنْ عَمَلِ  
الشَّيْطَانِ فَاجْتَنِبُوهُ لَعَلَّكُمْ تُفْلِحُونَ

<sup>37</sup>Muhammad Syamsudin, Pegiat Kajian Fiqih Terapan dan Pengasuh PP Hasan Jufri Putri P. Bawean, Kab. Gresik, Jatim.

<sup>38</sup>Muhammad Syamsudin, Pegiat Kajian Fiqih Terapan dan Pengasuh PP Hasan Jufri Putri P. Bawean, Kab. Gresik, Jatim.

<sup>39</sup>Muhammad Syamsudin, Pegiat Kajian Fiqih Terapan dan Pengasuh PP Hasan Jufri Putri P. Bawean, Kab. Gresik, Jatim.

Artinya: “Wahai orang-orang yang beriman, sesungguhnya *khamr*, perjudian, undi nasib, dan *azlam* merupakan perbuatan menjijikkan pekerjaannya syaitan. Oleh karena itu jauhilah agar kalian termasuk orang yang beruntung.”

Syeikh Al-Thabary dalam Kitab Tafsir Al-Thabary: 122, memberikan penjelasan mengenai ayat tersebut sebagai:

فنهاهم بذلك عن تحريم ما أحلّ الله لهم من الطيبات . ثم قال : ولا تعدوا  
أيضا في حدودي، فتحلّوا ما حرمت عليكم، فإن ذلك لكم قير جائز،  
كما غير جائز لكم تحريم ما حلّلت، وإني لا أحب المعتدين

Artinya: “Allah SWT melarang kaum yang beriman dari mengharamkan suatu perkara yang baik yang diharamkan oleh Allah untuk mereka. Kemudian disertai dengan firman: “janganlah kalian melampaui” batas-batas yang telah aku tetapkan, yaitu termasuk kamu menghalalkan apa yang aku haramkan kepada kalian, karena sesungguhnya hal yang demikian itu adalah tidak boleh, sebagaimana tidak boleh bagimu mengharamkan perkara yang halal. Sesungguhnya aku tidak mencintai orang-orang yang melampaui batas”

*Hifdzul maal* yaitu penjagaan harta. Umat Islam diharuskan untuk memelihara hartanya melalui kasab atau usaha yang halal. Sehingga harta yang diperolehnya menjadi berkah dalam kehidupannya dan mendapat ridhodari Allah SWT. Dalil asal dari penjagaan harta ini adalah hadis, sebagaimana diriwayatkan dalam kitab Shahih Bukhari, No. Hadits. 1477:<sup>40</sup>

حَدَّثَنَا يَعْقُوبُ بْنُ إِبْرَاهِيمَ، حَدَّثَنَا إِسْمَاعِيلُ بْنُ عَلِيَّةَ : حَدَّثَنَا خَالِدُ  
الْحَدَّاءِ، عَنِ ابْنِ أَشْوَعٍ، عَنِ الشَّعْبِيِّ : حَدَّثَنِي كَاتِبُ الْمُغِيرَةِ بِشَيْءٍ  
قَالَ: كَتَبَ مُعَاوِيَةُ إِلَى الْمُغِيرَةِ بِشَيْءٍ: أَنَّ الْكُتُبَ إِلَى بَشِيرٍ سَمِعَهُ مِنْ

<sup>40</sup> Muhammad Syamsudin, Pegiat Kajian Fiqih Terapan dan Pengasuh PP Hasan Jufri Putri P. Bawean, Kab. Gresik, Jatim.

النَّبِيِّ ﷺ، فَكَتَبَ إِلَيْهِ: سَمِعْتُ النَّبِيَّ ﷺ يَقُولُ: "إِنَّ اللَّهَ كَرِهَ لَكُمْ ثَلَاثًا: قَيْلٌ وَقَالَ، وَإِضَاعَةَ الْمَالِ، وَلُتْنَةَ السُّؤَالِ. (رواه البخاري)

Artinya: Ya'qub bin Ibrahim telah menceritakan kepada kami: Isma'il bin 'Ulayyah menceritakan kepada kami: Khalid Al-Hadzdzah menceritakan kepada kami dari Ibnu Asywa', dari Asy-Sya'bi: Juru tulis Al-Mughirah bin Syu'bah menceritakan kepadaku. Beliau berkata: Mu'awiyah menulis surat kepada Al-Mughirah bin Syu'bah yang isinya: Tuliskan kepadaku sesuatu yang engkau dengar dari Nabi *shallallahu 'alaihi wa sallam*. Lalu Al-Mughirah menulis surat kepadanya: Aku mendengar Nabi *shallallahu 'alaihi wa sallam bersabda*, "Sesungguhnya Allah membenci tiga hal untuk kalian: *Qil wa qal* (larut dalam pembicaraan yang tidak ada faedahnya), menyia-nyiakan harta, dan banyak meminta (tanpa hajat)" (HR. Bukhari)

Menyia-nyiakan harta termasuk bagian yang dibenci oleh syariat sebagaimana hadis di atas. Termasuk tindakan menyia-nyiakan barang ada beberapa perincian, sebagaiman dalam catatan kaki dari Kitab tersebut, yaitu:

إِضَاعَةُ الْمَالِ - بِإِنْفَاةٍ فِي الْمَعَاصِي أَوْ الْإِسْرَافِ فِيهِ فِي الْمُبَاهَاتِ

Artinya: "Menyia-nyiakan harta, yaitu menginfakkannya dalam kemaksiatan, atau berlebih-lebihan dalam penggunaannya untuk perkara yang mubah"

Adapun pengertian dari *hifdzun nasl* ialah umat Islam berkewajiban untuk menjaga keturunan yang jelas nasabnya. Oleh karena itu Islam mengharamkan adanya praktik perzinahan.<sup>41</sup>

Islam mengatur tata kehidupan manusia untuk mendapatkan kebahagiaan baik hidup di dunia maupun akhirat nanti. Sehingga umat muslim akan terdorong untuk selalu melaksanakan tindakan yang positif dan bermanfaat bagi orang lain. Perbuatan yang baik ini menjadi awal majunya sebuah masyarakat dan bangsa.

<sup>41</sup> Muhammad Syamsudin, Pegiat Kajian Fiqih Terapan dan Pengasuh PP Hasan Jufri Putri P. Bawean, Kab. Gresik, Jatim.



Dalam Islam, pemidanaan tidak hanya bertujuan untuk menghukum seseorang atas perbuatannya, akan tetapi juga untuk mendidik orang tersebut agar belajar dari perbuatannya untuk tidak mengulangi kesalahannya lagi, juga untuk mendidik orang lain agar tidak meniru perbuatan salah tersebut. Mendidik dalam hokum pidana islam dikenal dengan takzir yang pengertiannya adalah hukuman yang dijatuhkan atas dasar kebijaksanaan hakim karena tidak terdapat dalam Al-Quran dan hadis. Sedangkan secara istilah adalah hukuman yang diberikan kepada pelaku dosa-dosa yang tidak diatur dalam *hudud* atau aturan.

Yusuf Qardhawi mengemukakan bagaimana Islam mengonsepsi sebuah solusi dalam mengentaskan kemiskinan, agar terhindar dari perbuatan mengemis diantaranya mengupayakan pekerjaan, mencukupi keluarga yang lemah, memberdayakan zakat, dan bersedekah. Beliau berpandangan bahwa pemidanaan terhadap gelandangan dan pengemis harus memperhatikan nilai-nilai keadilan namun tidak mengenyampingkan nilai kepastian hukum dan kemanfaatannya, sebagaimana tiga pilar tujuan sebuah hukum yang harus dipedomani dalam sebuah system hukum yang dapat ditegakkan di masyarakat dalam sebuah negara.

Prinsip-prinsip tersebut merupakan untuk mewujudkan tujuan hokum islam yang sebenarnya (*Maqasid As-Syariah*), salah satu diantaranya adalah *hifdz al-Ird* (Menjaga Kehormatan). Memiliki harta merupakan sebuah kehormatan, dan sebaliknya, meminta-minta dan hidup dari belas kasihan orang lain dengan bergelandangan adalah perbuatan yang tidak terhormat. Islam sangat menghargai dan menjaga kehormatan orang lain, sehingga Islam dengan sangat lengkap mengaturnya dengan sedemikian rupa sehingga melalui pintu zakat, infak dan sedekah agar umat Islam tidak terhina.